

ПРАВОВИЙ СТАТУС

Редакційних комісій Головного комітету із селянських справ (середина XIX століття)



П. П. Захарченко

доктор юридичних наук, професор кафедри історії права та держави юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

У статті показано структуру Редакційних комісій та проаналізований процес розроблення ними правових засад ліквідації кріпосного права.

Ключові слова: Редакційні комісії, селянська реформа, Російська імперія, губернські комітети, Головний комітет із селянських справ.

В статті проаналізовано структуру Редакційних комісій та процес розробки ними правової бази для ліквідації кріпосного права.

Ключевые слова: Редакционные комиссии, крестьянская реформа, Российская империя, губернские комитеты, Главный комитет по крестьянскому делу.

In article to the analyze structure Redactions committee and legal regulations proceedings cultivate to be realization peasant reform.

Keywords: Redactions committee, peasant reform, Russian empire, Principal committee, Main committee for peasant affairs.

Скасування кріпосного права 19 лютого 1861 року стало переломною віхою в подальшому розвитку суспільно-політичних відносин Російської імперії. Як і будь-які перетворення, реформа мала численних противників у верхніх ешелонах влади, а тому проходила достатньо болісно і тривало. Однією з причин цього була відсутність наполегливості з боку уповноважених державою органів на здійснення перетворень. Одним з них, як відомо, був Головний комітет із селянських справ, правовий статус якого відзначався особливим характером, адже в його складі функціонував спеціальний орган – Редакційні комісії. Специфіці діяльності таких комісій ми й маємо на меті присвятити нашу статтю.

Як відомо, лише після створення Редакційних комісій процес розроблення правових засад для реалізації реформи дещо прискорився і набув більшої конструктивності. Саме проект документа, розроблений в Редакційних комісіях, став основою скасування кріпацтва, яке дало поштовх проведенню подальших буржуазно орієнтованих реформ в усіх сферах суспільно-політичного життя країни. Відтак, потреба ознайомлення з діяльністю цього органу зумовлена використанням досвіду для сучасної української держави, значна територія якої, як відомо, перебувала в складі Російської імперії.

Проблемі ліквідації кріпосного права присвячена величезна історіографія як дореволюційної доби, так і в радянський період. Проте роботи різуче відрізнялися одна від одної. Якщо у Російській імперії зазначену реформу автори (В. Готьє, В. Євреїнов, А. Кізеветтер та ін.) інакше, ніж великою, не називали, то радянська історіографія (П. Зайончковський, Є. Мороховець) наголошувала на її непослідовності і незавершеному характері. Нині, трактуючи правові та су-

спільні явища середини XIX ст., дослідники знайшли компромісний варіант – визнають заслуги Олександра II в організації та проведенні реформ, але вважають, що після його смерті їх згортання стало неминучим (В. Гончаренко, П. Захарченко, Б. Миронов, О. Шевченко). Зазначимо, що в радянській літературі не висвітлювався правовий статус Редакційних комісій, як і не розглядався хід розроблення в них реформаторських законопроектів. Це завадило всебічності дослідження перебігу подій, пов'язаних з відміною кріпосного права та формуванням правових засад для втілення новаторської політико-правової парадигми.

Головний комітет із селянських справ функціонував в тісному зв'язку з дворянськими Губернськими комітетами із покращення побуту приватновласницьких селян. Таких комітетів нараховувалося 46 по всій Російській імперії. Неоднорідність інтересів різноманітних груп дворянства, боротьба в губернських комітетах за форму і обсяги поступок селянству відобразилися на розстановці сил у «верхах», а саме на позиції Головного комітету із селянських справ, Міністерства внутрішніх справ, зрештою, Олександра II. Необхідність упорядкування проектів губернських комітетів (деякі з них розробили по два-три проекти) покликало до життя створення на початку 1859 р. нової установи для допомоги Головному комітету – Редакційних комісій.

Отже, з метою «створення систематичних зводів з усіх проектів губернських дворянських комітетів та для підготовки проектів загального положення про селян, що виходять із кріпацтва» 4 лютого 1859 р. Олександр II запропонував створити дві Редакційні комісії [1, с. 2] на чолі з Я. Ростовцевим. На одну з них покладалося розроблення загальних положень скасування кріпосного права, а на другу – підготовка місцевих положень згідно з регіональни-

ми особливостями. 17 лютого 1859 року Редакційні комісії були засновані.

