

RU

Институт земских начальников в оценке журнала «Вестник Европы» в конце XIX – начале XX в.

Калюжная О. В.

Аннотация. Цель исследования - выявить ключевые особенности отношения журнала «Вестник Европы» к учреждению земских начальников, характеру их деятельности и их влиянию на органы крестьянского суда и самоуправления. Научная новизна заключается в том, что это первая работа, посвященная изучению дискуссий о земских начальниках на рубеже XIX-XX вв. на материалах отдельного периодического издания. Результатом исследования стало выделение составляющих критического отношения журнала «Вестник Европы» к земским начальникам: отказ от выборного начала при замещении должности, сословный характер, соединение административных и судебных полномочий, подчинение крестьянского самоуправления.

EN

Discussion on Zemstvo Chiefs in the Pages of “Herald of Europe” Magazine at the End of the XIX – the Beginning of the XX Century

Kalyuzhnaya O. V.

Abstract. The paper aims to reveal views of the “Herald of Europe” editorial staff on the following issues: establishment of zemstvo chiefs, nature of their activity and their influence on peasant courts and peasant self-government bodies. Scientific originality of the study lies in the fact that the author for the first time analyses the discussion on zemstvo chiefs at the turn of the XIX-XX centuries by the material of a certain periodical. The conducted research allows identifying motives of critical attitude of the “Herald of Europe” editorial staff to zemstvo chiefs’ institution: abandoning the principle of elective appointment, class nature, combining administrative and judicial power, control over peasant self-government bodies.

Актуальность исследования отношения одного из ведущих журналов Российской империи – «Вестника Европы» – к земским начальникам заключается в том, что, несмотря на значительный объем исследований по практической деятельности земских начальников в историографии, вопрос об их оценке общественностью по-прежнему относится к числу малоизученных.

В связи с этим в рамках исследования предполагается решение следующих **задач**, а именно: изучение реакции «Вестника Европы» на учреждение земских начальников в 1889 г., выявление позиции журнала по отношению к характеру замещения должности земского начальника, а также определение отношения «Вестника» к влиянию земских начальников на деятельность и развитие крестьянских институтов волостного суда и местного самоуправления.

Методы исследования. Решение указанных задач проведено с помощью метода контент-анализа, позволяющего раскрыть сущность позиции «Вестника Европы» по изучаемым проблемам. Историко-генетический метод использован для выявления причин негативного отношения «Вестника» к учреждению земских начальников в 1889 г. С помощью метода обобщения выделены ключевые характеристики, предложенные журналом по вопросам влияния земских начальников на крестьянское самоуправление и крестьянский суд.

Теоретическая база исследования. Вопрос о роли земских начальников и эффективности их деятельности в современной историографии является хорошо изученным. В частности, различные аспекты этой проблематики были освещены в исследованиях О. М. Аверичевой [1], Е. В. Баевой [2], М. М. Гурьянова [9], А. П. Куршакова [12], О. В. Лукиной [13], К. А. Мироненко [14], И. Н. Тетюхина [25]. Вместе с тем данные работы были посвящены преимущественно практической деятельности института земских начальников, за исключением статей А. А. Сорокина [23; 24], показавшего характер дискуссий в обществе в отношении земских начальников и связь этого вопроса с дискуссиями о реформе местного суда на рубеже XIX-XX вв. При этом

отсутствуют работы, в которых показывалось бы отношение к изучаемому нами институту со стороны ведущих периодических изданий. В настоящей статье рассматриваются характеристики, которые были даны земским начальникам ведущим органом либералов того периода – журналом «Вестник Европы».

Практическая значимость работы заключается в том, что получено новое знание относительно отношения журнала «Вестник Европы» к земским начальникам, которое углубляет имеющуюся систему знаний об отношении российской общественности рубежа XIX-XX вв. к одной из важнейших контрреформ Александра III и может быть использовано, в частности, в учебном процессе в рамках курсов «История периодических изданий России», «Общественно-политическая мысль России рубежа XIX-XX вв.» и других.

