

**ИЗ КОМИССАРОВ АНТИПОЛОНИЗМА
В ПРОСВЕТИТЕЛЕЙ ДЕРЕВНИ:
МИРОВЫЕ ПОСРЕДНИКИ
НА ПРАВОБЕРЕЖНОЙ УКРАИНЕ
(1861-1917 гг.)¹**

*Кимитака МАЦУЗАТО,
доктор юридических наук,
профессор Центра
славянских исследований
Университета Хоккайдо
(г. Саппоро)*

Введение

Юго-Западный край (Правобережная Украина), состоявший из Киевской, Волынской и Подольской губерний, являлся единственным регионом Российской империи, где до ее распада сохранялся институт мировых посредников. На этот регион не распространялась ни реформа 1874 г., сменившая институт мировых посредников уездными крестьянскими присутствиями, ни реформа 1889 г., заменившая уездные крестьянские присутствия институтом земских начальников. Широко распространено представление, что институт земских начальников не мог

¹ Настоящая работа является частью исследовательских проектов «Новое время и нации в Восточной Европе и Центральной Евразии» (апрель 2000 г. – март 2004 г.) и «Региональная и субрегиональная политика в посткоммунистических странах» (апрель 1999 г. – март 2002 г.), которые финансирует министерство образования, культуры, спорта и технологии Японии. Архивная работа автора в Киеве в 1996-1997 гг. финансировалась «Nitobe Fellowship» под эгидой Международного дома Японии.

функционировать на Правобережной Украине из-за преобладания там дворян польского происхождения. Однако причинная связь между доминированием в данном регионе польских дворян и отсутствием там земских начальников не так проста. На окраинах Российской империи почти повсюду не хватало дворян русского происхождения, однако при введении института земских начальников на окраинах требованием к кандидатам на эту должность принадлежать к «местным потомственным дворянам» легко жертвовали¹. Достаточно обратиться к примеру белорусских губерний, где тоже доминировали дворяне польского происхождения, но эти губернии получили институт земских начальников в 1901 г. при условии, что кандидатов на эти должности будут подбирать во внутренних губерниях². То, что земства не распространились на Правобережную Украину, объясняется всего лишь опасением правительства, что органы местного самоуправления могут превратиться в оружие местных поляков в их политической борьбе³. Причины же продолжительного существования института мировых посредников в этом крае были более сложными и многосторонними. Анализ этого обстоятельства представит нам более богатую картину этнических отношений в крае, чем можно предполагать, если брать в расчет лишь задачу деполонизации края. Именно этому посвящена настоящая работа.

¹ Положение от 12 июля 1889 г., учредившее институт земских начальников, установило такое исключение для Астраханской, Вятской, Олонецкой, Пермской губерний, а также для некоторых уездов Вологодской губернии, учитывая недостаток числа дворян (Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3-е (далее – ПСЗ-3). Т. IX (1889). СПб., 1891. № 6196. Ст. 16, 78, 107). Мнения Государственного совета, утвержденные царем 6 июля 1894 г. и 15 февраля 1899 г., распространили Положение 1889 г. на Ставропольскую губернию и уезды Вологодской губернии, в которых данный институт в 1889 г. введен не был; 2 июня 1898 г. институт земских начальников был введен в Иркутской, Енисейской, Томской и Тобольской губерниях. Во всех этих случаях от кандидатов на должность начальника не требовалось быть местными дворянами. См.: ПСЗ-3. Т. XVIII (1898). Отд. 1. СПб., 1901. № 15503; Центральный державный исторический архив України у м. Києві (далее – ЦДАУК), ф. 442 (Канцелярия киевского, подольского и волынского генерал-губернаторства), оп. 617, спр. 244, арк. 29.

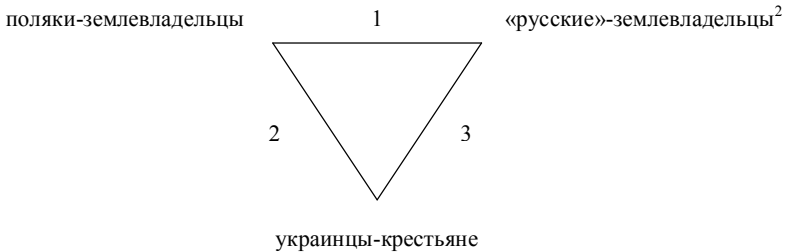
² См. утвержденное царем 12 июня 1900 г. мнение Государственного совета о распространении законоположений от 12 июля 1889 г. о преобразовании крестьянских и судебных учреждений на Витебскую, Минскую и Могилевскую губернии (ПСЗ-3. Т. XX (1900). Отд. 1. СПб., 1902. № 18854).

³ См.: Matsuzato K. The Issue of Zemstvos in Right Bank Ukraine 1864-1906: Russian Anti-Polonism Under the Challenge of Modernization // *Jahrbücher für Geschichte Osteuropas*. 2003. № 2. P. 218-235.

1. Историография: аграрные отношения и парадокс крестьянских учреждений на Правобережной Украине

Деятельности мировых посредников в Юго-Западном крае не уделялось достаточно серьезное внимание. Исключение составляет лишь классическая книга П.А.Зайончковского (1960)¹. Однако богатая историография как по аграрным отношениям в крае, так и по крестьянским учреждениям во внутренних губерниях дает нам ключ к пониманию данной проблемы. Если отставить в сторону еврейскую проблему, то аграрные отношения на Правобережной Украине в связи с этническими вопросами можно проиллюстрировать следующим образом.

Схема 1



Отношения 1 подверглись прямому влиянию ряда антипольских дискриминационных законов, принятых правительством после Второго польского восстания 1863 г. Право поляков на приобретение земли было строго ограничено, в то время как «русским» покупателям земель предоставлялись льготы. Эти отношения были подробно исследованы в диссертации Н.О.Щербак³ и монографии В.Родкиевича⁴. В первой главе

¹ Зайончковский П.А. Отмена крепостного права в России. М., 1960. С. 213-231.

² В настоящей работе дореволюционное употребление слова «русский» в значении «восточный славянин», не великорус, будет выделено кавычками. Иначе говоря, значение слова «русский» включает не только великорусов, но и украинцев и белорусов.

³ Щербак Н.О. Національна політика царизму у Правобережній Україні в кінці XIX – на початку XX ст. (За матеріалами звітів місцевих державних установ): Дис... канд. іст. наук. Київ, 1995.

⁴ Rodkiewicz W. Russian Nationality Policy in the Western Provinces of the Empire (1863-1905). Lublin, 1998.

книги Д.Бовуа, переведенной в 1998 г. на украинский язык («Битва за землю в Україні 1863-1914»¹), также анализируются отношения 1. Отношениям 2, а именно теме настоящей работы, посвящены классическая книга Д.Н.Пойда «Крестьянское движение на правобережной Украине»² и вторая глава упомянутой книги Бовуа. Книга Пойда, изданная более сорока лет назад, до сих пор сохраняет статус своего рода учебника при изучении аграрной истории Правобережной Украины. Однако, как это часто бывает со специалистами по народному хозяйству, внимание Пойда сосредоточено на экономической политике правительства и ее последствиях и почти проигнорирована проблема механизма реализации этой политики, а именно управления. Сильной стороной книги Бовуа представляется мобилизация польскоязычных источников. Особенно интересно, что Бовуа отмечает формирование некой коалиции в ходе подготовки Положения о земских начальниках 1889 г. между русскими ультраконсерваторами, такими как кн. В.П.Мещерский (редактор журнала «Гражданин»), и польскими дворянами в их требовании от правительства распространить на Западные губернии институт земских начальников, назначаемых *из числа местных дворян*³.

В целом, однако, упомянутая глава книги Бовуа, посвященная отношениям между польскими землевладельцами и украинскими крестьянами, не избежала определенной тенденциозности. Весьма несправедливо обвинив Пойда в том, что он якобы выбрал предмет своего исследования только «героическое» крестьянское движение и не обратил ни малейшего внимания на этнические аспекты проблемы (что, по мнению Бовуа, было характерно для «советского подхода»)⁴, сам Бовуа во многом опирается на исследования Пойда и лишь механически по своему интерпретирует феномены, рассматриваемые при социализме

¹ Укр. перевод: Бовуа Д. Битва за землю в Україні 1863-1914: поляки в соціо-етнічних конфліктах. Київ, 1998. Французский оригинал: Daniel Beauvois. Le Bataille de la Terre en Ukraine 1863-1914: Les Polonais et les conflits socio-ethniques. Lille, 1993.

² Пойда Д.Н. Крестьянское движение на Правобережной Украине в пореформенный период (1866-1900 гг.). Днепропетровск, 1960.

³ Бовуа Д. Битва за землю... С. 116-117. Польскоязычный журнал «Kraj» перевел и издал статью В.П.Мещерского, опубликованную в «Гражданине». Об интриганской и решающей роли кн. Мещерского в подготовке контрреформы 1889 г. см.: Mosse. W.E. Imperial Favorite: V.P. Meshchersky and the Grazhdanin // Slavonic and East European Review. Vol. 59. №. 4. 1981. P. 540.

⁴ Бовуа Д. Битва за землю... С. 81.

как проявления классовой борьбы, в свете этнических конфликтов. В результате «польско-украинский антагонизм» (таково название данной главы!) гротескно преувеличивается. Левизной своей нарративы Бовуа далеко превосходит традиции «советского подхода». Так, он повторно делает вывод, что из-за жесткой конкуренции за землю между «русскими» и польскими землевладельцами на Правобережной Украине украинские крестьяне не могли приобрести дополнительную землю. Не говоря уже об умозрительности подобного утверждения, оно противоречит мнению местных генерал-губернаторов и губернаторов того времени, которые часто констатировали, что заселение «русских» помещиков в крае идет туго, но тем не менее край постепенно обрусевает благодаря переходу земель от польских землевладельцев к местным крестьянам¹.

Методологической ошибкой Бовуа представляется игнорирование коренной разницы в правовой логике между отношениями 1 и 2 в схеме 1. Дело в том, что для урегулирования отношений 1 (между польскими и «русскими» землевладельцами) открыто принимались дискриминационные законы с использованием этнонимов наподобие «лица польского происхождения», «польские имения» и т.д.², хотя использование термина «лицо польского происхождения» в качестве юридического да-

¹ Например, в своем всеподданнейшем отчете за 1880 г. подольский губернатор отметил: «закон 10 декабря 1865 г., запрещающий приобретение имений покупкой и по завещанию лицам польского происхождения, остается в очень многих случаях мертвой буквой, русские же приобретатели не получают никаких существенных пособий и льгот, могущих привлечь их в этом крае, где со стороны местных владельцев их ожидает только несочувственный прием и дурно скрытая враждебность. Но рядом с этим нельзя не отметить утешительное явление, которое хотя в некоторой степени должно ослабить значение польского элемента в землевладении края, именно постепенное расширение крестьянского землевладения» (ЦДАУК, ф. 442, оп. 534, спр. 283, арк. 9-9 зв.).

² Текст самого типичного законодательного акта подобного рода, а именно указа от 10 декабря 1865 г. «О воспрещении лицам Польского происхождения вновь приобретать помещичьи имения в девяти западных губерниях», похож более на политическую манифестацию, нежели на юридический документ: «в девяти западных губерниях на 10-ти-миллионное население, преимущественно Малороссийское, Белорусское и частью Литовско-Жмудское, имеется сравнительно весьма ничтожное по численности население Польского происхождения... население это, состоящее большей частью из помещиков и мещан, дает всему краю характер Польский и мешает остальному, нисколько не Польскому населению правильно развиваться и пользоваться наравне с прочими подданными многими предпринятыми Его Величеством реформами... сила этого сословия заключается в корпоративной замкнутости владения недвижимой собственностью, не допускающей проникать к себе никакую другую национальность и особенно Русскую» (ПСЗ-2. Т. XL Отд. 1 (1865). СПб., 1867. № 42759).

леко не бесспорно¹. Что же касается отношений 2 (между польскими землевладельцами и украинскими крестьянами), то правительство не могло использовать подобные методы для решения проблемы. Ни в Именном указе от 1 марта 1863 г. о так называемом обязательном выкупе с целью прекращения временно-обязательных отношений между помещиками и крестьянами в литовских и белорусских губерниях², ни в указе от 30 июля того же года, распространявшем упомянутое мероприятие на Правобережную Украину³, ни в Положении Главного комитета об устройстве сельского состояния, утвержденном царем 4 апреля 1865 г., и об увеличении состава мировых учреждений в Юго-Западном крае⁴, ни в утвержденном царем в тот же день Положении того же комитета, давшем крестьянам право пасти скот на полях общего севооборота в неразмежеванных имениях Юго-Западного края⁵, ни в Положении этого комитета, утвержденном царем 28 апреля того же года, о порядке обжалования постановлений губернских присутствий по предмету понижений выкупных платежей крестьян Юго-Западного края⁶, несмотря на их явно антипольское содержание, не упоминались ни этноним «лицо польского происхождения», ни общеизвестная причина их принятия (доминирование поляков в Западных губерниях и Польское восстание 1863 г.). Иначе говоря, отношения 2 и 3 регулировались теми же стесняющими землевладельцев законами, которые ограничивали права не только польских, но и местных «русских» землевладельцев.

