

Захарченко П. П.

ДІЯЛЬНІСТЬ УРЯДОВИХ ІНСТИТУТІВ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ НА ЗАВЕРШАЛЬНОМУ ЕТАПІ ПІДГОТОВКИ СЕЛЯНСЬКОЇ РЕФОРМИ 19 ЛЮТОГО 1861 РОКУ

Радикально оновлене 19 лютого 1861 року законодавство Російської імперії започаткувало процес реформування різноманітних сфер життєдіяльності тогочасного суспільства. Наріжним каменем масштабних перетворень у землеробській країні, якою була монархічна Росія, були, природно, зміни у сфері земельно-правових відносин. Саме діяльності урядових структур, покликаним надати правильний вектор та сприяти організаційній стрункості усім ланкам, задіяним у процесі підготовки проектів нормативно-правових документів, що забезпечували проведення реформ, присвячена наша стаття.

Правова історіографія даної проблеми рясніє низкою монографій та відповідних публікацій, які достатньо об'єктивно подають фактичний матеріал, але узагальнення та висновки мають різнополярний характер. Якщо для дореволюційної літератури (Г.Джаншиєв, І.Іванюков, В.Семевський) характерне надмірне звеличення ролі імператора в підготовці та проведенні реформи, то радянська історіографія (М.Нечкіна, Є.Мороховець, Б.Литвак, І.Індиченко) потерпала від перебільшення ролі народних мас, насамперед селянства, в досліджуваних подіях. Істину ж, як завжди, будемо шукати посередині.

Робота над проектом реформи розпочалася, власне, з видання Олександром II 20 листопада 1857 року відомого рескрипту (приписа) на ім'я Ковенського, Віленського і Гродненського генерал-губернатора В.Назімова. Документ з'явився впродовж двох днів після проведеної напередодні наради Міністра внутрішніх справ С.Ланського, Міністра державного майна М.Муравйова з В.Назімовим. Її учасники ухвалили "загальні начала" звільнення селян, які й лягли в основу імператорського рескрипту. Названий документ в історіографії небезпідставно називають першою офіційною урядовою програмою селянської реформи. Щоправда, на момент оприлюднення припису не ставилося питання про ліквідацію кріпосного права і породжених ним кріпосних відносин у повному обсязі.

Уряд планував створити в в кожній губернії комітет із числа представників місцевого дворянства, на які покласти розробку проектів положень про покращення побуту поміщицьких селян. Після цього проекти Положень із усіх губерній мали бути передані до розгляду та обговорення у Головний комітет із селянських справ, який був створений на базі колишнього Секретного комітету. Передбачалося, що кожен проект мав розглядатися окремо за участю делегатів, відряджених до столиці місцевим дворянством. Проте із таким масштабним завданням і обмеженим для цього часом Головний комітет упоратися не міг. Відтак восени 1858 року уряд змушений був внести істотні зміни у програму підготовки реформ. Вже 27 жовтня 1858 року Головний комітет із селянських справ поставив дворянським комітетам завдання "вишукувати можливості для надання селянам за бажанням поміщиків [не лише садибні], а й польові землі у власність". Його очільник Я.Ростовцов, розвиваючи думку, бачив два шляхи перетворення селян на власників земельних наділів. Проблема вирішувалася просто: або селяни викупували земельний наділ зі згоди поміщика власним коштом, або ж на тих самих підставах за допомогою державних кредитів.

Зрештою, 4 грудня 1858 року було прийняте “височайше повеління” “Про підстави, що мають стати керівними началами під час розгляду проектів положень губернських комітетів”. Саме цим документом фактично ухвалювалася нова урядова програма соціально-економічних перетворень. Шлях від квітневих 1858 року завдань для дворянських комітетів, за якими стара система кріпосницьких відносин лише ретушувалася, до “керівних начал”, що визнавали ідею викупу селянами землі був пройдений за півроку. Кінцевою метою реформи визнавався викуп селянами не лише їх садибної осілості, а й за сприяння держави – польових наділів [1, т.1, с.297-300].

Імператорське веління стосувалося і інших аспектів земельно-правових відносин. В документі вперше озвучена теза про наміри уряду сприяти селянам у викупі земельних угідь з тим, аби вони поступово перетворювалися на земельних власників. Уже з початком 1859 року планувалось усі надлишкові кошти з прибутків державного майна спрямовувати на виконання озвучених завдань.

