

та уніфікації системи основних понять. Таким чином, необхідно позбавлятися помилкових ілюзій про загальновідомість, елементарність деяких понять, категорій, уявлень та положень, які насправді не такі вже й прості і зрозумілі. З цією метою важливо розробляти міждисциплінарні зв'язки юридичних та технічних наук.

Іншою, не менш важливою проблемою, є значний часовий розрив між науковими розробками і загальними потребами правоохоронної діяльності. Переважна кількість дисертаційних досліджень "відстає" від реальностей сьогодення, оскільки сфера високих інформаційних технологій є найпродуктивнішою у плані свіжих протиправних ідей.

Результати проведеного аналізу, сподіваємося, можуть бути використані у діяльності окремого вченого для проведення глибокого порівняльного аналізу, коригування власного напрямку наукової діяльності, а також об'єднувати зусилля вчених та практиків на державному і міждержавному рівні.

Стаття надійшла до редколегії 03.03.2010 р.

УДК 340.15(РФ)

Є.О. Бутирін

РОЛЬ ЗЕМСЬКИХ ДІЛЬНИЧНИХ НАЧАЛЬНИКІВ У ПЕРІОД СТОЛИПІНСЬКОЇ АГРАРНОЇ РЕФОРМИ

Дана стаття присвячена діяльності земських начальників в період впровадження століпінської аграрної реформи. У статті є спроба передивитися традиційний погляд на інститут земських начальників, довести, що земським начальникам вдалося відіграти неабияку роль в житті тогочасного села.

Ключові слова: *начальники, реформа, селяни, уряд, інститут земських начальників.*

Данная статья посвящена деятельности земских начальников в период введения столыпинской аграрной реформы. В статье осуществлена попытка пересмотреть традиционные взгляды на институт земских начальников, доказать, что земским начальником удалось сыграть немаловажную роль в жизни села того времени.

Ключевые слова: *начальники, реформа, крестьяне, правительство, институт земских начальников*

This article highlights the activities of authorities in local communities called zemstvo over the period of implementation of the agrarian reform under Stolypin's aegis. The article makes an attempt of revising the traditional approach to the institute of Zemstvo authorities and substantiating the idea that heads of local communities managed to have an outstanding role in the life of a village of that time.

Key words: *chiefs, reform, peasants, the government, institute of zemsky chiefs.*

Підвищений інтерес громадськості до епохи, яку прийнято пов'язувати з ім'ям колишнього прем'єр-міністра Російської імперії Петра Столипіна, значною мірою пояснюється актуальністю реформування аграрно-промислового комплексу України на сучасному етапі. Сьогодні, як і століття тому, в українському суспільстві точиться гостра політична боротьба навколо приватизації землі, неминучим наслідком якої є перетворення землі на повноцінний товар.

Мета статті полягає в аналізі ролі інституту земських дільничних начальників у період столипінської аграрної реформи, дослідити та об'єктивно оцінити діяльність земських начальників за конкретно – історичних умов, а саме: у період столипінської аграрної реформи.

Наукова новизна роботи визначається фактично першою у вітчизняній історіографії спробою комплексного розгляду місця та ролі земських дільничних начальників у столипінській аграрної реформи.

Історики, політологи та економісти по-різному ставляться до столипінської аграрної реформи та її наслідків. Одні - нещадно критикують, інші - вбачають у ній багато цікавого і корисного навіть для сьогодення.

Спробуємо з'ясувати, що являла собою ця аграрна реформа, як вона здійснювалася на території України та які були її наслідки для України, а головне – проаналізуємо діяльність земських начальників у період вищезгаданої реформи.

Слід зазначити, що оцінка діяльності земських начальників у зазначений період неоднозначна.

Так, наприклад, Герасименко Г.А. таким чином оцінював аграрну реформу. Як відомо, аграрна реформа Столипіна проводилася на території 47 губерній. Селяни зустріли реформу з ворожістю. Опозиція селян новій політиці царизму охопила всі повіти, села цих губерній. Влада розраховувала легко та швидко подолати негативне ставлення селян до реформи та здійснити її за короткий проміжок часу. Але, як свідчать факти, селяни чинили опір протягом всіх років реформи.