Разница между юридическими подходами правительства к отношениям 1 и 2 свидетельствует о том, что оно осознавало взрывную опасность акцентирования национального вопроса при урегулировании отношений между украинскими крестьянами и польскими землевладельцами и тем самым политизации земельных отношений между ними. За некоторыми, иногда немаловажными исключениями (например М.Н.Муравьев-Виленский), высшие чиновники правительства подошли к этой проблеме с необыкновенной предусмотрительностью, чтобы кре-

¹ См.: Долбилов М. Полонофобия и русификация Северо-Западного края (1860-е гг.): метаморфозы этностереотипов (www.empires.ru/publications/articles/).

² ПСЗ-2. Т. XXXVIII. Отд. 1 (1863). СПб., 1866. № 39337.

³ Там же. № 39928; см. также: Зайончковский П.А. Отмена крепостного права... С. 223-225.

⁴ ПСЗ-2. Т. XL. Отд. 1 (1865). СПб., 1867. № 41978.

⁵ Там же. № 41979.

⁶ Там же. № 42042.

стьяне не осознали, что в определенном политическом контексте можно ущемлять частную собственность помещиков. Например, утвержденное царем 28 апреля 1865 г. Положение Главного комитета об устройстве сельского состояния установило порядок разбора жалоб крестьян по уставным грамотам и выкупным договорам в Юго-Западном крае¹. Оно обязало Съезды мировых посредников ограничиваться сравнением условий грамоты, договора или акта «только с инвентарными правилами, Положениями 19 февраля 1861 г. и вообще с теми законами, кои существовали» во время их составления, «а не с последующими узаконениями и правительственными мерами» (Ст. 3, пункт а). Иначе говоря, правительство строго запретило давать обратную силу стесняющим законам, принятым после Восстания 1863 г. Это прослеживается и в инструкциях Юго-Западного генерал-губернаторства касательно крестьянского земельного банка. После учреждения банка в 1882 г. часть крестьян Юго-Западного края решили, что они могут автоматически приобрести помещичью землю по своему выбору, если им удастся получить в банке кредит. Поэтому чиновникам генерал-губернаторства приходилось объяснять, что землю можно приобрести только при добровольном соглашении с помещиками².

Таким образом, крестьянская политика правительства на Правобережной Украине не ограничивалась практикой этнического бонапартизма, нацеленного на сохранение баланса между польскими помещиками и украинскими крестьянами. С одной стороны, знамя освобождения «русских» крестьян от польского гнета оставалось для России источником легитимности владения Западными губерниями, с другой, правительство взяло на себя трудную задачу прививать крестьянам уважение к чужой собственности (независимо от этнической принадлежности собственника)³.

¹ Там же. № 42043.

² Бовуа Д. Битва за землю... С. 114-115. Подобные разъяснения смысла кредита крестьянского банка встречаются даже после рубежа веков.

³ В этой связи вызывает сомнение общепринятое среди историков противопоставление «жесткого» М.Н.Муравьева (генерал-губернатора Северо-Западного края, 1863-1865 гг.) и «слабого» Н.Н.Анненкова (генерал-губернатора Юго-Западного края, 1862-1865 гг.). Вполне возможно, что известное возражение последнего против обязательного выкупа (см.: Зайончковский П.А. Отмена крепостного права... С. 223, 226) было вызвано не его якобы примирительным отношением к полякам, а уважением к частной собственности. Отметим, что в отношении введения земств в Западных губерниях Анненков был жестче

В 80-е годы XX в. в англо-американской и в меньшей степени в советской историографии установился подход к истории крестьянских учреждений пореформенной России с управленческой точки зрения, а именно как к попытке правящей элиты России проникнуть в высоко автономный крестьянский мир¹. В монографии, изданной в 1884 г., Л.Г.Захарова поддерживает точку зрения Н.М.Дружинина о преемственности между институтами окружных начальников в управлении государственными крестьянами в первой половине XIX в., мировых посредников и земских начальников². В книге, изданной в 1989 г., Томас Пиарсон (Thomas Pearson) отметил взаимозаменяемость должностей мировых посредников и земских начальников. Согласно этому автору после снижения пика подписаний уставных грамот в середине 60-х годов XIX столетия в правительственных кругах соперничали две точки зрения: одни предлагали постепенно сокращать число мировых посредников и окончательно упразднить этот институт, а другие требовали сделать его постоянным, придав мировым посредникам полномочия, подобные тем, что позже получают земские начальники. В ходе подготовки так называемой контрреформы 1889 г. наряду с предложением о введении земских начальников существовала альтернативная идея о восстановлении мировых посредников³.

Однако, как указывает название книги «Порыв мобилизации: аграрная реформа в России, 1861-1930», упомянутый подход наиболее

Муравьева-Виленского (см.: Matsuzato. The Issue of Zemstvos... P. 224-226). М.Н.Муравьева, решительно ставившего этническую ценность (связанную с классовой ценностью в контексте Западных губерний) выше общебуржуазной, следует считать исключением среди сановников России XIX в. В письме минскому гражданскому губернатору от 3 октября 1863 г. он даже предложил прекратить судебные дела по физическому сопротивлению крестьян работе бывших (до 1863 г.) мировых посредников «за исключением лишь тех случаев, когда подсудимых обвиняют в тяжких уголовных преступлениях». Муравьев считал несправедливым «судить крестьян за проступки против властей, которые под покровом законности производили противуправительственные замыслы» (Центральный государственный исторический архив Республики Беларусь (ЦГИА РБ), ф. 242 (Минское губернское по крестьянским делам присутствие), оп. 1, д. 131, лл. 2-3).

¹ На мой взгляд, предвестником этого подхода в советской историографии послужила кандидатская диссертация П.Н.Зырянова «Крах внутренней политики третьей юнкерской монархии в области местного управления (1907-1914)» (М., 1972).

² Захарова Л.Г. Самодержавие и отмена крепостного права в России 1856-1861. М., 1984. С. 217.

³ Pearson T.S. Russian Officialdom in Crisis: Autocracy and Local Self-Government, 1861-1900. Cambridge, 1989. P. 121, 179.

системно использовал американский историк Джордж Ейни (George Yaney). Он стремился доказать, что для правительства, пытавшегося проникнуть в высоко автономный крестьянский мир, целесообразным представлялось не внедрение в нем законности, а некое контролируемое самовластие местных чиновников. Именно институт земских начальников, интегрирующий административную и судебную функции, воплощал этот атрибут¹. Противоречие между законностью и контролируемым самовластием было связано с противоречием между коллегиальным принципом руководства и единоначалием. Ейни назвал те системы, в которых единоначалие превосходит коллегиальный принцип, «организациями превосходства линейного руководства над штабом» (line-over-staff organizations) и охарактеризовал силу и слабость этих организаций следующим образом: «мы можем суммировать уроки, полученные министерством внутренних дел благодаря его половинчатому опыту (мерам, предпринятым правительством в 60-80-е годы. – К.М.) организации превосходства линейного руководства над штабом, заключением, что только героические личности, вероятно, могут быть инструментом центральных министерств для интервенции в деревню, однако эти герои склонны становиться на практике перегруженными конторскими служащими»². Добавим, что в правительственных дебатах по крестьянской реформе того времени с коллегиальным началом ассоциировался не демократизм, а чаще всего бюрократическое отношение к крестьянам, стремление чиновников решать вопросы с помощью переписки и заседаний, не выезжая из уездного города, а с единоначалием – решение проблем на местах, после непосредственного исследования дел и беседы с крестьянами.

Представление Ейни о контролируемом своевластии очевидно сложилось на основе его исследования великорусской деревни. Использование этого подхода для Западных губерний, представлявших собой сутяжническое общество, в котором даже крестьяне нуждались в профессиональных судьях, весьма проблематично. В этой ситуации одни утверждали, что институт земских начальников, а именно система непрофессиональных судей, не может в Западных губерниях действовать эффективно. Другие же считали, что именно из-за сутяжничества об-

¹ Yaney G. The Urge to Mobilize: Agrarian Reform in Russia, 1861-1930. Urbana, 1982. P. 72-73.

² Ibid. P. 65.

щества контролируемое самовластие необходимо, дабы формалистическое судопроизводство не давало адвокатам «часто еврейского происхождения» возможность ввести в заблуждение суд¹.

Нужно отметить, что духа эпохи, «порыва мобилизации» не могли избежать ни администрация, ни земцы, ни сельская интеллигенция, ни внутренние, ни Западные губернии. Трудности крестьянских учреждений в Западных губерниях заключались в том, что из-за отсутствия земств в краях на них постепенно стали возлагать не только производство казенных дел, но и проведение социально-экономических и культурных мероприятий, таких как постройка школ, аграрная помощь, организация кредитных товариществ и т.д. В этих условиях была высока вероятность превращения «героических личностей» в «перегруженных конторских служащих». Поэтому между сторонниками мировых посредников и земских начальников возник второй спорный пункт. Одни предвидели, что в условиях Западных губерний совмещение судебных и административных функций чрезмерно обременит будущих земских начальников и отвлечет их от главной обязанности – «воспитательной административной работы». Другие считали, что контролируемое своевластие способствует расширению деятельности крестьянских учреждений края в направлении социальной сферы².

2. Почему на Правобережной Украине земские начальники были не нужны?

В институциональном плане были две причины, препятствовавшие введению института земских начальников в Юго-Западном крае, в нем (1) не была осуществлена реформа крестьянских учреждений 1874 г. и (2) существовал институт назначаемых мировых судей.

Крестьянская реформа 1889 г. (введение института земских начальников) во внутренних губерниях была вызвана бесспорной неудачей реформы крестьянских учреждений на основе утвержденного ца-

¹ См., например, мнение части Подольского губернского по крестьянским делам присутствия, представленного Земскому отделу МВД в 1899 г. (ЦДІАУК, ф. 442, оп. 617, спр. 244, арк. 15-16).

² См. раздел 4 настоящей работы.

рем 27 июня 1874 г. Положения об изменениях в устройстве местных учреждений по крестьянским делам¹. Реформа 1874 г. упразднила участковую систему мировых посредников и сконцентрировала контроль за крестьянским самоуправлением и волостными судами в уездных центрах, а именно в нововведенных уездных по крестьянским делам присутствиях, имевших в лучшем случае одного чиновника, специализировавшегося на крестьянских делах, в лице неперменного члена (Ст. 4). Однако крестьянские присутствия чисто физически не могли справиться с огромной массой крестьянских дел в уезде.

В отличие от крестьянских реформ 1861 и 1889 гг., проведенных по более или менее продуманным программам, идея и цель реформы 1874 г. были неясны. Она являлась всего лишь пассивной реакцией на снижение активности мировых посредников во внутренних губерниях после падения пика подписания уставных грамот и, соответственно, на недовольство земств, обязанных финансировать данный институт. Спустя четыре года после реформы 1874 г. ее архитектору, министру внутренних дел А.Е. Тимашеву пришлось отправить губернаторам печальный циркуляр от 12 мая 1878 г., в котором отмечалось, что «неперменные члены уездных по крестьянским делам присутствий в большей части уездов на практике ограничивают свою деятельность в присутствиях лишь приездом в город на время заседаний присутствий, которые бывают иногда в два месяца один раз и продолжаются несколько дней». В остальное время они проживают «в своих усадьбах, иногда за 150 верст от уездного города, занимаясь преимущественно поземельными и выкупными делами, число коих ныне очень невелико». По его мнению, проживание неперменного члена вне уездного города «влечет за собой значительные неудобства как для частных лиц, так и должностных лиц крестьянского управления». Тимашев требовал от неперменных членов участвовать не только в коллегиальных заседаниях присутствий, но и «в ближайшем заведывании канцелярией, подготовке дел» и т.д.²

Неудача крестьянской реформы 1874 г. была столь очевидной, что в ходе подготовки реформы 1889 г. восстановление в том или ином виде института участковых должностных лиц, отвечающих единолично за крестьянские дела, стало аксиомой для правящей элиты России. Серьезным спорным пунктом оказался лишь вопрос о том, вменить ли

¹ ПСЗ-2. Т. XLIX. Отд. 1 (1874). СПб., 1876. № 53678.