«Положение о земских участковых начальниках», принятое в 1889 г., вводило новых чиновников, назначаемых министром внутренних дел на уездные участки (в среднем от 4 до 10 на уезд), которым отныне подчинялось крестьянское самоуправление. Также «Положение» фактически отменяло выборный мировой суд, поскольку земские начальники являлись не только административной, но и судебной инстанцией (а также выбирали из избранных крестьянами кандидатов волостных судей). Земские начальники имели право отмены решений волостных схода и суда, а также наложения взыскания на должностных лиц [21].

«Вестник Европы» негативно воспринял учреждение нового института. Подчеркивалось, что учреждение земских начальников перечеркнуло достижения прошлого царствования, в частности установление выборного мирового суда, независимого и пользующегося доверием населения [19, с. 431]. Журнал являлся ярким сторонником разделения властей, выборного характера должностей в местном суде и местном управлении, а также всячески симпатизировал учрежденному в 1864 г. мировому суду, поэтому К. К. Арсеньев, который вел «Внутреннее обозрение», в соединении судебных и административных полномочий земских начальников видел возможный источник произвола и неограниченной власти [3, с. 818].

По этой причине в 1894 г. «Вестник Европы» выражал надежду, что взятый новым министром юстиции Н. В. Муравьевым курс на проведение очередной судебной реформы позволит вновь восстановить выборную мировую юстицию и ликвидировать судебные полномочия земских начальников [22, с. 851]. Журнал в качестве необходимой меры в области местного суда видел реформу крестьянского правосудия, заключающуюся в восстановлении мировых судов и отказе от совмещения административной и судебной властей [30, с. 857-858].

«Вестник Европы» осторожно выражал надежду, что именно эти пункты станут частью работы учрежденной под председательством Н. В. Муравьева Высочайше учрежденной комиссии для пересмотра законоположений по судебной части [26, с. 382]. Поэтому журнал не упускал возможности подчеркнуть неквалифицированность земских начальников: «Между должностными лицами, ведающими крестьянское дело, далеко не все обладают даже простым знакомством с условиями данной местности; чтобы убедиться в этом, стоит только припомнить, сколько земских начальников назначено не из числа местных землевладельцев, или хотя и из их числа, но без предварительной службы и даже без предварительного пребывания на месте» [4, с. 380].

В том же 1894 г. «Вестник Европы» подверг критике циркуляр одного из земских начальников, предписывающий всем крестьянам, даже идущим с нагруженным возом, при встрече с землевладельцем сворачивать в сторону, вставать, снимать шапку и провожать глазами встреченную особу. В «Московских ведомостях» земским начальником Ромером этот циркуляр был назван незаконным и неудачным, однако не несущим негативных последствий, поскольку «от него никто из крестьян не обеднел, а многие сделались вежливее» [15]. «Вестник Европы» в ответ писал, что это вежливость из-под палки: «Не мешало бы помнить, что у крестьянина, кроме имущества, есть также чувство чести, не меньше первого подлежащее охране» [4, с. 398].

В «Новом времени» признавалось, что должность нередко замещается лицами, «не имеющими ясного понятия, в чем состоят их главнейшие обязанности, и не знающими ни быта, ни нужд участка» [18]. Такие земские начальники, по признанию автора, «ввиду значительной ширины своей задачи, легкой возможности одностороннего увлечения, отсутствия неослабного и близкого надзора и руководства, действуют ощупью, в раздробь, произвольно толкуя свои права и основываясь сплошь и рядом на не законе или циркуляре, а на авторитете и личном усмотрении» [Там же].

Однако если в «Новом времени» отмечалась необходимость исправления ситуации путем более строгого подбора кандидатов на должности, то «Вестник Европы» заострял свое внимание на контроле со стороны уездных предводителей дворянства: «О контроле уездных предводителей, как о противовесе “увлечениям” земских начальников, нельзя говорить серьезно, как потому, что предводители очень часто разделяют эти увлечения, так и потому, что, без того обремененные работой, они не имеют ни силы, ни желания присоединять к ней кропотливый и щекотливый труд подробного знакомства с деятельностью каждого земского начальника» [4, с. 398].