Починаючи з 1906 року з метою прискорення проведення реформи МВС почало відвідувати губернії та повіти. Відвідуючи повітові центри, вищі чини запрошували до себе земських начальників та пояснювали політичне значення указу від 9 листопада. Від земських начальників вимагали, щоб вони використовували всі сили та засоби для здійснення наказу: "...все остальные дела... должны отойти на задний план перед проведением этой крупной реформы." Після цього кожний земський начальник звітував про хід землевпорядних робіт на його дільниці. Тим з них, хто досягав хоча б будь – яких результатів – виносили подяку, тих,

хто діяв недостатньо енергійно – звільняли. Звільнених по губерніях, за підрахунками Герасименко Г.А., було до 10 осіб. Подібні заходи впливу давали свої результати. Після нарад земські начальники посилювали тиск на селян, робили все можливе, щоб здвинути землеперебудову з мертвої точки. Є свідчення про те, що навіть самі земські начальники погрожували старшинам та писарям звільненням.

За умови поширення опозиції селян аграрній політиці царизму, головною зброєю царського уряду виступало МВС із всіма своїми службами та чиновниками: губернаторами, справниками, земськими начальниками тощо. Спеціальним циркуляром наказувалося губернським чиновникам особисто виїжджати в повіті та волості та на місцях впливати на селян: скликати з'їзди земських начальників, накладати стягнення на чиновників, які недостатньо наполегливо займаються реформою, заохочувати тих, хто працює краще за інших. Більшість газет того часу писали наступне: "Министерство подгоняло губернаторов, губернаторы – земских начальников, земские начальники – сельских старост." При цьому уряд зробив ставку на земських начальників, основну політичну фігуру на селі того часу. Земський начальник безпосередньо зіткнувся з селянами, йому було надано право вирішувати їхню долю.

Роль земських начальників у земельній перебудові визначилася не відразу. Спочатку земські начальники мали право брати участь у роботі повітової землеперебудовчої комісії лише втих випадках, коли мова йшла про дільницю, якою керував земський начальник. При обговоренні питань, які виходили за межі дільниці, він не мав права бути присутнім на засіданні комісії. Але практика надзвичайно швидко довела, що без земських начальників, тобто без політичного та адміністративного тиску на селян, подолати опозицію буде неможливо. Тепер постає питання про необхідність визнати всіх земських начальників членами комісії.

Слід зауважити, що поступово роль земських начальників у проведенні реформи збільшується. Їх вводять до складу землеперебудовчих комісій, запрошують на з'їзди та наради, забезпечують грошима та засобами пересування. Аналізуючи все вищезазначене, слід зауважити, що на долю земських начальників випала неабияка відповідальність – розв'язати нагальне питання сучасності. Здійснення реформи на практиці носило винятковий характер. Губернатори усвідомлювали всю відповідальність та складність положення земських начальників. Крім земельних справ земські начальники були завалені іншими справами, включаючи судові. Губернатори обіцяли звільнити земських начальників від судових справ, відмічаючи, що головна справа, якою вони повинні займатися – це здійснення земельної реформи.

Які ж функції виконували земські начальники під час земельної реформи? На території своїх діляниць вони впроваджували в життя всі постанови повітових землевпорядних комісій: давали санкцію на скликання сільських та волосних сходів, затверджували їхні вироки, видавали акти на землю, розв'язували суперечки тощо. Їм було надано право санкціонувати виходи селян із громади. Але не зважаючи на повноваження, якими було наділено земських начальників, їх якісний склад вимагав кращого. Безліч газет того часу зазначали, що серед земських начальників майже не було людей, які вміли та бажали працювати, відмічався формалізм, яким позначалася діяльність земських начальників. Виходячи з цього уряд намагався вжити заходів, щоб активізувати діяльність земських начальників. Найпоширенішим було заохочення та покарання. Укладалися спеціальні ревізійні комісії, які влаштовували іспити земським начальникам, але виявлялося, що більшість з них не відповідає посаді, яку обіймає [1].

Важливу роль в стимулюванні діяльності земських начальників відігравали заохочення: подяки, грошові допомоги, нагороди тощо. Причому коштів, спрямованих на матеріальні заохочення було немало. Саме просування земських начальників по службі було поставлено в залежність від результатів здійснення реформи.

Столипінська аграрна реформа значно розширила повноваження земських начальників. Земські начальники на території своєї діляниці проводили в життя усі постанови повітових землевпорядних комісій: давали санкцію на скликання сільських та волосних сходів, затверджували їх вироки, видавали засвідчувані акти на землю, вирішували суперечки. Їм було надано право санкціонувати виходи селян із общини. Згідно ст. 6 указу від 9 листопада домохозяїн, який забажав вийти із общини, повинен був подати заяву сільському старості. У місячний термін сільський сход повинен був розглянути цю заяву і прийняти вирок. Після вищезначеного терміну рішення питання переходило до земського начальника. Газета "Київський вісник" повідомляла, що восени 1908 р. у Полтавській губернії отримали право вийти з общини на підставі постанови земських начальників більш ніж 2000 селян (з 3000); у Пovolградському повіті Катеринославської губернії - 3083 селян (з 4489).

