

**ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ ЗЕМСЬКИХ ДІЛЬНИЧНИХ
НАЧАЛЬНИКІВ В КОНТЕКСТІ КОНТРРЕФОРМ 80 – 90 –х рр. ХІХ ст.**

Нині проблематика реформаторства постійно перебуває у полі зору публіцистів та вчених. Цілком закономірно цей інтерес на-правляється не тільки на ті епохи, коли здійснювалися найбільш значні зміни в соціальній та політичній сферах, але й на періоди, традиційно пов'язані з так званими контрреформами. Особливої уваги заслуговує правління Олександра III, царювання якого від-бувалося у період, багатий на соціальні зіткнення. Традиції оці-нювати час Олександра III як період реакції були започатковані ліберальною публіцистикою кінця ХІХ ст.: сам термін «контррефо-рми» також був народжений в умовах суспільно-політичної боро-тьби, яка значно посилилася на межі століть. Потім, коли Росія вступила у період революцій, значної уваги потребував визволь-ний (революційний та ліберальний) рух, а період його спаду у 1881–1894 рр. відповідно відступав на другий план. Контррефор-ми 80–90-х рр. – помітний період в історії Російської імперії, оскі-льки вони визначили її державно-правовий розвиток принаймні до революції 1905 р.

Про період контрреформ кінця 80-х – початку 90-х рр. ХІХ ст. створена більш ніж достатня за обсягом література як історико-юридичного, так і загальноісторичного характеру. Назвемо хоча б відому монографію П. А. Зайончковського [1]. Разом з тим, нова пізнавальна ситуація потребує продовжити роботу над проблема-ми реформ та контрреформ в Російській імперії.

Мета статті полягає у висвітленні питань щодо сутності полі-тичного курсу Олександра III, співвідношенні контрреформ зі становленням буржуазного суспільства, аналізі проблеми введен-ня інституту земських дільничних начальників.

Наукова новизна статті полягає в авторському підході до до-сліджуваних питань.

«Великі реформи» 1860–1870-х рр. переслідували дві основні ме-ти. По-перше, необхідно було вивести країну з кризи, зміцнити міжнародний авторитет, що серйозно похитнувся після поразки у Кримській війні. Самодержавству необхідно було відповісти на ви-клик часу – мати сильну армію, розвинуту промисловість, надійну фінансову систему. По-друге, потрібно було стабілізувати російське суспільство. Як справедливо зазначає Б.Г. Литвак, коли наступають кризові часи та вузькокласові інтереси панівного класу приходять у різке зіткнення із загальнонаціональними, державна влада, володі-ючи такою зброєю, як її відносна самостійність, повинна зробити вибір між вузькоогоїстичними інтересами своєї опори та загально-

національними інтересами, при цьому, віддаючи пріоритет загальнонаціональному, влада насправді захищає довгострокові фундаментальні інтереси своєї опори. Олександр II обрав саме такий шлях і зробив ним перший та рішучий крок [2, с. 279]. Як метод реформування Олександром II використовувалася ліберальна програма, націлена на проведення перетворень у всіх сферах суспільства. Однак, не будучи переконаним лібералом (давалася природно ознака «миколаївська спадщина»), Олександр II не зміг послідовно здійснити весь комплекс накреслених та необхідних реформ. Реформи повинні ставити надзавдання, щоб реалізувати реальні цілі перетворення суспільства, але такого надзавдання Олександр II не міг навіть поставити, а сили, зацікавлені в її постановці в Росії того часу, практично були відсутні.

Існування явної та прихованої опозиції курсу реформ, а тим більше спроби радикалів нав'язати свої уявлення щодо темпів та характеру перетворень (у тому числі й терористичними методами) не могли не вплинути на політичну лінію. Для Олександра II постріл Д. Каракозова у 1866 р. був сигналом до пошуку нових шляхів стабілізації суспільства: була зроблена ставка на консервативні методи заспокоєння країни. Здійснювалася низка заходів щодо посилення адміністративного контролю над органами місцевого самоврядування та друком, розширювалися повноваження поліцейських органів. На ключові позиції, що визначили характер здійснення земської, судової, шкільної та цензурної реформ, були призначені нові особи – ставленики кріпосницького табору: П. А. Шувалов, Д. А. Толстой, К. І. Пален, О. Є. Тимашев. Історик П.Є. Щоголев констатував, що періоди коливань від однієї системи до іншої, протилежної, переходів від одних порадників до інших – характерна риса історії верховної влади в Росії у другій половині XIX ст. [3, с. 290]. Одночасно з охоронно-репресивними заходами самодержавство робило ставку й на реформістські методи заспокоєння. У кінці 1879 р. в урядових колах все частіше обговорюються питання про необхідність подальших реформ [4, с. 158]. Зокрема, у доповіді М. Т. Лоріс-Мелікова Олександрю II від 28 січня 1881 р. містилася пропозиція щодо здійснення заходів, спрямованих на завершення великих реформ. Однак призначене на 4 березня засідання Ради міністрів для обговорення лоріс-меліковського проекту не відбулося. 1 березня Олександр II був вбитий народовольцями. На засіданні уряду 8 березня 1881 р. проект М. Т. Лоріс-Мелікова був відхилений, незважаючи на те, що більшість його членів висловилися за нього [5, с. 115].