О проблемах с кадровым составом впоследствии заявляли и представители правого дворянства, в частности, в 1907 г. гласный Нижегородского губернского земского собрания Д. В. Хотяинцев утверждал, что «набор земских начальников случайный и совершенно не отвечающий идее Александра III, который создал это учреждение; среди земских начальников можно встретить всякого кутейника, поповича, пришлый элемент, который почему-либо был выжит из своей местности и из своего общества и ищет места в другом районе, и получает назначение». Подчеркивалось, что большинство из них не имеет связи с местом службы, а также желания «служить Царю, Престолу, вере и Отечеству» [20, с. 365-366].

В конце 1894 г., подводя итоги царствования Александра III, «Вестник Европы» отмечал, что учреждение земских начальников настолько обособило «сельских обывателей» от остальных сословий, что едва ли можно с тех пор говорить «о гражданской равноправности всех классов населения». Земские начальники обвинялись в произволе в отношении должностных лиц крестьянского управления, что только подрывало авторитет

этих лиц в глазах населения. Судебные же полномочия этого института, по мнению обозревателей, способствовали возведению министерства внутренних дел «на степень второго министерства юстиции» [5, с. 849-850].

Начало пересмотра законодательства о крестьянах, которое готовилось при активном участии земского отдела министерства внутренних дел с 1894 г., «Вестником Европы» было встречено настороженно, однако не подвергался сомнению тот факт, что многие нормы законодательства должны были быть изменены в сторону увеличения независимости крестьянских институтов суда и управления. И в первую очередь – за счет уменьшения степени вмешательства земских начальников в крестьянскую жизнь. Так, «Вестник» предлагал передать дела об ограничении и восстановлении прав домохозяев из ведения волостного суда в сельский сход лишь на том основании, что сельский сход менее зависим от земского начальника [6, с. 347-348].

При этом в статье вновь подчеркивался карательный характер института: «Наниматель жалуется земскому начальнику; земский начальник распоряжается волостными и сельскими властями; волостные и сельские власти расправляются с отдельными крестьянами». В этой связи журнал вновь сокрушался, что при разработке «Положения о земских участковых начальниках» был спроектирован местный судья-администратор как обычный чиновник, а не как лицо, являющееся уполномоченным и доверенным от дворянства [Там же, с. 360-361]. Негативно были оценены предложения отдельных губернских совещаний об увеличении полномочий земских начальников по отношению к институтам крестьянского самоуправления (волостным сходам и судам) [27, с. 766].

Вновь поднимая в ожидании грядущих реформ крестьянского законодательства вопрос об учреждении всесословной волости, «Вестник Европы» надеялся на замену попечительства и опеки земских начальников помощью и поддержкой земского самоуправления: «Все более и более чувствуется недостаток живой связи между крестьянскими и земскими учреждениями, задачи которых аналогичны и даже тождественны» (при этом журнал был готов, впрочем, и на сохранение земских начальников при учреждении всесословного волостного управления, если их компетенция будет изменена) [7, с. 806-807].

В этом отношении «Вестник Европы» вновь дискутировал с «Московскими ведомостями», которые отмечали, что с уходом власти земского начальника «господство заберут в свои руки разночинцы, являющиеся в роли кабатчиков и мелких землевладельцев... “кровопийцы Колупаевичи сыновья Разуваевы”» [16]. «Вестник» полагал, что, напротив, именно отмена земских начальников приведет к устранению «возможности гнета одного сословия над другими» [27, с. 776-777]. С точки зрения журнала, дискреционная власть земских начальников по отношению к должностным лицам крестьянского самоуправления нередко принимала формы произвола: «Административные взыскания обрушиваются, главным образом, не на буянов, не на зачинщиков или участников побоищ и уличных скандалов, а на оберегателей уцелевших остатков крестьянского самоуправления, на непослушных членов селского или волостного схода, на наивных людей, считающих себя вправе действовать самостоятельно, а не по чужой указке» [29, с. 800].