Слід зазначити, що протидія селян реформі було суцільною, вона охопила територію всіх губерній, включаючи Київську, Полтавську, Харківську, Херсонську тощо. Селяни постійно виступали проти землевпорядних чиновників. Земські начальники один за одним проводили сходи, але потрібних результатів не досягали. За таких обставин навіть найенергійніші намагання земських начальників не приводили до потрібних результатів. Губернатори ретельно стежили за тим, як земські начальники займаються земельною перебудовою: якщо вони (земські

начальники) послабляли свою діяльність, відразу накладалися санкції. За недостатню енергійність, недбале ставлення до виконання обов'язків земських начальників відлучали від виконання обов'язків. Газети повідомляли, що земських начальників знімали з посади за те, що вони недостатньо енергійно використовували примусові засоби здійснення наказу.

У своєму дослідженні Герасименко Г.А. наголошує на тому, що земські начальники використовували головним чином примусові засоби здійснення указу. При чому засоби впливу були найрізноманітніші: арешти без пояснень, штрафи, тиск, роз'яснювальна робота на сходах тощо.

Найголовніше, що відмічає Герасименко: столипінська аграрна реформа досягла свого апогею в 1910 році. Зіткнення та конфлікти були суцільними. Найбільше виступів відбулося в Київській губернії. Виступи селян позначаються на швидкості проведення реформи. Тривали ці виступи до 1915 року. Саме тому дослідник констатує слабку результативність діяльності земських начальників.

Подібне ставлення до діяльності земських начальників демонструє Сідельников С.М. Він наголошує на тому, що провідну роль в насадженні реформи відігравав адміністративно - поліцейський апарат, враховуючи земських начальників. Він відмічає, що без участі земських начальників не проходило жодної справи з землевпорядження. У 1910 році більше 500 земських начальників були відповідальними землевпорядниками та членами землевпорядних комісій. Дослідник наголошує на тому, що роль земських начальників в проведенні аграрної реформи поступово зростає. Якщо в 1909 році в проведенні реформи брало участь 21% земських начальників, то в 1914 - 75% [2]. Незважаючи на всі намагання, земські начальники не досягли тієї мети, яку перед ними ставив уряд.

Як і Герасименко, Сідельников наголошує на різноманітних заходах, які застосовували земські начальники та уряд для впровадження аграрної реформи, а саме: агітація серед селян на користь новітніх форм землекористування, роз'яснення селянам користі від реформи тощо. Крім того, земські начальники брали безпосередню участь у зборах, на яких обговорювали заходи, що мали на меті вдале впровадження в життя урядової аграрної реформи.

Дослідник вкрай негативно оцінює діяльність земських начальників, звинувачуючи їх в тому, що вони не зупинялися перед незаконними, злочинними діями, щоб укріпити якомога більше наділів. Більшість селян, які укріпили наділи, зробили це примусово. Сідельников відмічає, що проти селян, які протидіяли реформі, земські начальники застосовували каторжні роботи, а іноді навіть зброю [2]. Але й такі заходи були безуспішними. Таким чином, у діяльності земських начальників дослідник виділяє багато негативних моментів.

Таке ставлення до діяльності земських начальників під час столипінської аграрної реформи висловлювали дослідники у 80-х роках ХХ століття. Слід відзначити, що така вкрай негативна характеристика діяльності земських начальників є однобічною й неправильною. Діяльність земських начальників під час аграрної реформи була складною. Оцінити її слід об'єктивно.

Столипінська аграрна реформа була суперечливою, мала капіталістичну направленість, тобто відображала інтереси багатих верств населення. Інша частина суспільства – середняки, селянська біднота, частина інтелігенції не підтримали реформу і були готові боротися за збереження общинної власності на землю.

У центрі такої складної ситуації опинився земський начальник, який як представник низової ланки системи управління, був з одного боку провідником державної політики на місцях, а з іншого, стоячи найближче до селян, знаючи їх спосіб господарювання, побут та світогляд, мав стати джерелом, яке наповнювало цю політику певним змістом.