² ЦГА РФ, ф. 242, оп. 1, д. 1881, л. 21.

им судебную функцию. Как известно, это противостояние закончилось победой сторонников идеи объединения административных и судебных функций в одном лице. Если бы новым участковым начальникам не вменялись судебные функции, то в результате реформы по сути была бы восстановлена должность мировых посредников, как бы она ни называлась. Так, должность крестьянского начальника, введенная в Сибири в 1898 г., названием напоминает должность земского начальника, в то время как в его полномочия в основном входила «воспитательная административная деятельность», то есть он выполнял функции бывших мировых посредников.

В Юго- и Северо-Западных краях реформа 1874 г. не получила распространения, там продолжал действовать институт мировых посредников, то есть существовала система участков с единоначалием. Несмотря на все недостатки этого института, он доказал свою надежность по крайней мере по сравнению с уездными крестьянскими присутствиями во внутренних губерниях. Этим последние существенно отличались от белорусских губерний, в которых утвержденным царем 4 апреля 1878 г. мнением Государственного совета¹ была распространена реформа 1874 г., то есть необходимость в новом реформировании ощущалась не менее остро, чем во внутренних губерниях².

¹ ПСЗ-2. Т. LIII (1878). СПб., 1880. № 58352.

² В 1898 г. в ответ на запрос министра внутренних дел относительно предложения распространить институт земских начальников в губернию члены Минского губернского по крестьянским делам присутствия отметили: «существующие ныне в губернии крестьянские учреждения, с двумя неперменными членами на уезд, вследствие многочисленности возложенных на них по закону обязанностей и обширности находящихся в их ведении территорий даже при самом добросовестном с их стороны отношении к делу положительно не в силах вникать во все подробности жизни сельского населения, во многих случаях нуждающегося в опытных руководителях. *Не забывшее еще Мировых Посредников* (курсив мой. – К.М.), сельское население находится в полном недоумении, видя и сознавая, что Непременный Член крестьянского присутствия, которого оно все-таки считает как бы ближайшим своим начальником и попечителем, не имеет права сам лично ни разобрать, ни рассудить какого-либо между ними дела, ни восстановить нарушенного права, ни наказать виновного» (ЦГИА РБ, ф. 1595 – Минское губернское присутствие, оп. 1, д. 61, лл. 43-43 об.). В этом документе говорится о двух неперменных членах вместо одного, потому что при введении в белорусских губерниях института уездных по крестьянским делам присутствий, учитывая сложность гражданских правовых отношений и отсутствие земств в этих губерниях, местным губернским крестьянским присутствиям было разрешено учредить два или даже больше постов неперменных членов в одном уезде по соглашению с министерством финансов (Ст. 2 утвержденного царем 4 апреля 1878 г. мнения Государственного совета).

Почему реформа 1874 г. не распространялась на Юго- и Северо-Западные края? Дело в том, что там не были проведены ни земская, ни судебная реформа 1864 г. по причине Польского восстания и, соответственно, еще не было ни земств, ни «общих судебных мест» (несловных территориальных судов). Оба учреждения представляли собой институциональную предпосылку реформы 1874 г.¹ С другой стороны, в 70-е годы XIX столетия мало кто предвидел, что в Западных губерниях земства появятся лишь в 1911 г., поэтому оправдание институциональной специфики этого региона оговоркой «до введения земских учреждений» стало обычной законодательной практикой.

Победа сторонников объединения административных и судебных функций в руках земского начальника была обусловлена также недовольством консервативной части правящей элиты и бюрократии министерства юстиции системой выборных мировых судей, которая была упразднена в деревне при введении института земских начальников. В отличие от случая с крестьянской реформой 1874 г., неудача которой была очевидна, в отношении последствий внедрения одного из важных компонентов судебной реформы 1864 г. (выборности мировых судей) историография однозначного ответа не дает. Статья о «мировых судьях» Энциклопедии Брокгауза и Ефрона не дает оснований для обвинения выборных мировых судей во внутренних губерниях в дилетантизме, в ней представлены статистические данные, свидетельствующие, что вероятность отмены кассационными судами решений этих судей была не выше вероятности отмены решений назначаемых министром юстиции мировых судей на окраинах². С другой стороны, в книге, изданной в 2001 г., К.Такахаси отмечает повышение профессиональной

¹ Так, непременные члены крестьянских присутствий должны были быть избраны в земских собраниях, а общие судебные места были необходимы для передачи им части функций мировых посредников. Нужно отметить, что благодаря уловке министра юстиции К.И.Палена, нацеленной на ускорение судебной реформы в неземских губерниях, в этих краях в 1871 г. был учрежден институт назначаемых мировых судей и ему была передана функция коротких судов мировых посредников («Временные правила об устройстве мировых судебных установлений в губерниях: Виленской, Ковенской, Гродненской, Киевской, Волынской, Подольской, Минской, Витебской и Могилевской вперёд до введения земских учреждений». ПСЗ-2. Т. 46 (1871). СПб., 1874. № 49750). Общие судебные места не были введены в Западных губерниях до 1877 г. См.: Такахаси К. Тэйсеи Росиа сихоу сэидо си кэнкю: сихоу кайкаку то соно джидан (Исследование истории судебной системы в Имперской России: судебная реформа и ее эпоха). Нагоя, 2001. С. 238-241.

² Энциклопедия. Изд. Ф.А. Брокгауз и И.А. Ефрон. Т. XIX. СПб., 1896. С. 430-432.

культуры чиновников Министерства юстиции, которые не могли не усилить критику в адрес непрофессиональных мировых судей¹. Так или иначе, существование назначаемых мировых судей в Западных губерниях не давало повода даже консерваторам в правительстве требовать существенного изменения судебной системы в этих губерниях.

Необходимо подчеркнуть, что накануне контрреформы 1889 г. Правительство стояло перед выбором не просто между институтами мировых посредников и земских начальников, а, скорее, между комбинацией «мировой посредник и назначаемый (профессиональный) мировой судья» и институтом земских начальников (в качестве непрофессиональных судей). Предпочтительность одного из вариантов не была однозначной даже для консерваторов. Если архитекторы контрреформы считали, что комбинацию «уездные крестьянские присутствия и выборные мировые судьи» во внутренних губерниях нужно заменить институтом земских начальников любой ценой, то комбинация «мировой посредник и назначаемый мировой судья», существовавшая в Северо-Западных и Юго-Западных краях, представлялась им более или менее терпимой. Это обстоятельство давало возможность сохранить в основных чертах существующие там крестьянские учреждения и модернизировать их. Вот почему в этих краях основная проблема реформы крестьянских учреждений воспринималась как выбор между (1) введением земских начальников с отказом от необходимости для кандидатов на эту должность иметь местное дворянское происхождение и (2) модернизацией существующего института мировых посредников путем усиления их административной власти и сокращения территорий их юрисдикции. Как уже отмечалось, эти позиции были основаны на разных подходах к сутяжническому характеру общества в Западных губерниях.

3. Почему мировые посредники не потеряли жизнеспособность на Правобережной Украине?

Институт мировых посредников был учрежден на основе «Общего положения о губернских и уездных по крестьянским делам учреждениям» (одного из положений 19 февраля 1861 г.) с целью упразднения

¹ Такахаси К. Тэйсеи Росиа сихоу...

крепостного права. Согласно «Общему положению» мировым посредникам вменялись четыре функции: (1) ведение делами, касающимися земельных отношений между помещиками и крестьянами после упразднения крепостного права; (2) надзор за крестьянским самоуправлением; (3) принятие жалоб на решения волостных судов и (4) функция коротких судов¹. В схеме 2 внутренние и Юго-Западные губернии представлены в сравнении по критерию как видоизменились или кому были переданы эти четыре функции.

Схема 2

| Функция | Внутренние губернии | Юго-Западный край |
|---------|---|--|
| (1) | Почти завершена к сер. 60-х годов | Перманентная земельная реформа |
| (2) | Мировые посредники игнорировали эту обязанность. После реформы 1874 г. ситуация ухудшилась, впоследствии этим пришлось заниматься земским начальникам | Мировые посредники адаптировались к этой работе |
| (3) | Земские начальники не представляли собой судебную инстанцию. Уездные съезды (земских начальников) являлись апелляционными судами, рассматривающими дела «по существу» | Мировые посредники не представляли собой судебную инстанцию. Съезды мировых посредников являлись лишь кассационными судами |
| (4) | Была передана выборным мировым судьям в 1864 г., но земские начальники вернули ее себе | Была передана назначаемым мировым судьям в 1871 г. |

Из схемы видно, что во внутренних губерниях мировые посредники, выполнив только первую функцию, стали малозагруженными, а в Юго-Западном крае они адаптировались к новым условиям и в значительной степени развивались согласно первоначальной идее «Общего положения». Далее обратимся к эволюции функций мировых посредников по земельным делам и по надзору за крестьянским самоуправлением в Юго-Западном крае.

¹ ПСЗ-2. Т. XXXVI (1861). Отд.1. СПб., 1863. № 36660. В частности, см.: Ст. 23, 24, 26, 27.

Комиссары в борьбе с полонизмом

В Юго-Западном крае кандидатуры мировых посредников «первого призыва» подбирались с марта по апрель 1861 г., одновременно со внутренними губерниями. Поскольку Второе польское восстание еще не началось, это осуществлялось согласно общеимперской процедуре, дававшей местному дворянству значительную самостоятельность при выдвижении их кандидатур¹. В этих условиях трудно было ожидать, что мировые посредники в Юго-Западном крае честно исполняют главный принцип «Местного положения», а именно вернуть количество крестьянских земель к уровню, определенному обязательными инвентарными правилами 1847-48 гг.² Что же касается формирования крестьянского самоуправления, то выборы волостных писарей производились под сильным воздействием на крестьян местного дворянства и мировых посредников, что, естественно, привело к преобладанию среди писарей людей римско-католического вероисповедания. После начала Польского восстания в 1863 г. мировые посредники в Западных губерниях были заменены чиновниками и отставными военными из внутренних губерний, хотя впоследствии генерал-губернатор Юго-Западного края А.П.Безак отмечал, что они пришли из близлежащих губерний, поэтому их нельзя назвать приезжими в строгом смысле слова (об этом речь пойдет ниже).

Мировые посредники, действовавшие во внутренних губерниях в 1861-1863 гг., воплощали в себе дух Великой реформы и получили романтическое наименование «мировые посредники первого призыва». На Правобережной Украине именно мировые посредники, отправленные из внутренних губерний в 1863 г., стали эталоном их имиджа. Крупномасштабное смещение в 1863 г. местных мировых посредников

¹ Там же. Ст. 12, 13 и 14; ЦДІАУК, ф. 442, оп. 810, спр. 191, арк. 169.

² См.: Ст. 3 Высочайше утвержденного Местного Положения о поземельном устройстве крестьян, водворенных на помещичьих землях в губерниях: Киевской, Подольской и Вольнской (ПСЗ-2, 1861, отд. 1, № 36664). Значение инвентарных правил 1847-1848 гг. в предстоящей реформе стало самым горячим спорным пунктом в губернских дворянских комитетах. Так, в 1858 г. в ходе организации губернского дворянского комитета Вольнское губернское дворянство ходатайствовало перед царем, чтобы губернский комитет «не стеснясь ныне действующими инвентарными правилами... мог действовать свободно при рассмотрении настоящего многосложного трудного и совершенно неизученного еще вопроса» (ЦДІАУК, ф. 422, оп. 300, спр. 1, ч. 1, арк. 214 об.).

польского происхождения присланными из внутренних губерний изменило характер этих должностей. Если мировые посредники во внутренних губерниях являлись самостоятельными нотаблями, ответственными только перед Сенатом, то упомянутое смещение производилось под прямым руководством генерал-губернатора¹. Мировые посредники в Юго-Западном крае после 1863 г. являлись по сути комиссарами, сплоченными вокруг генерал-губернатора в борьбе с полонизмом.

По всей империи число мировых посредников в 1863 г., после снижения пика подписаний уставных грамот сократилось, как правило, до двух на уезд². Юго-Западный край не был исключением. Однако 4 апреля 1865 г. их число в крае было снова увеличено на 30. Этот дополнительный штат был введен для создания «поверочных отделений» при съездах мировых посредников, которые проверяли законность уставных грамот прежде чем они становились основой выкупных договоров³. Отметим, что того же 4 апреля царь также утвердил ряд антипольских законов, касающихся Западных губерний, в том числе установил право крестьян на сервитуты.