В 1902 г. было учреждено Особое Совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности, местные комитеты которого на уездном и губернском уровнях рассматривали обширную программу вопросов, а также поднимали собственные. В их числе были и различные аспекты реформ местного управления и суда, тесно связанные с институтом земских начальников. Отдельные комитеты связывали именно с ними недостатки крестьянской волостной юстиции и формальное представительство крестьян в земских собраниях (поскольку зачастую от крестьян избирались находящиеся в дисциплинарном и административном подчинении у земских начальников волостные старшины). «Вестник Европы» в этой связи отстаивал еще сформированную в 1880-е гг. позицию о необходимости учреждения всесословной волости и разделения судебной и административной властей: «Мы всегда были и продолжаем быть противниками соединения властей и административной опеки, сторонниками полноправности и равноправности всех классов населения. Мы знаем... что самоуправляющаяся административная единица несовместима с полновластием земского начальника» [8, с. 384]. Всесословные институты суда и управления на местах виделись «Вестником» способами реализации курса на правовое равноправие сословий, а противниками такого устройства виделись «охранители интересов привилегированного меньшинства, не мирящиеся с мыслью о новом сближении сословий» [Там же с. 385]. Не примирялся журнал и с тем, что в земские гласные от крестьян усилиями земских начальников проводились зависящие от них волостные старшины, которые, по мнению «Вестника», не могут «служить выразителем чувств и мыслей целого сословия» [29, с. 796].

Предложения же одного из оппонентов «Вестника Европы» – «Московских ведомостей» – ввести для контроля над земскими начальниками и всеми местными чиновниками, а также земскими управами уездных начальников по назначению министром внутренних дел из числа потомственных дворян, имеющих где-либо в собственности землю (а в крайнем случае – и без таковой) и с образованием не ниже среднего [17], у «Вестника Европы» встретили яростный отпор: «Очевидно, прожектеры известного рода ничему не научились и ничего не забыли... они по-прежнему видят единственный исход в сильной власти “благонадежных и знающих обстоятельства местных землевладельцев”» [28, с. 347]. Издание подчеркивало, что именно на опеке дворянства по отношению к крестьянам лежит вина по парализации крестьянского самоуправления: «Опекой земского начальника и гнетом волостных властей попытки самостоятельности заглушаются, большею частью, в самом своем зародыше» [Там же, с. 357].

Осуждался «Вестником» и сам принцип назначения на должности местного управления как не гарантирующий должной ответственности назначенных должностных лиц [10, с. 902]. Для издания были важны не только связь с местностью и образовательный ценз, но и выборный характер, который обеспечивал известный уровень доверия: «Опыт давно уже показал с достаточной ясностью, что земский начальник – даже если

он принадлежит к числу местных землевладельцев – не воспитатель народа, не живое олицетворение патриотических доблестей, а просто чиновник, исполнитель начальнических приказаний, действующий не примером, а силою власти». Подчеркивалось, что попечительство над сельскими обывателями, основанное на дискреционной власти, результатом может иметь лишь «лицемерие, воспитываемое страхом» [11, с. 461-462].

Выводы. Таким образом, «Вестник Европы» выступал последовательным критиком института земских начальников, что было обусловлено самой политической платформой журнала, являвшегося сторонником всесословного и выборного начал в органах местного самоуправления и местного суда. Поэтому земские начальники критиковались сразу с нескольких сторон.

Во-первых, для журнала было неприемлемо совмещение административных и судебных полномочий, что вызвало негативную реакцию уже при учреждении земских начальников в 1889 г. Кроме того, земские начальники заменяли мировой суд, учреждение которого «Вестник Европы» считал одним из важнейших достижений царствования Александра II.

Во-вторых, назначаемый орган управления, в отличие от выборного, с точки зрения «Вестника», не мог пользоваться должным доверием и авторитетом. В назначении земских начальников из числа дворян журнал видел стремление законсервировать сословный характер местного управления.

В-третьих, в административной власти земских начальников над должностными лицами крестьянского суда и самоуправления виделись ограничение крестьянского самоуправления, источник произвола и преграда к ликвидации правовой обособленности сословий. В этой связи «Вестник Европы» выступал за ликвидацию института или ограничение его полномочий, в том числе и за выведение из его функций судебной власти, а также за переход к всесословной организации местного суда и местного самоуправления.