29 квітня 1881 р. був виданий Маніфест, котрий проголосив непохитність самодержавства, що означало відмову від ліберального курсу. Генералізуючою ідеєю внутрішньої політики Олександра III була концепція самодержавної влади як єдино можливої в

Росії. Ця концепція повинна була протистояти «конституційному бродінню» та «конституційним мріям» лібералів.

Для перегляду буржуазних реформ необхідно було змінити законодавство, на підставі якого здійснювалися ці реформи, що само по собі було достатньо важко. «У самодержавній державі ... всякий закон може бути змінений, скасований або замінений безпосереднім розпорядженням самодержавної влади... Але до подібних заходів нелегко приступити навіть при самодержавному правлінні», – писав відомий державний діяч С. Ю. Вітте [6, с. 191]. Однак не тільки це було проблемою. Намагання реакційно налаштованого дворянства переглянути буржуазні реформи йшли урозріз з соціально-економічними реаліями, інтенсивним розвитком капіталістичних відносин.

У середині 80-х рр. XIX ст. була складена докладна програма контрреформ. В її основу були покладені ідеї, викладені найбільш видатним та послідовним представником дворянської реакційної течії повітовим предводителем дворянства Алатирського повіту Сибірської губернії О. Д. Пазухіним у статті «Сучасне становище в Росії та станове питання» [7]. У ній містилася програма, спрямована на корекцію реформ 1860–1870-х рр. Пазухін писав, що «тисячолітня Росія хвора Росією сучасною», а «сучасне становище Росії визнається смутним та невизначеним». Швидке розповсюдження анархічних вчень, відсутність усякого авторитету влади, розвиток у суспільстві корисливих інстинктів, занепад релігійної моралі та сімейних устоїв – все це ознаки соціального розкладу. Причина хвороби – у земській реформі та інших «споріднених з нею за духом», оскільки вони були проведені без урахування традицій та звичаїв російського народу; у результаті був порушений зв'язок станів. Таким чином, усі буржуазні перетворення 60–70-х рр. XIX ст. розглядалися як величезне зло, котре призвело до применшення ролі помісного дворянства, яке, в уявленні Пазухіна, було основою державного організму.

З обґрунтуванням станового суспільного устрою виступив й видатний російський філософ консервативного спрямування К. Леонтьєв. Стрижнем його поглядів було переконання у внутрішній нерівності людей. Субординація та ієрархія у будь-якому суспільстві, державі, колективі надзвичайно корисні, оскільки відбивають метафізичний закон людського існування; «загальне зрівнювання людей» загрожує людству гибеллю. Леонтьєв писав, що «самі стани, класи більш важливі для держави, ніж монархія». Врятування монархії він вбачав «у органічному розшируванні нашого суспільного матеріалу» [8, с. 3–4, с. 58–59].

Отже, реакційна концепція реформ в основному складається в середині 80-х років XIX ст. Вона ґрунтувалася на традиційних догмах: божественне походження самодержавства, божествен-

ний промисел як основа його політики, що протиставлялася «блюзнірським» та поодиноким планам політичних реформ; повна централізація влади; засудження земського та міського самоврядування як невідповідних традиційним засадам російського життя; войовничий шовінізм.

Найбільш повно ідеї О. Д. Пазухіна були відображені у проектах Положення про земських дільничних начальників та земської контрреформи. Проекти розроблялися у Міністерстві внутрішніх справ, тобто фактично самим Пазухіним, який перебував на посаді правителя канцелярії міністерства. Проекти реформи селянського самоврядування (тобто Положення про земських дільничних начальників), внесені для обговорення до Державної ради 23 лютого 1887 р. міністром внутрішніх справ Д. А. Толстим, передбачали передачу всієї влади на селі у руки помісного дворянства [9, арк. 3–83]. Проект нового Земського положення, внесений до Державної ради 8 січня 1888 р., фактично передбачав ліквідацію земства. Воно позбавлялося своїх робочих органів – управ та повністю підпорядковувалося адміністрації в особі губернатора та міністра внутрішніх справ; всім великим землевласникам надавалися права гласних [10, арк. 2–123].

Міська контрреформа, за думкою законодавця, повинна була йти за земською та узгоджуватися з нею. Основне положення проекту нового Міського положення, внесеного до Державної ради 1 березня 1891 р., полягало у максимальному зменшенні самостійності органів міського самоврядування через підпорядкування їх адміністративній владі [11, арк. 2–46].

Своєрідний характер мала судова контрреформа. Судова реформа 1864 р., будучи найбільш послідовною з усіх буржуазних реформ, викликала чи не найбільше незадоволення реакціонерів. Саме тому, вже з кінця 70-х рр. починається діяльність з перегляду судових статутів 1864 р. Однак єдиний законопроект, котрий переглядав би повну ліквідацію основних положень судових статутів 1864 р., так і не був висунутий. Перегляд судової реформи здійснювався поступово, шляхом видання окремих законів, що вносили зміни в судові статuti.