Не варто й говорити про те, яке значення для успіху будь-якої реформи, а тим більше такої складної, як аграрна, має законодавче забезпечення діяльності органів державного управління, особливо на місцях. Саме тому, найбільш суттєві зміни у характер адміністративної діяльності земських начальників, пов'язаної із контролем за поземельними відносинами селян, були привнесені столипінськими аграрними законами від 9 листопада 1906 р. та 14 червня 1910 р. Вони були спрямовані на індивідуалізацію селянської земельної власності. Земський начальник як адміністратор мав сприяти утвердженню на селі інституту особистої земельної власності. Ця діяльність контролювалась повітовою комісією з землеустрою, яка керувала процесом запровадження столипінських реформ у життя. З усіх питань своєї роботи у межах дільниці вона співпрацювала із земським начальником. У цьому плані повноваження земських начальників поширювались на всіх жителів дільниці, у тому числі й на дворян-поміщиків.

Законодавство зобов'язувало земських начальників у обов'язковому порядку перевіряти і затверджувати правильність, добровільність та законність рішень товариств з розподілу земель та передачі їх у власність, чи зі створення відрубних і хуторських господарств. Усі такі рішення земський начальник разом із своїми зауваженнями передавав до повітової комісії.

Ця діяльність потребувала від земського начальника чималих зусиль, бо він особисто мав об'їхати усі клаптики землі, яка передавались члену товариства, що виділявся, пересвідчитись у правильності замірів та видати документи на землю. До цього ще треба додати масу підготовчої роботи яка полягала у роз'ясненні законів, переконуванні селян у вигоді

таких перетворень, узгодженні з окремими членами товариства місця розташування їхніх наділів тощо.

На неабиякій ролі земських начальників у проведенні аграрної реформи наголошує й дослідниця Звонцова А.В. Вона стверджує (на відміну від Герасименко, який зауважує, що роль земських начальників у проведенні реформи визначилася не відразу), що вже на першому етапі проведення реформи влада усвідомила ключову роль земських начальників. Саме від їх компетентності та старанності багато в чому залежала аграрна реформа. Саме тому Міністерство внутрішніх справ поновлює роботу щодо поліпшення кадрового складу земських начальників [3].

Всі труднощі, які виникали під час проведення аграрної реформи на місцях, лягли на плечі земських начальників. Тому їх називають провідниками нового аграрного курсу. У 1908 році місцева влада, зокрема земські начальники, демонструють високу адміністративну активність. Дії земських начальників були спрямовані на вихід з громади максимального числа селян.

Хоч відсоток виходу селян із громади був високий, це не означало, що на Україні царизму вдалося здійснити свою політику щодо руйнування селянської общини. В південних губерніях в общині залишалось ще 45,7% господарств, кількість землі яких складала більше ніж 60% всіх надільних земель. Навіть ті, хто вийшов з общини, не всі отримали згоду громад. З часу видання указу від 09.11.1906 р. було подано заяви про закріплення землі в приватну власність від 391555 господарів. З них 6824 господарів відмовилися від заяв ще до селянських сходів, 7706 господарів самі відібрали свої заяви у земських начальників. Отже, 14560 господарів (або 37,2%) добровільно відмовились від виділу. Сільські сходи відмовили у виділенні 275112 господарствам. Таким чином, згоду своїх громад на виділ в південних губерніях України одержали лише 109612 господарств або 28,4%. Останні 71,6% вийшли з общини за однією актом, - інакше кажучи, за рішенням земських начальників.

Бузанова Н.А. у своєму дослідженні наголошує на тому, що ХХ століття принесло земським начальникам нові повноваження, не передбачені законом від 12 червня 1889 року. На шкоду своїм безпосереднім обов'язкам їм довелося брати участь у проведенні аграрної реформи. За розпорядженням міністерства внутрішніх справ вони звільнялися від участі в судових та адміністративних справах, могли закінчити свою звичайну роботу, тільки б множилися землевпорядні справи.

Бузанова Н.А., як і Герасименко констатує, що земським начальникам необхідно було постійно відвідувати свої дільниці, скликати сходи з метою роз'яснення селянам переваг та користі нової реформи. Вагомою причиною старанної діяльності земських начальників з землеперебудови була видача добових грошей. Кожному на добу видавалося по чотири карбованці, таким чином кожен з них міг подвоїти свої прибутки.

Аналізуючи діяльність земських начальників під час аграрної реформи, дослідниця дійшла висновку, що адміністративного управління недостатньо для подолання аграрного перенаселення, селянського малоземелля, агротехнічної відсталості тощо. Саме тому інститут земських начальників, на її думку, був історично безперспективним, створений 1889 року до 1917 викоренив себе [4].