Во второй половине 60-х годов XIX в. число мировых посредников в Юго-Западном крае снова стало сокращаться. Генерал-губернатор А.П.Безак не хотел терять проверенные жизнью кадры и в 1866 г. придумал уловку, чтобы назначить председателей съездов мировых посредников (далее – мировых съездов) уездными предводителями дворянства. Дело в том, что после Польского восстания 1863 г. чиновники на должности губернских и уездных предводителей дворянства в Западных губерниях стали назначаться правительством. Однако при большой нехватке «русских» дворян в ряде уездов трудно было найти надежные кандидатуры, поэтому в большей части уездов края, особенно Подольской и Волынской губерниях, обязанности предводителей дворянства исполняли уездные судьи. Уездные судьи были дворянскими сословными (как уже отмечалось, в 60-е годы судебная реформа в Юго-Западном крае еще не была осуществлена), и поэтому уездные судьи избирались местными дворянами. Однако как реакция на Польское

¹ Чернуха В.Г. Крестьянский вопрос в правительственной политике России (60-70-е годы XIX в.). Л., 1972. С. 55.

² Сокращение производилось по принципу: один посредник на 15 000 ревизских душ (ПСЗ-2. Т. XXXVIII (1863). Отд. 1. СПб., 1866. № 39915).

³ Во внутренних губерниях «превращение» уставных грамот в выкупные договоры шло чисто механически, без дополнительной проверки.

восстание 1863 г. должность уездного судьи была включена в список должностей, на которые было запрещено назначать католиков и тех, у кого католичка жена¹, и поэтому политическая благонадежность уездных судей была обеспечена. Однако с приближением судебной реформы на Правобережной Украине министерство юстиции предположило, что число уездных судов уменьшилось, в результате чего ожидалось, что «в некоторых уездах вовсе не будет судей, заступающих теперь места предводителей». Таким образом, уловка заполнить вакансии предводителей дворянства уездными судьями стала трудно реализуемой. На эту ситуацию обратил внимание генерал-губернатор, который предложил назначить на места предводителей председателей мировых съездов, позволив им сохранить свои должности. Как предполагал Безак, это позволило бы оставить их в крае даже после значительного сокращения числа мировых посредников.

Министр внутренних дел П.А.Валуев оппонировал Безаку. По его мнению, большинство председателей мировых съездов в Западных губерниях назначены из «людей посторонних для края», мало знакомых с местными условиями, поэтому они не могли вполне заменить уездных предводителей из местных дворян. Правда, во внутренних губерниях предводители дворянства председательствовали на мировых съездах, но это было возможно только потому, что они избирались местными дворянами. Во-вторых, председатели мировых съездов были слишком загружены работой для совмещения должности предводителя дворянства. Во внутренних губерниях такое совмещение было возможно, поскольку в них обязанности председателя мирового съезда были гораздо менее сложными, чем в Западных губерниях. В-третьих, так как предводители дворянства в Западных губерниях назначались, можно было назначить на эти должности «других благонадежных лиц из числа местных дворян» даже при отсутствии уездных судов.

Безак же аргументировал свою точку зрения тем, что большинство председателей мировых съездов прибыли в Юго-Западный край «из смежных с ним губерний». За время после 1863 г. они успели ознакомиться с местным положением и уже принимали участие в делах, связанных с «общественными интересами». Во-вторых, так как выбор председателей мировых съездов осуществлялся «с особенной разборчивостью», почти все из них «заслуживают полного доверия пра-

¹ ЦДАУК, ф. 442, оп. 626, спр. 550, арк. 6.

вительства». Это было особенно необходимо в Юго-Западном крае, где правительству было чрезвычайно важно иметь в уезде помимо исправника и другое надежное лицо. Найти такое лицо, по мнению Безака, было не так просто, как предполагал министр внутренних дел. Безак даже утверждал, что «кандидатов на предводительские места из благонадежных местных дворян в настоящее время нет». В-третьих, по завершении заключений выкупных договоров председатели мировых съездов имели бы возможность совмещать должность предводителя без особой трудности. Валуев настаивал на назначении в Западных губерниях предводителей дворянства из числа местных дворян, но вынужден был уступить решительно выступавшему генерал-губернатору¹.

Перманентная земельная реформа

Вопреки мнению А.П.Безака, количество земельных дел, возлагаемых на мировых посредников в Западных губерниях, не уменьшилось даже после снижения пика заключений выкупных договоров. Это составляло коренную разницу между внутренними и Западными губерниями. Речь идет не только о проблемах чиншевиков, немецких и чешских колонистов, евреев и т.д., но и об отношениях между местными помещиками и крестьянами. Дело в том, что уставные грамоты и выкупные договоры не были основаны на кадастрах: ни конкретное местонахождение земельного участка, ни его границы не были определены. Эта методика «освобождения крестьян» никак не отвечала условиям Западных губерний, где не было традиции общинного землевладения и поэтому требовалось заключение дополнительных договоров. В большинстве случаев выкупные договоры в Западных губерниях включали «основные выкупные акты», составленные в середине 60-х годов XIX в., и появившиеся позже «дополнительные акты». К тому же, местная администрация во главе с генерал-губернаторами не удовлетворилась упомянутой первой проверкой уставных грамот и выкупных договоров, организованной непосредственно после Восстания 1863 г., и осуществляла бесконечные проверки вплоть до XX в.

¹ ПСЗ-2. Т. XLII (1867). Отд. 1. СПб., 1871. № 44110. Эта крайне интересная дискуссия была введена в научный оборот В.Шандрой. См.: Шандра В. Київське генерал-губернаторство 1832-1914: Історія створення та діяльності, архівний комплекс і його інформативний потенціал. Київ, 1999. С. 37.

Так, основные статьи Положения от 28 апреля 1865 г., определяющего процедуру возбуждения жалоб на уставные грамоты и выкупные договоры, были даже включены в Инструкцию для мировых посредников Юго-Западного края 1904 г. (см. раздел 5). Возможно, повторная проверка выкупных договоров являлась способом притеснения землевладельцев польского происхождения и своего рода демонстрацией легитимности царской администрации перед украинскими крестьянами.

В Западных губерниях самые многочисленные споры между помещиками и крестьянами возникали вокруг сервитутов – общих для крестьян и помещиков мест выпаса скота, выгонов, водопоев, сенокосов, мест рыбной ловли и т.д. При преобладании в этих краях барщинной системы во время крепостного права помещики были заинтересованы в сохранении рабочего скота и сельскохозяйственных орудий крепостных. В то же время потребность помещиков в пастбищах, сенокосах, выгонах для скота была сравнительно небольшой¹. В этих условиях сформировалась практика сервитутов, перенесенная на Украину из Средней Европы во времена Речи Посполитой. Ст. 18, 19, 25 «Местного положения» от 19 февраля 1861 г. оставляли ряд предметов в общем пользовании помещика и бывшего крепостного крестьянина. Однако 11 августа 1862 г. министр внутренних дел П.А.Валуев отослал виленскому губернатору предписание, которое практически ликвидировало институт сервитутов².

Неудивительно, что после Польского восстания правительство снова поменяло курс и, как уже отмечалось, Положением от 4 апреля 1865 г. институту сервитутов была дана прочная правовая основа. Тем не менее, подорожание земель после упразднения крепостного права и стремление местных помещиков перейти к улучшенному севообороту неминуемо подталкивало их к размежеванию выпасов, сенокосов и т.д. меж-

¹ Пойда Д.П. Крестьянское движение... С. 57.

² «В видах охранения земельных угодий от потрав и других повреждений» предписание определило, что каждый имеет право задерживать чужой домашний скот, вошедший в его владение или земельные угодья; для возвращения скота его владелец должен заплатить тому, кто задержал его скот, вознаграждение по добровольному соглашению, и если оно не состоится, то по определенной государством таксе; за сопротивление при задержании животных или за самовольный увод задержанного скота его хозяин подвергается штрафу от 1 до 10 руб. по приговору мирового посредника...» (ЦГИА РБ, ф. 242, оп. 1, д. 129, л. 1). К сожалению, мне не удалось выяснить развитие событий вокруг этого предписания. Очевидно, однако, что оно отражает примирительное отношение к полякам в Западных губерниях накануне Польского восстания 1863 г.

ду ними и крестьянами и к ликвидации сервитутов. Это коренным образом противоречило интересам крестьян. Однако вредное воздействие сервитутов как на агротехническое развитие, так и на правовое сознание крестьян было очевидным. Поэтому на мировых посредников были возложены обязанности размежевания помещичьих и крестьянских земель с целью ликвидации сервитутов и чересполосицы. Предвидя ликвидацию сервитутов после размежевания, крестьяне часто сопротивлялись ему, что замедляло эту и без того трудную работу¹.

Сутяжничество крестьян Правобережной Украины было обусловлено и методикой выкупной операции, механически перенесенной из великорусских губерний, где преобладало общинное землевладение. Примечательно, что во всеподданнейшем отчете за 1883 г. киевский губернатор указал на путаницу в земельных отношениях крестьян как на противоречие между традиционной формой землевладения в крае и способом производства выкупа. По его мнению, в Юго-Западном крае землевладение «всегда признавалось участковым, подворным», оно существовало при крепостном праве, и «Местное положение» от 19 февраля 1861 г. подтвердило эту форму владения. Однако «в видах упрощения трудной выкупной операции земли были отведены не отдельным домохозяевам, а обществам». Уставные грамоты и выкупные договоры фиксировали лишь общее количество земельных участков дворов, подворные участки не были размежеваны².

В дополнение к точке зрения киевского губернатора следует отметить, что даже это общее количество земельных участков часто не соответствовало действительности. Ознакомление с уставными грамотами убеждает, что сначала администрация установила общее количество земель, отведенных данному крестьянскому обществу, а затем оно распределялось поголовно внутри крестьянских разрядов, таких как тягло, пеший и т.д., независимо от реального количества земель, находившихся у дворов.

Отдельные крестьяне, как считает киевский губернатор, не получили никаких актов на владение конкретными земельными участками. Взимание выкупа и вообще все обязательства крестьян перед правительством также были привязаны к обществам, а не дворам. В ре-

¹ См. Новицкий И.П. Сервитуты и обязательное размежевание в Юго-Западном крае. Киев, 1881; Пойда Д.П. Крестьянское движение... С. 56-62; Бовуа Д. Битва за землю... С. 95-104.

² ЦДАУК, ф. 442, оп. 537, спр. 230, арк. 3 зв.- 4.

зультате произошло смешение «двух совершенно различных порядков. С одной стороны, фактически и по закону продолжало существовать старое подворное владение, но без юридического определения границ, без юридических актов и, следовательно, без возможности судебной защиты. С другой, выкупной практикой создана была мирская земельная собственность, также не опирающаяся на точно определенный закон, без уяснения отношений обществ к отдельным лицам, и потому подлежащая оспариванию каждым членом в отдельности». Сразу после упразднения крепостного права подобное юридическое «смещение» не воспринималось как серьезная проблема, однако увеличение населения и, соответственно, усиление потребности части крестьян в перераспределении земель обострили ситуацию¹. Западные губернии превратились в крупнейшее сутяжническое общество империи.

Существовавшие волостные суды не могли справиться с ситуацией. Кроме того, что волостные судьи имели низкую квалификацию, они часто были связаны с одной из сторон. В случае возбуждения крестьянами жалобы на решение волостного суда мировые посредники не были уполномочены разбираться сами, а могли лишь передать дело Съезду мировых посредников, приложив к нему, однако, свое собственное заключение². Такую же функцию выполняли земские начальники, однако если уездные съезды (земских начальников) выступали как апелляционные суды, рассматривающие дела «по существу», то Съезды мировых посредников являлись кассационными судами и проверяли только законность решений волостных судов.

Новейшие исследования аграрной истории Правобережной Украины в первой половине XIX в. отвергают миф о якобы давнем существовании подворного крестьянского землевладения в регионе³, но приме-

¹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 537, спр. 230, арк. 4 зв.

² Однако если мировой посредник глубоко исследовал дело для составления заключения, то он практически становился отдельной судебной инстанцией, потому что заключение мирового посредника данного округа имело решающую силу при обсуждении вопроса мировым съездом.

³ В отличие от Левобережной Украины, на Правобережной Украине подворное хозяйство не могло развиваться благодаря активному вмешательству помещиков в семейные дела крепостных, такие как разделение дворов, усыновление и отделение вдов, для максимально эффективного использования рабочей силы. См.: Мацумура Т. Дробление крестьянских хозяйств Правобережной Украины в первой половине XIX в. и характер крестьянского землевладения // Acta Slavica Iaponica. Т. XXI. 2004. Р. 67-87.