Рескрипт від 20 грудня 1857 року жодним чином не визначав категорій осіб, яким дозволялося набувати право власності на поміщицькі маєтки. Щоправда, низка українських губернських комітетів висловилися проти передачі цієї категорії нерухомої власності представникам будь якого стану, окрім дворянського. Реакцією Олександра II на такі постанови став п. 8 оновлених “керівних начал”. Законодавець не дав підстав для подвійного тлумачення свого припису. У остаточному варіанті проекту Положення він зобов’язав Редакційні комісії легалізувати норму про право вільних обивателів набувати купівлею поміщицькі маєтки ненаселені та населені з тим, щоб “одночасно з купчою селяни ... отримали у власність садиби, орні землі та інші угіддя за викуп та за полюбовною угодою” [1, т.2, с.10]. Як бачимо, власною нормотворчістю та силою підконтрольних йому державних інститутів, глава держави сприяв найшвидшому набуттю селянами прав власності на землю.

З огляду на нову урядову стратегію, низка проектів губернських комітетів, що надійшла до центру, морально застаріла і потребувала суттєвого доопрацювання. У цій обстановці, 4 лютого 1859 року Олександр II повелів створити дві Редакційні комісії для підготовки загального проекту та місцевих Положень облаштування побуту поміщицьких селян. Уже у самій назві імператорського документа звучали новаторські ідеї. Поставали відшліфовані часом і дискусіями в губернських комітетах і комісіях завдання: підготовка загального для всієї країни Положення про селян. Обрана стратегічна лінія принципово відрізнялася від попередньої, що ставила за мету обговорення і затвердження усіх 46 проектів дворянських комітетів.

Структура, склад, організація діяльності Редакційних комісій урегульовувалася указом Сенату від 30 березня 1859 року. У мотиваційній частині нормативно-правового акту вказувалося: “Для попередження усіляких кривотолків не лише серед селянства, але й між поміщиками ... корисно і навіть необхідно повідомляти їх про подальший перебіг селянської справи” [1, т.1, с.390]. Указ надавав право Голові Редакційних комісій, а ним став генерал-ад’ютант Я.Ростовцов, “об’єднувати обидві комісії в один склад чи в одне Присутствіє тоді, коли це буде необхідно для розгляду предметів, що потребують загального та спільного обговорення” [2, ч.1, с.842]. Подальша робота Редакційних комісій проводилася у режимі спільних засідань, поступово об’єднуючи їхню діяльність однією метою, аж до злиття воедино. Попри існування в подальшому однієї Редакційної комісії з трьома відділами – господарським, юридичним і адміністративним, множина в її назві збереглася до завершення роботи у 1860 році. Кожен із відділів мав свої завдання і коло повноважень, окреслених Головним комітетом. Так, нормативно-правове забезпечення особистих та майнових прав поміщицьких селян і інших залежних

*ДІЯЛЬНІСТЬ УРЯДОВИХ ІНСТИТУТІВ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ
НА ЗАВЕРШАЛЬНОМУ ЕТАПІ ПІДГОТОВКИ
СЕЛЯНСЬКОЇ РЕФОРМИ 19 ЛЮТОГО 1861 РОКУ*

категорій населення після ліквідації кріпацтва доручалося юридичному відділу; на адміністративний відділ покладалася розробка правил для зміцнення селянських громад та пошуки оптимальної моделі управління ними; у віданні господарського відділу перебувала підготовка пропозицій щодо врегулювання земельних відносин між поміщиками та їхніми селянами.

З метою складення проекту про викуп селянами садибних посілостей 29 квітня 1859 року була створена фінансова комісія, що складалася із 9 членів. Усього до Редакційних комісій входило 38 осіб, із них 17 представників міністерств та відомств і 21 експерт із числа місцевих поміщиків, вчених, загалом фахівців із земельного питання, запрошених Я.Ростовцовим від імені Олександра II [3, с.53-71].

За розпорядженням Міністра внутрішніх справ С.Ланського, на правах приданих сил, до роботи Редакційних комісій залучалися і деякі структури його відомства. Так, на початку березня 1858 р. “для обговорення і опрацювання” справ, пов’язаних з підготовкою реформи був створений Земський відділ Центрального статистичного комітету Міністерства внутрішніх справ, головою якого призначено товариша міністра О.Левшина.