На сьогодні є всі підстави по новому поставити питання про історичні функції земських начальників. Поле діяльності земських начальників було величезним. Необхідно визнати широту та невизначеність повноважень земських начальників. Історіографічний аналіз свідчить про недостатнє висвітлення проблеми діяльності інституту земських начальників науковцями. Історична література радянського періоду не представлена ґрунтовними дослідженнями інституту земських начальників. Звернення до цієї проблеми відбулося епізодично, при цьому збереглося негативне ставлення до цього інституту.

Під час проведення столипінської аграрної реформи вони відіграли достатньо суперечливу роль. Зміни, що відбувалися в українському суспільстві на початку ХХ століття проводили до постійного ускладнення повноважень земських начальників. Слід зазначити, що під час активізації селянського руху Міністерство внутрішніх справ саме на земських начальників поклало великі надії щодо заспокоєння селян та попередження агітації серед них. На них було покладено завдання встановити уважний нагляд за селянами, допомагати місцевій поліції. Саме у такій ситуації можна говорити про адміністративно – поліцейський характер повноважень земських начальників під час проведення столипінської реформи.

Корпус земських начальників відігравав в тогочасному суспільстві неабияку роль, серед них було чимало осіб, які ставилися до своїх обов'язків не просто функціонально, а за переконанням, їх діяльність була корисна для селян. Земських начальників слід сприймати як охоронний інститут на селі. Проте в самому інституті земських начальників під час проведення реформи є й негативні моменти, які полягають в тому, що вони придушували селянське самоуправління, дещо посилили бюрократичний контроль над селянами, впроваджуючи політику влади. Неможна не помітити, що за час дії цього інституту істотно змінився й характер державної влади. Покладаючи надії на земських начальників у проведенні реформи, влада втягнула їх та селян у політику, наділивши їх функцією політичного контролю. Саме це вплинуло на долю інституту земських начальників.

Використана література:

1. Герасименко Г.А. Борьба крестьян против столыпинской аграрной политики / Г.А. Герасименко / Издательство Саратовского университета. – 1985.

2. Сидельников С.М. Аграрная политика самодержавия в период империализма / Сидельников С.М. – М.: Издательство Московского университета. – 1980.

3. Звонцова А.В. Институт земских начальников в России в эпоху консервативной стабилизации и реформаторском процессе в 80-е гг. 19 нач. 20вв (на материале Тульской губернии). Автореферат диссертации на соискание уч. ст. к. и. н.-Тула, 2006.

4. Бузанова Н.А. Земские начальники Тамбовской губернии (1889-1917 гг.). Автореферат диссертации на соискание уч. ст. к. и. н. – Тамбов, 2005.

УДК 340.15(477):336.77

О.О. Ткаченко

Стаття надійшла до редакції 19.03.2010 р.
**РОЛЬ ЗЕМЕЛЬНИХ БАНКІВ У КРЕДИТУВАННІ
СЕЛЯН ЛІВОБЕРЕЖНОЇ УКРАЇНИ У ДРУГІЙ
ПОЛОВИНІ ХІХ – НА ПОЧАТКУ ХХ СТ.**

Селяни Лівобережної України у другій половині ХІХ – на початку ХХ ст. за допомогою кредитів, які видавали кредитні установи та земельні банки, розплачувалися з ростовщиками, скуповували земельні наділи, закуповували необхідний сільгоспінвентар, впроваджували нові технології обробітку землі та інше. Що в свою чергу, призвело до утвердження індивідуального селянського землеволодіння на Лівобережній Україні.

Ключові слова: *поземельні відносини, кредит, земельні банки, кредитні установи, Лівобережна Україна, Селянський земельний банк, Дворянський земельний банк.*

Крестьяне Левобережной Украины во второй половине ХІХ – начале ХХ в. с помощью кредитов, которые выдавали кредитные учреждения и земельные банки, расплачивались с ростовщиками, покупали земельные наделы, приобретали необходимый сельхозинвентарь, внедряли новые технологии обработки земли и другое. Что в свою очередь, привело к утверждению индивидуального крестьянского землевладения на Левобережной Украине.

Ключевые слова: *поземельные отношения, кредит, земельные банки, кредитные учреждения, Левобережная Украина, Крестьянский земельный банк, Дворянский земельный банк.*

Left-Bank Ukraine farmers in the second half of ХІХ - early ХХ century with the help of loans that were given by credit institutions and land banks were able to pay to money-lenders, buy parcels of land, acquire necessary agricultural equipment, introduce new technologies of land cultivation etc. In its turn that led to the approval of individual peasant land tenure on the Left Bank Ukraine.

Key words: *agrarian relations, credit, land banks, credit institutions, left-bank Ukraine, Peasant Land Bank, Land Bank of the Nobles.*