чателен тот факт, что чиновники Правобережной Украины воспринимали задачу усиления крестьянского подворного землевладения как восстановление традиционного порядка. Итак, в начале 80-х годов на мировых посредников были возложены крайне трудные обязанности по отводу крестьянских земель конкретным дворам на основе кадастра и изданию земельных актов. Поскольку земельная проблема в Юго-Западном крае была политическим вопросом первостепенной важности, эту работу контролировали не только губернаторы, но и генерал-губернаторы. Отвод земель действительно способствовал прекращению беспорядков, вызванных переносом методики выкупа из великорусских губерний, и усилению чувства земельной собственности у украинских крестьян. Объективно отвод земель дворам подготовил на Правобережной Украине Столыпинскую реформу. Крестьяне этого региона не оказали существенного сопротивления реформе не потому, что они имели традицию подворной земельной собственности, а, скорее, по причине того, что в течение десятилетий до реформы местные мировые посредники неукротимо работали над укреплением правовой базы подворного землевладения.

В 80-е годы в круг обязанностей мировых посредников были включены и работы по Крестьянскому земельному банку (учрежденному в 1882 г.), по чиншевой реформе (начатой в 1886 г.)¹, по отчуждению земель для железнодорожного строительства. Таким образом, на плечи мировых посредников в Юго-Западном крае было возложено решение огромного количества задач по урегулированию земельных отношений: проверка уставных грамот и выкупных договоров, размежевание помещичьих и крестьянских земель, отвод земель крестьянским дворам, чиншевая реформа и т.д.

Надзиратели за крестьянским самоуправлением

Согласно Общему положению о губернских и уездных по крестьянским делам учреждениях 1861 г. административная власть мировых посредников заключалась лишь в возможности влиять на ход выборов волостных писарей, а также наказывать сельских и волостных должно-

¹ О чиншевиках см.: Пойда Д.П. Крестьянское движение... С. 41-49.

стных лиц за неисполнение ими своих служебных обязанностей. При подготовке законов по упразднению крепостного права законодатели боялись, что слишком значительные полномочия мировых посредников по надзору за крестьянским самоуправлением превратят их в своего рода окружных начальников, которые были введены после реформы государственных крестьян. Однако в 1863 г., после сокращения числа подписаний уставных грамот во внутренних губерниях министерство внутренних дел под руководством П.А.Валуева решило, что следующей важной задачей мировых посредников является надзор за учреждениями крестьянского самоуправления и содействие им. В ноябре 1863 г. Земский отдел МВД разослал губернаторам «конфиденциальное» отношение, требующее от них предоставления своих «личных наблюдений» за состоянием дел в волостных правлениях, сельских управлениях и волостных судах. В нем отмечалось: «В первые два года по обнародовании Положений 19 февраля заботливость правительства была почти исключительно поглощена развязкой прежних и установлением новых отношений крестьян к помещикам и поддержанием общественного спокойствия. Ныне, за успешным удовлетворением этих ...наступает пора обратить внимание на другую, не менее важную сторону преобразования»¹.

На первый взгляд кажется, что во внутренних губерниях, где мировые посредники были менее обременены земельными делами, им было легче адаптироваться к новой задаче, чем в Западных губерниях. Однако в реальности произошло обратное: во внутренних губерниях низкая активность мировых посредников в деле содействия учреждениям крестьянского самоуправления стала причиной недоимок выкупных платежей и разных повинностей, что в конце концов заставило правительство и земства отказаться от данного института. И наоборот, в Юго-Западном крае мировые посредники представляли собой активистов, сплоченных вокруг генерал-губернатора в решимости бороться с полонизмом. Поэтому несмотря на тяжелое бремя земельных дел они активно приступили к решению новой задачи поощрения крестьянского самоуправления. В первую очередь нужно было освободить от должностей волостных писарей католиков и назначить на их места православных крестьян.

¹ ЦДАУК, ф. 442, оп. 301, спр. 248, арк. 2.

В декабре 1863 г. в ответе Земскому отделу на упомянутое отношение киевский губернатор объяснил положение новорожденного крестьянского самоуправления следующим образом. До упразднения крепостного права при преобладании барщинной системы крестьяне Киевской губернии находились «в безусловной почти зависимости» от помещиков, едва ли могли «пользоваться хотя бы некоторой самостоятельностью». Самоуправление крестьян низового уровня имело целью только приведение в исполнение хозяйственных распоряжений помещика. Даже домашние споры решались по преимуществу помещиками или их приказчиками. На первых порах после обнародования Положений 19 февраля 1861 г. все внимание крестьян «поглощено было прекращением обязательных отношений к помещикам и упрочением за собой выгод поземельного владения», а чувство личной свободы и осознание своих гражданских прав проявлялись не с такой силой. С другой стороны, помещики и избранные из них некоторые мировые посредники, «хотя с сочувствием встретившие реформу крестьянского быта», по причине хозяйственного расчета или политического взгляда не желали отказаться от влияния на крестьян, саботировали свои обязанности по оказанию поддержки в устройстве общественного управления¹.

По мнению киевского губернатора, административное деление на волости, соединившее в одну искусственную единицу чуждых друг другу людей, сначала не давало крестьянам осознать «свое единство и общность своих интересов». В волостных старшин часто избирали не лучших людей, а назначение волостных писарей, «зависящее от мировых посредников, оказалось более полезным для помещиков, нежели для крестьян». По причине «неразвитости и общей почти неграмотности здешнего сельского населения» оно не могло сопротивляться нарушениям прав обществ мировыми посредниками, а администрация не имела органов, с помощью которых могла бы проверять их деятельность. Таким образом, в период введения временных обязанных состояний, подписания уставных грамот и волнений поляков «крестьянские общественные учреждения развивались слабо» и носили отпечаток «личного влияния мировых посредников». Волостные суды по большей части оставались в бездействии².

¹ ЦДАУК, ф. 442, оп. 301, спр. 248, арк. 5-5 зв.

² ЦДАУК, ф. 442, оп. 301, спр. 248, арк. 5 зв – 6.

Ситуация изменилась, решил киевский губернатор, благодаря успешному введению уставных грамот и повсеместному замещению волостных писарей римско-католического вероисповедания православными лицами, избранными обществами. «Обнаруженная крестьянами ненависть к польскому населению заставила их ближе примкнуть к правительству и дружнее соединиться между собой». «Отчуждение от помещиков и недоверие к мировым посредникам» сосредоточило их теснее вокруг недавно созданных административных центров, а именно волостей, «куда они стали более или менее обращаться со всеми своими нуждами и жалобами», которые прежде приносили в управления экономий или мировым посредникам. Губернатор утверждает, что «с прекращением обязательных отношений и заменой прежних мировых посредников лицами русского происхождения и православного исповедания» начинается новый период крестьянского самоуправления. Проявления верноподданнических чувств во время восстания, пожертвования в пользу раненных, добровольные сборы на учреждение сельских школ, ходатайства о замене должностных лиц, «не соответствующих своему назначению», доказывают, что крестьянские общества, «воодушевляются одним общим чувством и начинают сознавать общие свои интересы». «Волостные управления становятся истинно полезным органом как для проведения правительственных идей в массу сельского населения, так и для заявления потребностей сего последнего»¹.

Ответ подольского губернатора Земскому отделу МВД был менее драматичен. Согласно ему, в губернии до 1863 г. большинство мировых посредников «за весьма немногими исключениями» были поляками. Крестьянские учреждения получили первоначальное свое образование под влиянием польского дворянства и работали в пользу последнего. Тем не менее губернатор не оценивал ситуацию в губернии до 1863 г. как критическую. Попытки некоторых мировых посредников оказать административное давление на крестьян, чтобы они выбрали на должности волостных писарей нужных им лиц, были нейтрализованы администрацией. Случалось, что крестьянские общества, заметив «действия подобных лиц более на сторону помещиков, чем на пользу народную», сами просили об их смещении. При этом, по мнению губернатора,

¹ ЦДАУК, ф. 442, оп. 301, спр. 248, арк. 7-8.

большинство мировых посредников-поляков Подольской губернии не участвовали в восстании и работали «совершенно добросовестно». Основываясь на жалобах крестьян на «неправильные и пристрастные действия» волостных старшин и писарей во время рекрутского набора в 1863 г., губернатор утверждает, что «крестьяне довольно хорошо сознают и понимают уже свои права». Даже критическое мнение губернатора о положении волостных судов было смягчено оптимистической перспективой: «с повсеместным ныне предоставлением крестьянам поземельной собственности (очевидно, имеется в виду прекращение временнообязанных отношений. – К.М.) и при ...добросовестном направлении назначенных от правительства новых мировых посредников» деятельность волостных судов улучшится «в более или менее близком будущем»¹.

Процитированные доклады губернаторов свидетельствуют о том, что политическая ситуация во время Польского восстания пробудила интерес крестьян к дарованному им самоуправлению, способствовала отказу от «безусловно зависимой» психологии, приобретенной ими за время крепостного права. В докладе киевского губернатора прослеживается намерение противопоставить украинских крестьян польским землевладельцам.

Начало обязательного выкупа и массовый переезд мировых посредников из внутренних губерний как реакция на Польское восстание привели к тому, что мировые посредники в Юго-Западном крае стали сильно отличаться от своих коллег во внутренних губерниях. Первые были комиссарами, почти непосредственно подчинявшимися генерал-губернаторам, с одной стороны, с другой, их деятельность носила общественный характер, связанный с освобождением местных крестьян от польского и еврейского гнета. Мировые посредники Юго-Западного края в некоторой степени смогли проникнуть в крестьянский мир. В сфере надзора за самоуправлением крестьян можно сказать, что они уже выполняли ту роль, которая будет возложена на земских начальников внутренних губерний четверть века спустя.

¹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 301, спр. 248, арк. 10 зв. – 13.

4. Земские начальники или мировые посредники? (дискуссия 1898-1899 гг.)

Введение института земских начальников во внутренних губерниях в 1889 г. оказало двойственное влияние на Западные губернии. С одной стороны, существовала авторитетная точка зрения, что данный институт следует распространить на Западные губернии¹, но, как это ни парадоксально, укрепилось и противоположное мнение, согласно которому было необходимо сохранить и модернизировать существующий институт мировых посредников. Как известно, голод 1891 г. открыл эпоху небывалого повышения интереса правительства и образованного общества России к крестьянскому миру и стремления проникнуть в него. Оба лагеря (сторонники и противники распространения института земских начальников на Западные губернии) разделяли эту цель, отличаясь однако методами, используемыми для ее достижения (см. раздел 1).

Девяностые годы явились также периодом оттепели для поляков в Западных губерниях, поскольку была пересмотрена традиционная прокрестьянская аграрная политика, которой придерживалось правительство после Польского восстания 1863 г.² Требование безотлагательного введения института земских начальников было связано с признанием необходимости ужесточения крестьянской политики³. Однако нужно оговориться, что несмотря на рост примирительных настроений по отношению к полякам, о назначении земских начальников из числа местных дворян польского происхождения речь не шла.

Из двух позиций (введение института земских начальников и модернизация мировых посредников в Северо-Западных и Юго-Западных губерниях) императоры явно выбирали первую. На всеподданнейших

¹ Например, киевский, гродненский и волынский губернаторы в своих всеподданнейших докладах требовали распространения института земских начальников на Западные губернии.

² Подобная оттепель по отношению к полякам наблюдалась и в правительственной и общественной дискуссии вокруг введения земств в Западных губерниях. См.: Matsuzato K. The Issue of Western Zemstvos... P. 226-229.

³ Во всеподданнейшем отчете за 1899 г. киевский губернатор отметил, что мировые посредники лишены возможности оказывать необходимое воздействие на крестьян в целях предупреждения нарушения законности, а в случае нарушения не могут подавить беспорядки (ЦДІАУК, ф. 422, оп. 617, спр. 244, арк. 16 зв.).

отчетах губернаторов, предлагающих распространить институт земских начальников на Северо-Западный и Юго-Западный края, они сделали заметки: «Весьма желательно», «Очевидно» и «Мне кажется, он прав». На отчете ковенского губернатора за 1892 г., где сообщалось, что он представил Северо-Западному генерал-губернатору записку о предоставлении мировым посредникам некоторых прав земских начальников, Александр III написал: «Когда предлагается ввести в губернии Положение о земских начальниках?» Очевидно, он придерживался мнения о необходимости безотлагательного распространения института земских начальников в Западных губерниях. Николай II на отчете гродненского губернатора за 1894 г., в котором сообщалось, что применение к губернии Положения от 12 июля 1889 г. близко к осуществлению, написал: «А когда именно?»¹

К концу века в связи с общеимперской тенденцией к распространению института земских начальников на окраины, в частности, белорусские губернии, мнение о необходимости введения института земских начальников в Северо-Западном и Юго-Западном краях укрепилось. В 1898 г. Земский отдел МВД потребовал от генерал-губернаторов и губернаторов Западных губерний представить свои заключения по этой проблеме.