Міністру внутрішніх справ належала ініціатива щодо створення аналогічних комісій на місцевому рівні. На підставі його припису від 9 грудня 1858 року редакційні комісії мали створюватися у складі губернських комітетів кількістю у 3-4 особи, одна із яких обов’язково представляла інтереси уряду [4, с.66]. Між тим, задовго до указу Сенату дві редакційні комісії явочним порядком ще 12 червня 1858 року з’явилися у складі Подільського губернського комітету [2, ч.6, с.3].

Редакційні комісії свою роботу розпочали у 4 березня 1859 року і працювали до їхнього офіційного закриття 10 жовтня 1860 року. Саме тут, на думку дослідниці Л.Захарової, була зосереджена вся робота по створенню законодавства з ліквідації кріпостного права та перегляду чинних норм земельно-правових відносин [5, с.143].

Французький дослідник епістолярної спадщини членів Редакційних комісій А.Леруа-Больє був переконаний, що ніколи у Європі жодна законодавча комісія не мала такого важкого завдання і “під цим скромним найменуванням творила великі справи” [6, с.43].

Комісії детально систематизували усі проекти губернських комітетів, узагальнювали їх, а найбільш складні питання, що потребували додаткових уточнень, виділялися в окреме діловодство. Кожне з проблемних питань передавалося в одне із трьох відділів для підготовки кваліфікованого висновку. Письмовий відгук відділу повертався як доповідь в Загальне Присутствіє Редакційних комісій. Розглянуті і схвалені доповіді одразу друкувалися у кількості 3 тисячі примірників і розсилалися губернаторам, генерал-губернаторам, членам губернських комітетів, поміщикам, словом всім зацікавленим сторонам, з якими підтримувався тісний зворотній зв’язок. Не дарма, високий рівень організації роботи Редакційних комісій викликав захоплення навіть у радянського вченого Л.Захарової. Відзначивши узгодженість дій усіх суб’єктів підготовки законопроектів, вона наголосила: “Гласність стала безпрецедентним явищем у діяльності державних закладів абсолютної монархії” [5, с.146].

Розроблений Редакційними комісіями на основі Положень губернських дворянських комітетів проект істотно відрізнявся від базових напрацювань значними поступками селянству. Передбачалося, зокрема, скоротити селянські повинності на користь поміщика; планувалося більш ніж у півтора рази, у тому числі й по українських губерніях, збільшити норми наділів тощо [7, с.31].

Саме у такому вигляді у серпні 1859 та лютому 1860 років проект був представлений делегованим до Петербурга членам губернських комітетів, які в розрізі нової урядової стратегії мали підготувати свої зауваження, рекомендації та побажання. Запрошена з письмовими відгукми на засідання Загального Присутствія Редакційних комісій, частина представників дворянських комітетів зав'язала дискусію про зміст та обсяги права власності на землю поміщиків та селян, що виходили із їхньої залежності. Найпалкіше шлях до компромісу між селянами та поміщиками шукали делегати Харківського губернського комітету Хрущов та Шретер. З одного боку, їхні пропозиції зводилися до необхідності дворянам поступитися частиною своїх земельних посіlostей, а з іншого – пропонувалося селянам в обов'язковому порядку викупити їх у свою власність. Позаяк ще 20 травня 1858 року голова Редакційних комісій Я.Ростовцов заявив про імператорську волю бачити викуп лише “полюбовний”, то Головний комітет не став на заваді побажанням Олександра II.

У жовтні 1860 року опрацьований разом із уповноваженими представниками від губернського дворянства законопроект був переданий до Головного комітету із селянських справ, де він обговорювався впродовж 46 засідань. За твердження радянського дослідника М.Шевченка, дискусія в Загальному Присутстві вплинула на остаточний зміст законопроекту. Члени Головного комітету повторно переглянули норми земельних наділів як садибних, так і польових угідь у бік зменшення, а розміри грошового та відробіткового оброку перерахували у бік збільшення [8, с.203].

З такими поправками журнал Головного комітету із селянських справ та законопроекти про звільнення поміщицьких селян із кріпацтва потрапили до Державної ради, де під керівництвом Олександра II були розглянуті у Загальних зборах на 14 засіданнях з 23 січня по 17 лютого 1861 року. Відкриваючи урочисте засідання імператор заявив: “... прошу лише не забувати, що підставою усієї справи повинно бути покращення побуту селян і покращення не на словах, а на ділі” [9, с.4].

19 лютого 1861 року Олександр II підписав законопроекти про селянську реформу, які увійшли в історію під назвою “Положення 19 лютого”. Того ж дня був підписаний спеціальний маніфест про ліквідацію кріпосного права, який в Україні мав бути оприлюднений “через читання у всіх православних і католицьких церквах” [10, с.1].