Список источников

1. Аверичева О. М. Жалобы на земских начальников как способ контроля эффективности их деятельности (на материалах Орловской губернии) // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2012. № 8 (22). Ч. 1. С. 14-17.
2. Баева Е. В. Земские начальники и крестьянский мир: региональные особенности (на материалах Поволжья и Южного Урала) // Вестник Южно-Уральского государственного университета. 2011. № 9 (226). С. 12-14.
3. Внутреннее обозрение // Вестник Европы. 1894. Кн. 6. С. 809-826.
4. Внутреннее обозрение // Вестник Европы. 1894. Кн. 11. С. 378-399.
5. Внутреннее обозрение // Вестник Европы. 1894. Кн. 12. С. 835-853.
6. Внутреннее обозрение // Вестник Европы. 1895. Кн. 3. С. 346-361.
7. Внутреннее обозрение // Вестник Европы. 1897. Кн. 4. С. 792-812.
8. Внутреннее обозрение // Вестник Европы. 1902. Кн. 5. С. 365-389.
9. Гурьянов М. М. Институт земских начальников в конце XIX - начале XX в. и его региональные особенности: автореф. дисс. ... к. юрид. н. Н. Новгород, 2007. 28 с.
10. Из общественной хроники // Вестник Европы. 1903. Кн. 2. С. 895-909.
11. Из общественной хроники // Вестник Европы. 1903. Кн. 11. С. 453-462.
12. Куршаков А. П. Состав института земских начальников Казанской губернии // Вестник Чувашского университета. 2010. № 4. С. 46-50.
13. Лукина О. В. Административная деятельность земских начальников в конце XIX - начале XX века (на примере чувашских уездов Казанской губернии) // Вестник Чувашского университета. 2011. № 2. С. 75-79.
14. Мироненко К. А. Судебная практика в работе земских начальников Тамбовской губернии конца XIX - начала XX века: положительный и отрицательный опыт // Научные проблемы гуманитарных исследований. 2011. Вып. 3. С. 59-66.
15. Московские ведомости. 1894. 1 октября.
16. Московские ведомости. 1897. 25 сентября.
17. Московские ведомости. 1902. 19 декабря.
18. Новое время. 1894. 10 октября.
19. Общественная хроника // Вестник Европы. 1889. Кн. 9. С. 429-444.
20. Объединенное дворянство. Съезды уполномоченных губернских дворянских обществ. 1906-1916 гг.: в 3-х т. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2001. Т. 1. 1906-1908. 925 с.
21. Положение о земских участковых начальниках // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3. СПб.: Государственная типография, 1891. Т. IX. № 6196.
22. Речь нового управляющего юстиции // Вестник Европы. 1894. Кн. 2. С. 851-855.
23. Сорокин А. А. Деятельность Комиссии Н. В. Муравьева по реформе местного суда и либеральная общественность в конце XIX в. // Вестник Волжского университета им. В. Н. Татищева. 2014. № 4 (17). С. 208-217.
24. Сорокин А. А. Судебные полномочия института земских начальников и либеральная общественность в конце XIX в. // Экономические и гуманитарные науки. 2015. № 2 (277). С. 15-20.
25. Тетюхин И. Н. «Положение о земских участковых начальниках» от 12 июля 1889 г. и его влияние на мировой суд // Вестник Тамбовского государственного университета. Серия: Гуманитарные науки. 2008. Вып. 8 (64). С. 293-296.

26. Учреждение комиссии для пересмотра законоположений по судебной части // Вестник Европы. 1894. Кн. 5. С. 380-382.
27. Хроника. Внутреннее обозрение // Вестник Европы. 1897. Кн. 10. С. 764-781.
28. Хроника. Внутреннее обозрение // Вестник Европы. 1903. Кн. 1. С. 342-358.
29. Хроника. Внутреннее обозрение // Вестник Европы. 1903. Кн. 12. С. 793-805.
30. Элементы судебный и судебно-административный в местных учреждениях, образованных по закону 12-го июля 1889 г. // Вестник Европы. 1894. Кн. 2. С. 857-858.

Информация об авторах | Author information



Калужная Ольга Васильевна¹, к. ист. н.

¹ Владимирский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний



Kalyuzhnaya Olga Vasilievna¹, PhD

¹ Vladimir Law Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia

¹ kalyuzhka@list.ru

Информация о статье | About this article

Дата поступления рукописи (received): 06.11.2020; опубликовано (published): 30.12.2020.

Ключевые слова (keywords): «Вестник Европы»; волостной суд; земские начальники; крестьянство; местное управление; “Herald of Europe”; volost court; zemstvo chiefs; peasantry; local self-government.