Как уже отмечалось (см. раздел 1), два лагеря, то есть сторонники земских начальников и мировых посредников, разделились по двум вопросам: (1) целесообразно ли объединение судебной и административной функций в одном лице для того, чтобы справиться с сутяжничеством, присущим Западным губерниям; (2) целесообразно ли упомянутое объединение для расширения сферы деятельности крестьянских учреждений в социально-экономическую сторону².

Рассмотрим аргумент сторонников незамедлительного введения института земских начальников. В ходе обсуждения запроса Земского отдела МВД в 1898 г. Подольское губернское по крестьянским делам

¹ ЦДАУК, ф. 422, оп. 617, спр. 244, арк. 6 зв. – 7.

² Другим доводом в пользу безотлагательного введения института земских начальников в Северо-Западных и Юго-Западных губерниях служила обширная территория юрисдикции и, соответственно, чрезмерная загруженность мировых посредников, которых было, как правило, только двое на уезд. Однако, это не могло быть убедительным доводом, так как сторонники сохранения института мировых посредников тоже требовали увеличить их штат и тем самым сократить территорию их юрисдикции.

присутствие расколосось. Меньшее число собравшихся, поддерживающих срочное введение института земских начальников, отметили, что крайняя формальность производства, осуществляемого мировыми судьями, вынуждает крестьян обращаться к адвокатам «часто еврейского происхождения», которые «изошрились в ловкости обходить закон, что благодаря той же формальности судопроизводства, им почти всегда удается». При этом решения судов часто не исполняются. Крестьяне продолжают травить поля помещиков, рубят их лес, пасут скот, где хотят. «Помещик преследует их десятками судебных решений, а крестьяне сотни раз нарушают его имущественные права, и кончается обыкновенно, что должна вмешиваться администрация». Если будет введен институт земских начальников, то они не позволят адвокатам подключаться к делам и, легко перемещаясь по небольшим участкам, будут «являться на место для разбора дел и прекращать их в самом зародыше». Наложённые ими на крестьян штрафы будут безусловно взысканы. Только при таких условиях крестьяне убедятся, что «настал конец произволу и возможности ввести в заблуждение суд, пользуясь запутанностью имущественных отношений»¹.

Необходимость борьбы с адвокатами стала причиной введения института земских начальников и во внутренних губерниях², но в Западных губерниях настрой чиновников против деревенских адвокатов усугублялся тем, что значительное число последних составляли евреи. Отвечая на запрос Земского отдела МВД, генерал-губернатор Северо-Западного края В.Н.Троцкий (1897-1901) отметил, что Северо-Западный край «более, чем внутренние губернии, требует близости органов правительственной власти с большим объемом прав, чем мировые посредники», потому что «население Северо-Западного края, привыкшее к сутяжничеству и подстрекаемое подпольными адвокатами, большей частью из евреев, возбуждает массу дел как в крестьянских, так и судебно-мировых учреждениях, дел, очень часто не основанных, но возникающих только по подговору адвокатов в видах их личной пользы»³. В ответе на упомянутый запрос Земского отдела чиновники Виленского губернского по крестьянским делам присутствия отмети-

¹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 617, спр. 244, арк. 15-16.

² Министр внутренних дел Д.Толстой назвал их «худшим ядом нашей деревни» (Pearson. Russian Officialdom. P. 172).

³ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 617, спр. 244, арк. 7 зв.

ли, что в Северо-Западном крае при подворном землевладении гражданские отношения в крестьянстве намного сложнее, чем в остальной России. «И как только возникает у него дело, так начинаются бесконечные скитания и, обыкновенно, по указаниям деревенского адвоката. Он подает прошения последовательно во все учреждения, какие этому адвокату известны». Причиной этого является распространение деревенской адвокатуры не только в среде разночинцев и евреев, «но даже чуть ли не в большой степени между самым крестьянством». Виленское крестьянское присутствие пришло к выводу, что необходима такая власть, «к которой бы крестьянин мог прибегнуть по возможности во всех своих нуждах и делах и притом непременно по словесной просьбе»¹.

Целесообразность использования института земских начальников для расширения деятельности крестьянских учреждений в социально-экономическую сферу отметил волынский губернатор в своем всеподданнейшем отчете за 1894 г. По его мнению, надлежащая организация крестьянских учреждений должна руководить «не только управлением, но и всем бытом крестьян», стоять «достаточно близко к крестьянскому населению», иметь авторитет и быть облеченной властью². Таким образом, он выделил три условия успешной работы крестьянской администрации: (1) расширение сферы работы от узко управленческих задач до социально-культурных, (2) близость к крестьянам и (3) достаточные полномочия. По его мнению, только институт земских начальников удовлетворяет этим условиям.

Мнение о том, что земские начальники, совмещая судебные и административные функции, не могут действовать успешно в чрезвычайно сутяжнических Западных губерниях, выражали, разумеется, министерство юстиции и его местные представители³. В Юго-Западном крае они получили поддержку генерал-губернатора (в 1897-1903 гг.) М.И. Драгомирова. По его мнению, соединение административной и судебной властей в лице земских начальников в местных условиях могло даже затруднить их административную деятельность. В Юго-Западном крае много евреев, чиншевиков, немцев-колонистов, «кото-

¹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 617, спр. 244, арк. 8-8 зв.

² ЦДІАУК, ф. 442, оп. 625, спр. 416, арк. 5-5 зв.

³ См., например, мнение прокурора Житомирского окружного суда (ЦДІАУК, ф. 442, оп. 625, спр. 416, арк. 13 зв.-14).

рые обращаются особенно часто к суду и загромождают ныне мировых судей своими процессами». При многочисленности судебных дел земские начальники должны будут «или небрежно относиться к судебным делам во вред правосудию и интересам населения, или больше сидеть в камерах для разбора судебных дел вместо столь необходимых для успеха их административной деятельности разъездов по участку»¹.

М.И. Драгомиров не считал, что крестьянские учреждения в Юго-Западном крае действовали неэффективно. Наоборот, по его мнению, именно благодаря институту мировых посредников, который действовал непрерывно со времени упразднения крепостного права «под ближайшим руководством генерал-губернаторов», «в местной сельской жизни не замечается тех неурядиц и беспорядков, которые существовали во внутренних губерниях империи» и вызвали там необходимость учреждения должностей земских начальников. Слабость существующего института мировых начальников можно преодолеть увеличением их штата и усилением их административной власти. За отсутствием в крае земских учреждений и «вследствие различных местных особенностей» административные обязанности мировых посредников значительно шире и сложнее, чем земских начальников во внутренних губерниях. Поэтому, по мнению М.И. Драгомирова, возможны затруднения при подборе подходящих лиц для замещения должностей земских начальников и потребуются увеличение их числа (то есть более густая их сеть), что не может не привести к существенному увеличению казенных расходов².

Уже после принятия решения о введении института земских начальников в Беларуси в 1900 г., в апреле 1901 г. Земский отдел МВД завершил описанную дискуссию. Записка Земского отдела начинается историческим обзором проблемы, согласно которому положения от 19 февраля 1861 г. практически не содержали подробных определений отношений между мировыми посредниками и крестьянскими общественными управлениями. Наоборот, Редакционный комитет посчитал, что предоставление мировому посреднику полномочий разбираться по личному его усмотрению с жалобами отдельных крестьян или обществ

¹ ЦДАУК, ф. 442, оп. 625, спр. 416, арк. 4 зв. – 5.

² ЦДАУК, ф. 442, оп. 625, спр. 416, арк. 9 зв. – 10.

«слишком опасно, ибо это значило бы совершенно подчинить ему всю волостную администрацию и сделать из него что-то вроде окружного начальника» в управлении государственными крестьянами после реформы 1838 г. Такое положение дел не вызывало серьезных проблем в течение некоторого времени после упразднения крепостного права, так как крестьяне редко возбуждали жалобы на действия сельских должностных лиц, решения схода и волостных судов по причине инертности их крепостной психологии. С течением времени, однако, в связи с увеличением потребности в земле, заключением разных сделок о взаимной передаче участков односельчанами, переходом наделов по наследству, свободным передвижением населения, сопряженным с ним оставлением наделов отдельными крестьянами, их выходом из обществ и возвращением к своей земле по прошествии многих лет сознательное стремление крестьян к защите своих действительных, а иногда и мнимых прав по причине несовершенства законодательства стало доходить до сутяжничества¹.

Более того, отмечает Земский отдел, в практике крестьянских учреждений Западных губерний, особенно в прежнее время, нередко преобладали интересы местных «русских» крестьян. Выходившее иногда «за пределы справедливости покровительственное отношение органов местной администрации к крестьянам» способствовало ослаблению в крае польских землевладельцев, но не могло не возыметь и «развращающего влияния на сельское население», причащая его к мысли о возможности нарушения прав землевладельцев, что, в свою очередь, неблагоприятно отразилось на условиях хозяйствования поселившихся в крае «русских» помещиков. Положения от 19 февраля 1861 г. не установили права мировых посредников ни по рассмотрению приговоров крестьянских сходов, ни по ревизии крестьянских общественных установлений, ни по делам благоустройства и экономического благосостояния обществ. Между тем сама жизнь требует непосредственного участия должностных лиц крестьянских учреждений Западных губерний в мероприятиях «по устройству многообразных сторон быта крестьянского населения»: организации сходов, упорядочении мирского обложения, образовании мирских капиталов, организации школьного обучения, деятельности учреждений мелкого кредита и т.д.²

¹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 625, спр. 416, арк. 21-21 зв.

² ЦДІАУК, ф. 442, оп. 625, спр. 416, арк. 22-22 зв.

После исторического обзора Земский отдел отверг аргументы против введения должностей земских начальников в Западных губерниях. Проблема «нехватки русских землевладельцев» была разрешена, когда ввели институт земских начальников в Астраханской, Вятской, Олонецкой, Пермской и Вологодской губерниях. В белорусских губерниях губернаторы уже представили министру внутренних дел кандидатов на должности земских начальников. Кроме того, в МВД поступили ходатайства земских начальников, находившихся на службе преимущественно на северных окраинах Европейской России, о переводе их на те же должности в Белорусский край. В целом трудно было ожидать, что кандидатов на должности земских начальников в Беларуси будет недостаточно. Что касается сутяжничества в Западных губерниях, то, по мнению Земского отдела, оно возникает в основном по причине существования сервитутов. Однако нельзя сказать, что число судебных дел крестьян в Северо-Западных и Юго-Западных губерниях больше, чем в белорусских, тем более, что, по мнению Земского отдела, в Херсонской и Бессарабской губерниях в подобных условиях земские начальники действуют совершенно удовлетворительно¹.

На основе указанной выше дискуссии 8 июня 1901 г. царь утвердил введение института Земских начальников в Северо-Западных и Юго-Западных краях. В них были учреждены временные уездные и губернские комитеты для определения состава и числа участков земских начальников. Однако в ходе конкретизации участков министерство финансов (МФ) стало препятствовать распространению института земских начальников в эти края. На содержание института земских и крестьянских начальников во внутренних губерниях и Сибири казна расходовала ежегодно больше 8 млн руб. Даже с учетом того, что реформа 1889 г. улучшила состояние крестьянского управления, эта сумма ужасала МФ. Кроме того, опыт введения земских начальников в белорусских губерниях показал, что установление института земских начальников в Западных губерниях будет еще более дорогостоящим. Местные власти в белорусских губерниях успешно осуществляли лоббирование, чтобы ввести как можно более мелкие участки (то есть возложить на одного земского начальника ответственность за как

¹ ЦДАУК, ф. 442, оп. 625, спр. 416, арк. 24-25.

можно меньшее число населения) и установить для земских начальников жалование больше того, что получают их коллеги во внутренних губерниях. Предлогом для этого служили сложность гражданских правовых отношений в крае, необходимость выполнения функций земств, еще не существовавших в крае, земскими начальниками, а также подбора кандидатов из внутренних губерний, что сопровождалось большим расходом средств, чем при оплате труда земских начальников, находящихся на службе в своих родных землях¹. Неудивительно, что подобное лоббирование осуществлялось и местными властями Северо-Западных и Юго-Западных краев. В результате ежегодные расходы на содержание новых учреждений в этих краях составили 1.717.040 руб., что превысило сумму (438.790 руб.), ассигнуемую на содержание существовавших там крестьянских учреждений, на 1.278.250 руб., то есть почти в четыре раза². МФ не собиралось с этим мириться.