Загальнодержавний характер для губерній із кріпосним населенням мали “Загальне Положення про селян, що вийшли із кріпосної залежності”, “Маніфест про милостиве дарування кріпосним людям прав стану вільних сільських обивателів, та про влаштування їхнього побуту”, “Положення про викуп селянами, що вийшли із кріпацтва їх садибної осіlostі і сприяння уряду в придбанні цими селянами у власність польових угідь”, “Правила про укріплення за селянами нерухомого майна, придбаного в минулому на ім'я їхнього поміщика” тощо. У цих документах, виданих за велінням Олександра II, містяться основні приписи, що визначали зміст, структуру, обсяги громадського та поміщицького землеволодіння, визначаються особливості набуття селянами права власності на садибні посіlostі та польові наділи.

Маніфест про скасування кріпосного права як стрижневий документ серії законодавчих актів, що побачили світ 19 лютого 1861 року, був ухвалений в урочистій обстановці у шосту річницю перебування на престолі імператора Олександра II. Попри певну його декларативність, Маніфест окреслював стратегічний напрям проведення реформ в Росії, в тому числі створював юридичну базу для перетворень у сфері земельних відносин.

*ДІЯЛЬНІСТЬ УРЯДОВИХ ІНСТИТУТІВ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ
НА ЗАВЕРШАЛЬНОМУ ЕТАПІ ПІДГОТОВКИ
СЕЛЯНСЬКОЇ РЕФОРМИ 19 ЛЮТОГО 1861 РОКУ*

Положеннями Маніфесту скасовувалося кріпосне право, але запроваджувався двохрічний тимчасовозобов'язаний період, впродовж якого імператор велів "селянам і дворовим людям продовжувати користися поміщикам і беззастережно виконувати попередні обов'язки" [11, т.1, 36650]. Ст.4 визнавала право селян на певну кількість землі, що надавалася їм у постійне користування. Зазначені права, а також розмір повинностей, що їх селяни мали виконувати на користь поміщиків, закріплювалися уставною грамотою, укладеною по кожній сільській громаді чи окремому маєтку. Складення уставних грамот повинно бути завершено впродовж двох років.

Таким чином, на завершальному етапі підготовки реформи, Головним комітетом із селянських справ та Редакційними комісіями були внесені певні корективи, які націлювали суспільство на радикальніші перетворення, насамперед у сфері суспільних земельних відносин, ніж планувалося. За наполяганням Голови Редакційних комісій і згоди імператора, розширювалося коло об'єктів нерухомого майна, які дозволялося набувати поміщицьким селянам на праві приватної власності. Йдеться не лише про садибну осілість, а й про польові угіддя, сіножаті, котрі лише в останній момент потрапили до числа об'єктів селянської "приватизації".

Список джерел та літератури:

1. Журналы Секретного и Главного комитетов по крестьянскому делу. – Пгг.: 1915. – Т.1.
2. Центральний державний історичний архів України у м.Києві. – Ф.442. – Оп.300. – Спр.1.
3. Захарова Л.Г. Редакционные комиссии 1859-1860 гг.: учреждение, деятельность и проблема кризиса «верхов» накануне падения крепостного права в России//История СССР. – 1983. – №3.
4. Державний архів у Автономній Республіці Крим. – Ф.52. – Оп.1. – Спр.3.
5. ЦДАК України. – Ф.442. – Оп.300. – Спр.1. – Ч.6. – С.3.
6. Захарова Л.Г. Самодержавие и отмена крепостного права в России 1856-1861. – М.: МГУ, 1984. – С.143. – 252 с.
7. Lerua-Beaulieu A. Un Hommt D'etat Russe (Nikolas Milutine). – Paris, 1884.
8. Шевченко М.М. История крепостного права в России. – Воронеж: Университет, 1981. – С.191.
9. Возникновение и отмена крепостного права в России. – К.: Издание Киевского учебного округа, 1911.
9. Журналы и мемории Общего собрания Государственного совета по крестьянскому делу. – Пгг.: Гос. типография, 1915.
10. Хмельницький державний обласний архів. – Ф.22. – Оп.7. – Спр.7901.
11. Полное Собрание Законов Российской империи. – 2 собр., отд.1, т. XXXVI.

Поступила в редакцию: 21.12.2006 г.