Внаслідок протидії противників контрреформ реакціонерам не вдалося втілити розроблені ними проекти в життя в їх первісному вигляді. Так, не були повністю ліквідовані земські органи самоврядування, як то планувалося проектом Пазухіна – Толстого [12, с. 302]. Не були здійснені і такі положення проекту земської контрреформи, як ліквідація виборних земських управ, повне підпорядкування земства урядовим органам, надання прав гласних усім великим землевласникам.

Однак не завжди протидія противників контрреформ була достатньо ефективною. Наприклад, при обговоренні у Державній

раді проекту Положення про земських дільничних начальників до нього були внесені лише часткові зміни. Були відкинута пропозиції на користь загальноадміністративного характеру цього інституту. Олександр III затвердив думку меншості членів Державної ради про те, що земські начальники повинні бути органами, до відання яких належало виключно селянське управління [1, с. 394]. Висловлювання проти поєднання в особі земських начальників судової та адміністративної влади також були відкинута. Більш того, імператор висловився за скасування інституту мирових суддів.

12 липня 1889 р. Олександр III затвердив Закон про земських дільничних начальників, що складався з чотирьох нормативних актів, а 29 грудня – Правила про провадження судових справ, підвідомчих земським начальникам та міським суддям [13].

Закон 12 липня 1889 р. скасував мирову юстицію у 37 губерніях, залишивши її, зокрема, у Харкові та Одесі. Замість мирових судів була створена цілком нова система судів для розгляду справ, раніше віднесених до компетенції мирової юстиції: земський начальник, міській суддя, повітовий член окружного суду.

Земські начальники призначалися на посади міністром внутрішніх справ за поданням губернатора. Адміністративні функції земського начальника, які були покладені на мирових посередників, полягали в управлінні «поземельним устроєм сільських обивателів». Земський начальник повинен був наглядати за органами селянського громадського управління, йому були надані поліцейські функції за відсутності на місці чинів повітової поліції. Земські начальники зобов'язувалися розглядати скарги на посадових осіб волосного та міського управлінь, звільняти з посад волосних та сільських писарів у випадку їх неблагонадійності.

Земські начальники користувалися широким колом повноважень щодо волосних судів. Якщо за Положенням 19 лютого 1861 р. волосний суд мав певну самостійність щодо представників адміністрації, то закон 12 липня 1889 р. поставив цей суд у повне підпорядкування земському начальнику. Законом 12 липня 1889 р. земським начальникам передавалися, за невеликим виключенням, майже усі справи, котрі Судові статuti 20 листопада 1864 р. поклали на мирових суддів.

Таким чином, центральною фігурою сільського життя ставав земський дільничний начальник, основною цензовою умовою для призначення на посаду якого було дворянське походження. Контингент земських начальників набирався у більшості з відставних офіцерів, які не мали жодного уявлення про судову діяльність, але достатньо досвідчених у плані «викоренення» та «загнуздання». Підготовка їх, за влучним висловом В. Соловйова, здійснювалася у конюшні та оперетці [14, с. 57].

Заснування інституту земських дільничних начальників було найбільш яскравим відбиттям реакційної політики уряду Олександра III. Земські начальники відображали інтереси поміщиків, які намагалися посилити свою політичну роль на селі в умовах економічного занепаду значної частини дворянства.

Список літератури: 1. Зайончковский П.А. Российское самодержавие в конце XIX столетия (политическая реакция 80-х – начала 90-х годов). М., 1970. 2. Литвак Б.Г. Переворот 1861 года в России: почему не реализовалась реформаторская альтернатива. М., 1991. 3. Щеголев П.Е. После 1 марта 1881 г. // Былое. 1907. №3. 4. Лаврычев В.Я. Крупная буржуазия в пореформенной России (1866 – 1900 гг.). М., 1974. 5. Кузнецова Е.Н. К истории контрреформ 80 – 90 –х годов в России // Вестник Ленинградского университета. Экономика, философия, право. Вып.3. 1976. № 17. 6. Цит. за: Гессен В.М. Вопросы местного самоуправления. Спб, 1904. 7. Пазухин А.Д. Современное состояние России и сословный вопрос // Русский вестник. 1885. №1. 8. Леонтьев К.Н. Над могилой Пазухина // Леонтьев К.Н. Наш современник. М., 1886. 9. Російський державний історичний архів (м. Санкт-Петербург). Ф.1149. Оп. XI. 1889. Спр. 44а. 10. Російський державний історичний архів (м. Санкт-Петербург). Ф.1149. Оп. XI. 1890. Спр. 23. 11. Російський державний історичний архів (м. Санкт-Петербург). Ф.1149. Оп. XI. 1892. Спр. 38а. 12. Корнилов А.А. Курс истории России XIX в. Т.3. М., 1918. 13. Полное собрание законов Российской империи. Т. IX. № 6196, 6783. 14. Цит. за: Генкин Д.М. Местный суд и его реформа. Спб, 1908.

Надійшла до редколегії 03.09.07