Позиция МФ основывалась на логике, которая уже неоднократно отмечалась в настоящей работе: если введение должностей земских начальников в белорусских губерниях, куда была распространена реформа 1874 г. и из-за этого крестьянское управление находилось в полном беспорядке, необходимо, то целесообразность введения земских начальников в Северо-Западных и Юго-Западных краях, где институт мировых посредников продолжал действовать более или менее эффективно, весьма сомнительна. Из-за жесткого противостояния между МВД и МФ решающее значение приобрело мнение генерал-губернаторов. В Северо-Западном крае благодаря поддержке генерал-губернатора Троицкого институт земских начальников был введен, а в Юго-Западном крае это введение было отложено, так как генерал-губернатор Драгомиров был против него³. В 1903 г. институт земских начальников начал функционировать лишь в Северо-Западном крае.

¹ ЦГИА РБ, ф. 1595, оп. 1, д. 54, лл. 38-40, 57.

² Lietuvos centrinis valstybinis istorijos archyvas (LCVIA), ф. 378 (Vilniaus generalgubernatoriaus kanceliarija), 1903, оп. «Общий отдел», д. 151, л. 62.

³ LCVIA, ф. 378, 1903, оп. «Общий отдел», д. 151, лл. 2, 62-68 и далее.

5. В крестьянство: модернизация мировых посредников

Пятого июля 1899 г., непосредственно после дискуссии между МВД, генерал-губернаторами и губернаторами генерал-губернатор Юго-Западного края М.И. Драгомиров разослал «предложение» административным органам края. Текст «предложения» найти не удалось, однако по дальнейшей переписке можно установить его содержание: (1) при надзоре за крестьянским самоуправлением нужно обратить внимание не только на исполнение традиционных казенных дел, но и на развитие «различных сторон экономической и нравственной жизни крестьян»; (2) не удовлетворяясь перепиской с волостными правлениями, следует часто ездить по волостям и селам для ревизии работы должностных лиц, принимать жалобы крестьян, непосредственно знакомиться с крестьянской жизнью; (3) при составлении отчетов необходимо не просто механически перечислить проведенные мероприятия, но и показать их результат (по современной терминологии, выявить «обратную связь», или «feedback»). В этом «предложении» очевиден «порыв мобилизации», отмеченный выше во всеподданнейшем отчете волынского губернатора за 1894 г. и записке Земского отдела МВД, составленной в апреле 1901 г.

В соответствии с этим «предложением» генерал-губернаторы в 1899 г. стали проверять деятельность мировых посредников на заседаниях мировых съездов и губернских по крестьянским делам присутствий. Обратимся для примера к журналу заседания Киевского крестьянского присутствия (состоявшегося 24 марта 1904 г.), которое проверило отчеты мировых посредников губернии за 1903-1904 отчетный год. Этот год был урожайным, но в губернии еще дымила горячая зола влияния крестьянского движения в Полтавской и Харьковской губерниях (1902 г.).

Какой стиль работы мирового посредника присутствие считало образцовым? Мировой посредник 1-го участка Бердического уезда (на западной окраине губернии) Шпиркан присутствовал на всех волостных сходах участка при производстве учетов и раскладок, а равно при выборах волостных старшин. Соблюдая «предложение» Драгомирова от 1899 г., он два раза за отчетный год произвел ревизию волостных

правлений. Кроме того, Шпиркан посещал волостные правления с разными целями: по вопросам мобилизационного дела, чиншевой реформы, страхового дела, а также с целью преодоления «недоразумений» между крестьянами и землевладельцами и т.д. «В общем на выезды каждый месяц пришлось затратить от 6 до 10 дней, а в мае и июне не менее 15-и». Если к этому добавить выезды для участия в заседаниях мирового съезда, чиншевого присутствия, воинского присутствия, распорядительного комитета, уездного отделения Епархиального училищного совета и т.д., то получится, что для приема просителей и канцелярской работы оставалось около полугода, «причем просители принимались днем, а для канцелярской работы посвящались вечера. Число просителей ежедневно простиралось от 20 до 50 и прием их, начинаясь в 8 часов утра, иногда затягивался до 8 часов вечера». Шпиркан объясняет подобный наплыв просителей тем, что он объявил крестьянам, что будет принимать их без письменных прошений. Это объявление было составной частью борьбы с адвокатами. Беседы с крестьянами убедили Шпиркана, что они крайне нуждаются в юридической помощи и за недостатком средств вынуждены обращаться к подпольным адвокатам, «труд которых оплачивается не дешево, но по частям»¹.

Шпиркан внимательно изучал экономическое положение крестьян, которые страдали от дробления наделов и сокращения поголовья скота из-за отсутствия выпасов. Крестьян постепенно лишали возможности пользоваться выпасом на толоках, числящихся по документам в общем пользовании с помещиками, так как помещики переходили к раннему весеннему севу и многопольному севообороту. Именно из-за этого возникли «недоразумения» между крестьянами и помещиками, которые Шпиркану удалось уладить. Малоземелье повлекло за собой и развитие сутяжничества среди крестьян, так как они всеми мерами старались отстоять каждый вершок, «затрачивая на ведение дел слишком большие деньги, на которые возможно было бы купить целые десятины». Так как Крестьянский поземельный банк выделял лишь часть необходимой для покупки земли суммы, крестьяне вынуждены были прибегать к займам «у кулаков», а для возвращения денег часто отдавать землю в аренду за бесценок. Шпиркан обрисовал со-

¹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 705, спр. 39, арк. 5.

циально-культурную жизнь крестьян. На его участке школы, преимущественно церковно-приходские, имелись почти в каждом селе, на содержание каждой обществу затрачивали «от 200 до 400 рублей ежегодно». Контингент должностных лиц волостных правлений был в целом удовлетворителен, чего нельзя было сказать в отношении сельских старост и волостных судей: «те и другие склонны к принятию угощений, приношений». Примечательно, что Шпиркан считал более полезным, чтобы решения волостного суда рассматривались не только в кассационном порядке, но и по существу¹. Отметим, что требование о превращении судебной функции мировых съездов из кассационной в апелляционную часто встречается в документах администрации Юго-Западного края.

Мировой посредник 2-го участка Чигиринского уезда (на юго-восточной окраине губернии) Лемени-Македона потратил 105 дней на разъезды по участку, не считая поездок на заседания мирового съезда и других уездных учреждений. Ревизии волостей были произведены за отчетный год дважды, при этом не только проверялось делопроизводство, но и «происходило испытание должностных лиц в знании ими своих обязанностей». Наименее удовлетворительный контингент должностных лиц по-прежнему составляли сельские старосты и писари. Волостные писари были завалены работой, так как исполняли поручения не только крестьянских учреждений, но и всех остальных. Кассационных жалоб на решения волостных судов было крайне много, что, по мнению Лемени-Македоны, «объясняется отчасти неудовлетворительным решением судами дел, а отчасти стремлением крестьян оттянуть исполнение решений». Как и Шпиркан, Лемени-Македона отметил уменьшение числа подаваемых крестьянами прошений в результате «распоряжений по словесным заявлениям», из-за чего подпольные адвокаты стали действовать «несколько осторожнее». Лемени-Македона принимал просителей не только дома, но и при посещениях волостных правлений и селений. В среднем ежедневно являлось 15 просителей, причем «около половины их обращалось за советами по разным частным делам, не относящимся к ведению посредника»².

¹ ЦДАУК, ф. 442, оп. 705, спр. 39, арк. 5-5 зв.

² ЦДАУК, ф. 442, оп. 705, спр. 39, арк. 6 зв.

По мнению Лемени-Македоны, экономическое состояние крестьян полностью зависит от урожая, а «проявления энергии, предприимчивости, бережливости и заботы о завтрашнем дне, за весьма немногими исключениями, у крестьян нет». «Оправдываясь малоземельем и раздроблением наделов», крестьяне обсеменяют толоку, чем истощают почву. Несмотря на постоянно даваемые Лемени-Македоной разъяснения и советы, «о применении усовершенствованных способов обработки полей, усовершенствованных орудий и проч., за единичными лишь исключениями, и помину нет». Слабо развиты ремесла, кустарные промыслы и торговля. «Собрав свой хлеб и видя себя на некоторое время обеспеченными, крестьяне отказались даже ходить на заработки в экономии, так что много свеклы осталось невыкопанной, хлеб во многих экономиях приходилось молотить зимой»². Нужно оговориться, что Чигиринский уезд был одним из самых застойных в Киевской губернии, поэтому нельзя считать характер крестьян, описанных Лемени-Македоной, типичным для представителей Правобережной Украины. Однако трудно не заметить, что его циничное и несколько презрительное отношение к крестьянам, которое, очевидно, является обратной стороной его идеализма и нетерпения, было характерно для менталитета земской интеллигенции.

Мы познакомились с посредниками, которые составляли самую деятельную группу в Киевской губернии. Их чрезвычайная загруженность очевидна: «средней» нагрузкой являлись 100-150 дней разъездов в год, прием нескольких десятков просителей ежедневно и канцелярская работа поздними вечерами. Прочитанный здесь журнал Киевского губернского крестьянского присутствия является безусловно уникальным и ценнейшим источником. Он рисует крестьянскую жизнь тех времен очень живо и многосторонне, и жаль, что из-за ограниченности объема настоящей работы я имею возможность представить здесь только малую часть отчетов мировых посредников. Живое изложение крестьянской жизни является доказательством того, что мировым посредникам Юго-Западного края удалось проникнуть в крестьянский мир, несмотря на обширность территорий их юрисдикции.

Еще более интересны примеры критики работы некоторых мировых посредников. Мировой посредник 1-го участка Каневского уезда

¹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 705, спр. 39, арк. 7.

(на востоке губернии) Замичковский представил довольно формальный отчет, в котором общее социально-экономическое положение участка оценено положительно благодаря деятельности сельских (сословных) банков и строительству школ¹. Этот отчет подвергся жесткой критике губернского крестьянского присутствия, которое отметило, что он не заключает в себе данных, «которые бы свидетельствовали об исполнении им требований», изложенных в «предложении» Драгомирова. В отчете нет сведений о том, «сколько раз он ревизовал волостные правления, сколько раз выезжал в волости и селения и для каких надобностей, входил ли он в личное общение с крестьянами, чем содействовал он развитию различных сторон экономической и нравственной жизни крестьян». Слишком краткие замечания о школах, приобретении крестьянами земли, банках, потребительских лавках, по мнению присутствия, не обрисовывают экономической и умственной жизни крестьян. Это свидетельствует о том, что у Замичковского «преобладает стремление осуществлять надзор за крестьянским управлением посредством письменных сношений», в «предложении» Драгомирова это названо «ненормальным явлением в деятельности посредников»².

Мировой посредник 2-го участка того же Каневского уезда Энгельгардт в своем отчете восхвалил себя за водворение порядка за короткое время в участке, который он получил от предшественника в запутанном состоянии, за прием просителей иногда до ста в день, свыше 700 в месяц, а также за активную организацию сельских банков. Мировой съезд одобрил «энергичную» деятельность Энгельгардта³. Однако губернное крестьянское присутствие дало противоположную оценку, отметив, что в отчете Энгельгардта указано только, что он предписал и предложил сделать, «но какие результаты повлекли за собой предписания и в какой мере осуществлены предложения – остается неизвестным». В целях повышения благосостояния крестьян он обращал свое внимание лишь на сельские банки, «но и в этом отношении инициатива принадлежит не ему», так как роль сельских банков подчеркивалась каждый год губернским крестьянским присутствием. Деятельность Энгельгардта удовлетворяет «предложению» Драгомиро-

¹ ЦДАУК, ф. 442, оп. 705, спр. 39, арк. 7.

² ЦДАУК, ф. 442, оп. 705, спр. 39, арк. 10.

³ ЦДАУК, ф. 442, оп. 705, спр. 39, арк. 7-7 зв.

ва только в том, что он не уклоняется от личного общения с крестьянами, но такой большой наплыв просветителей (иногда до ста в день, не менее 700 в месяц) «не имел бы места, если бы он чаще выезжал в участок и на месте разбирал дела»¹.

Столь жесткая критика работы мировых посредников напоминает практику уже даже не земств, а, скорее, парткомов КПСС. Однако она конкретизирует «идеальный тип» службы мировых посредников, предложенный Драгомировым в 1899 г. В одной из предыдущих работ я охарактеризовал изменение роли земских агрономов после введения института участковых агрономов как «из просветителей в организаторов»². В деятельности мировых посредников также можно заметить подобную тенденцию, вызванную духом эпохи.

Генерал-губернатор Юго-Западного края Н.В.Клейгельс, заменивший М.И.Драгомирова в декабре 1903 г., в результате собственных поездок по краю и ревизий мировых посредников непосредственно после вступления в должность убедился в правоте стратегии своего предшественника по модернизации и систематизации деятельности мировых посредников. В июле 1904 г. была составлена «Инструкция мировым посредникам Юго-Западного края», состоявшая из 172 статей. В сентябре того же года она была разослана в виде брошюры административным учреждениям трех губерний края. Клейгельс напыщенно объяснял необходимость в подобной брошюре тем, что цель освобождения крестьян от крепостной зависимости еще не достигнута. Хотя одну из главных задач, а именно наделение крестьян землей, в Юго-Западном крае можно было считать уже решенной, «существуют еще и другие, не менее важные задачи, которые далеко еще не выполнены», а именно правильное устройство крестьянского общественного управления, укрепление благоустройства крестьян и принятие мер к их культурному развитию³. Таким образом, спустя более сорока лет Клейгельс повторил предложение Земского отдела МВД, изложенное в «конфиденциальном» отношении в ноябре 1863 г., добавив к нему социально-культурные задачи, также налагаемые на плечи мировых посредников.

¹ ЦДИАУК, ф. 442, оп. 705, спр. 39, арк. 12.

² Matsuzato K. The Fate of Agronomists in Russia: Their Quantitative Dynamics from 1911 to 1916 // The Russian Review. 1996. Vol. 55. No. 2. P. 172-200.

³ ЦДИАУК, ф. 442, оп. 703, спр. 289, арк. 78.

Дело процветания производительных сил крестьянского населения в Юго-Западном крае, по мнению генерал-губернатора, не поставлено еще на прочную почву. Так как крестьяне самостоятельно не могут решить эту проблему, к ним на помощь должен прийти мировой посредник «как ближайший руководитель крестьянского населения, как просвещенный наставник, проливающий свет в неграмотные и темные слои» этого населения¹. Этому препятствуют «разнообразие» обязанностей мировых посредников, а также «многочисленность и разбросанность» законов и циркулярных распоряжений, регулирующих их деятельность. Поэтому была составлена Инструкция². В дополнение к Инструкции Клейгельс требовал от мировых посредников, чтобы они (1) «старательно изучали крестьянскую жизнь», (2) приняли все меры к распространению среди крестьян сельскохозяйственных знаний путем устройства сельскохозяйственных школ, библиотек, опытных школьных участков и т.д., (3) лично участвовали в учетно-раскладочных волостных сходах в начале года и привлекали возможно большее количество крестьян-выборных к этому учету, (4) лично на местах производили все дознания по жалобам крестьян на должностных лиц управления и суда, (5) способствовали развитию у них уважения к закону и т.д.³ Очевидно, что опыт, накопленный после применения «предложения» Драгомирова от 1899 г., получил свое отражение в Инструкции Клейгельса 1904 г.

Однако ознакомление со статьями Инструкции не может не оставить тяжелого впечатления. Во-первых, количество статей (172) в Инструкции слишком велико и не способствует достижению цели ее издания, а именно систематизации обязанностей мировых посредников. Среди статей есть даже такая (ст. 19), что требует составления подробной карты и описания участка⁴. Исполнение только одной этой статьи заня-

¹ ЦДИАУК, ф. 442, оп. 703, спр. 289, арк. 78 зв.

² ЦДИАУК, ф. 442, оп. 703, спр. 289, арк. 79.

³ ЦДИАУК, ф. 442, оп. 703, спр. 289, арк. 13, 79.

⁴ Ст. 19 требовала указать в этой «подробной карте и описании» сведения и данные, относящиеся ко входящим в участок волостям, сельским обществам (с указанием для каждого количества дворов, душ мужского и женского пола, десятин земли, полученной в надел, с подразделением ее на разделы и пр.), сельским банкам, мирским капиталам, хлебозапасным магазинам, церковно-приходским школам и народным училищам, заработкам крестьян на месте и в отхожих промыслах, разверстанным именьям (с указанием, когда именно и на каких основаниях состоялось разверстание по каждому имению), всем между помещиками и крестьянами спорам и недоразумениям и т.д.

ло бы у мировых посредников огромное количество времени и сил. В Инструкцию были включены даже такие параграфы, как «разъяснить крестьянам опасность в пожарном отношении устройства дымовых труб из соломы и камыша» или «в колодцы должна попадать исключительно ключевая вода, а не подпочвенная»¹. Эти ее странности не остались незамеченными для общественного мнения края.

В «Киевской газете» от 23 ноября 1904 г. была напечатана статья И. Ревы под названием «Деревенский фактотум», высмеивающая Инструкцию Клейгельса. Согласно Реве, роль мировых посредников служить «буфером» между помещиками и крестьянами в деле урегулирования между ними земельных отношений «уже сыграна» и посредники представляют из себя «нечто неопределенное». Они не имеют судебной власти над крестьянами, а власть административная ограничивается правом удалять волостных писарей и арестовывать на срок до 7 дней старост и старшин. Инструкция намерена превратить этот устаревший институт в некий «сельский фактотум». С этой целью вся крестьянская жизнь отдана под надзор мировых посредников до таких мелочей, как состояние заборов, колодцев, труб и т.д. С другой стороны, одна 19-я статья, возлагая на посредников составление карты и описание участка, требует от них выполнения «той работы, которую в земствах исполняют целые статистические бюро со значительным количеством рабочих». Требования Инструкции не могут быть выполнены мировыми посредниками, получающими довольно ограниченное содержание. Рева пришел к выводу, что чрезмерность требований Инструкции приведет к тому, что мировые посредники края останутся тем, чем они и были до настоящего времени, то есть пережитком, «не имеющим никаких корней в действительности, обремененным массой обязанностей чисто функционального свойства».

¹ Инструкция включает 19 статей по общему порядку действий мировых посредников, 10 статей по землеустройству крестьян, 41 статью по наблюдению за сельскими и волостными сходами, 18 статей по контролю за сельскими и волостными должностными лицами, 29 статей по контролю за волостными судами, 9 статей по наблюдению за назначением и снятием должностных лиц, 17 статей по привлечению должностных лиц крестьянского управления к административной и уголовной ответственности, 6 статей по народному образованию, 6 статей по продовольствию и наблюдению за хлебозапасными магазинами, 7 статей по наблюдению за сельскими банками и мирскими капиталами, 5 статей по делам воинской повинности, 5 статей по ревизии волостей.

Против статьи Рева на страницах той же «Киевской газеты» под псевдонимом «Мировой посредник В.П.» выступил мировой посредник 2-го участка Овручского уезда Волынской губернии (который, очевидно, был на хорошем счету), исполнив данное ему лично генерал-губернатором поручение¹. По его мнению, Рева не понимает значения Инструкции, которая не дает посредникам никаких новых функций или полномочий. Она нацелена только на облегчение работы мировых посредников путем систематизации их обязанностей. Рева пишет, что значение мировых посредников может быть непонятным для «большой публики», однако в глазах крестьян мировой посредник являлся и является их защитником от произвола помещиков, волостных и сельских должностных лиц, в частности, волостных писарей. Более того, пока в Юго-Западном крае существуют сервитуты, чересполосица, неустроенные чиншевики, «об окончательном урегулировании земельных отношений между помещиками и крестьянами не может быть и речь».

Рева пишет, что одна Статья 19 превратит мировых посредников в своего рода статистические бюро. Однако каждый мировой посредник имеет карту и краткое описание своего участка. Иначе и быть не может, так как нельзя мировому посреднику говорить о необходимости постройки новой школы в том или ином селе, не зная, сколько у него уже имеется школ, на каком расстоянии от этого села находится ближайшая школа, во что обходится ее содержание, сколько в этом селе детей школьного возраста, позволяет ли экономическое состояние села построить школу и т.д. Если у мирового посредника имеется достаточная информация о его участке, то требование Ст. 19 исполнимо в течение 30-40 дней. Цель этой статьи заключается в содействии быстрой адаптации вновь назначенных мировых посредников к своим участкам. Если же они слишком обременены, то не по причине многообразности их функций, а из-за обширности их юрисдикции. Поэтому нужно увеличить штат мировых посредников и тем самым уменьшить их участки. Рева называет мелочами состояние колодцев и труб, но не знает ли он, что «почти 75 процентов» пожаров в деревнях Юго-Западного края происходит именно от деревянных печных труб?

¹ ЦДІАУК, ф. 442, оп. 703, спр. 289, арк. 83.

«В.П.» подчеркивает, что Инструкция называет орудием мирового посредника всевозможные разъяснения и разъезды по участку. Рева же пеняет на то, что у мирового посредника нет судебной власти. Однако «недостаток института земских начальников, как известно, и заключается главным образом в соединении в одном лице функций административной и судебной», поэтому «исключительно воспитательная административная деятельность мировых посредников» может быть значительно более продуктивной по сравнению с деятельностью земских начальников.

«Что содержание посредников невелико, это правда, но какое же отношение имеет это к деятельности посредника? – спрашивает «В.П.» – За три тысячи рублей можно работать больше, чем за две тысячи?» Те, кто не любят крестьян, все равно не могут исполнять обязанности мировых посредников, независимо от суммы жалования. Мировые посредники – это должность 60-х годов, «когда русское проснулось от своей спячки, когда у лучших людей на первом плане было не содержание, а идея». «В.П.» заключает статью заветом «поза-народолюбца», который, по его мнению, следовало бы поставить эпиграфом к Инструкции:

«Сейте разумное, доброе, вечное.

Сейте – спасибо вам скажет сердечное
русский народ.»¹

Заключение

В Юго-Западном крае институт земских начальников до конца не был введен. Победила стратегия модернизации института мировых посредников. Однако штат мировых посредников не был увеличен (значит, площади их участков не были сокращены) и их оклады остались значительно ниже жалований других местных чинов подобного класса². Помимо того, что у мировых посредников были тяжелые условия службы, их мобилизовали на организацию тыла во время Русско-япон-

¹ Киевская газета. 1904. 23 декабря. С. 2, 3.

² Во всеподданнейшем отчете за 1911 г. генерал-губернатор Юго-Западного края Ф.Ф.Трепов жаловался на это (ЦДИАУК, ф. 442, оп. 642, спр. 497, арк. 19).

ской войны, в Столыпинскую реформу и вновь на организацию тыла во время Первой мировой войны. Однако возможно, что введение «маргариновых земств», землеустроительных комиссий и наконец подлинных земств, а также развитие корпоративного движения в крае до некоторой степени облегчили работу мировых посредников.

Мировые посредники, отправленные в 1863 г. из внутренних губерний в Западные, были комиссарами антиполонизма, отвечающими за решительное проведение крестьянской реформы согласно духу обязательных инвентарей и Положений 19 февраля 1861 г. Из-за различных пережитков в земельных отношениях, сохранившихся со времен Речи Посполитой (польская латифундия, сервитуты, существование чиншевиков и т.д.), мировые посредники были вынуждены отвечать и за проведение «вечной земельной реформы». В отличие от их коллег во внутренних губерниях, мировым посредникам Юго-Западного края удалось превратиться в надзирателей за крестьянским самоуправлением. Многие их обязанности в 60-80-е годы являлись прообразом функций будущих земских начальников.

С переселением в край определенного числа «русских» землевладельцев стало неудобно придерживаться традиционной прокрестьянской политики, и в 90-е годы были предприняты попытки изменить правительственный курс в сфере аграрной политики. Они были связаны с небольшой оттепелью для местных поляков и попыткой введения в крае института земских начальников. Однако по иронии судьбы именно в этот период в русском образованном обществе зародилось стремление проникнуть в крестьянский мир. Поскольку в Юго-Западном крае земства отсутствовали, мировым посредникам пришлось выполнять их роль. Они стали заниматься строительством школ, агрономической помощью, организацией сельских банков, а позже кредитных товариществ.

С точки зрения деполонизации Юго-Западного края роль мировых посредников переросла из прямой (вмешательство в процесс выкупа) в косвенную. Выполняя функцию земств, они старались деполонизировать край путем повышения культурного уровня украинских крестьян. Полувекковая история института мировых посредников впечатляет тем, что начиная с периода, когда они были комиссарами антиполонизма, и заканчивая эпохой, когда от них потребовалось стать общественными деятелями, подобно герою романа Николая Островского, они

всегда апеллировали к народу и их должности носили общественный характер. Идея Великой реформы, независимо от политической риторики, осталась источником легитимности института мировых посредников. В Юго-Западном крае они воплощали популизм и своеобразную прогрессивность генерал-губернаторства края, вытекающие из возлагаемой на него задачи способствовать обрусению края.