Створенню Редакційних комісій передували дві записки на ім'я Олександра II – від Міністра внутрішніх справ С. Ланського та імперського фаворита, генерал-ад'ютанта Я. Ростовцева [2, т. 1, с. 141]. Обидва автори обстоювали необхідність вироблення єдиного законопроекту, підготовку якого пропонувалося покласти на спеціальну невідомчу Комісію, до складу якої мали би входити представники окремих міністерств, членів-експертів із числа недержавних службовців. Олександр II погодився із пропозиціями, викладеними у записках, за умови, що комісію очолюватиме Я. Ростовцев.

Структура, склад, організація діяльності Редакційних комісій визначалася Указом Сенату від 30 березня 1859 р. У мотиваційній частині акта вказувалося: «Для попередження усіляких інсинуацій не лише серед селянства, але й між поміщиками ... корисно і навіть необхідно повідомляти їх про подальший перебіг селянської справи» [3, т. 1, с. 390]. Указ надавав право голові Редакційних комісій, а ним став генерал-ад'ютант Я. Ростовцев, «об'єднувати обидві комісії в один склад чи в одну присутність тоді, коли це буде необхідно для розгляду предметів, що потребують загального та спільного обговорення» [3, т. 1, с. 390]. Подальша робота Редакційних комісій проходила у режимі спільних засідань, поступово об'єднуючи їхню діяльність однією метою, аж до злиття воедино. Попри існування в подальшому однієї Редакційної комісії з трьома відділами – господарським, юридичним і адміністративним, множина в її назві збереглася до завершення своєї роботи у 1860 р. Кожен із відділів мав власні завдання та погоджені з Головним комітетом повноваження.

За розпорядженням Міністра внутрішніх справ С. Ланського, до роботи Редак-

ційних комісій залучалися і деякі структури його відомства. Так, «для обговорення і опрацювання» справ, пов'язаних з підготовкою реформи, працював Земський відділ Центрального статистичного комітету Міністерства внутрішніх справ.

Міністру внутрішніх справ належала ініціатива запровадження аналогічних комісій на місцевому рівні. На підставі його припису від 9 грудня 1859 р. Редакційні комісії мали створюватися у складі губернських комітетів кількістю у 3-4 особи, на одну із яких покладалося завдання представляти інтереси уряду [4, арк. 66]. Втім, дві Редакційні комісії явочним порядком постали у складі Подільського губернського комітету незадовго до Указу Сенату.

Редакційні комісії Головного комітету із селянських справ включилися у роботу з 4 березня 1859 р. і працювали до їх офіційного закриття 10 жовтня 1860 р. Саме тут, на думку дослідниці Л. Захарової, зосереджувалася уся робота по створенню законодавства з ліквідації кріпосного права та перегляду чинних норм земельно-правових відносин [5, с. 143]. У виданій нами монографії наведені слова французького дослідника діяльності Редакційних комісій А. Леруа-Больє, який зауважував, що ніколи в Європі жодна законодавча комісія не мала такого значимого завдання і «під цим скромним найменуванням творила великі справи» [6, с. 176].

Комісії систематизували проекти губернських комітетів, узагальнювали їх, а найбільш складні питання, що потребували додаткового опрацювання, виділялися в окреме провадження. Проблемні питання передавалися в один із відділів на експертизу. Письмовий висновок повертався у формі доповіді спочатку до кодифікаційної комісії, створеної у червні 1860 р. [7, с. 324], а потім надходив до Загальної присутності Редакційних комісій. Розглянуті і схвалені допові-

ді одразу друкувалися у кількості 3 тисяч примірників [8, с. 155] і розсилалися губернаторам, генерал-губернаторам, членам губернських комітетів, поміщикам, тобто всім зацікавленим сторонам, з якими підтримувався тісний зворотний зв'язок. Високий рівень організації роботи Редакційних комісій мусила визнати навіть радянська історіографія [9, с. 70].

Сучасники, люди різних поглядів і переконань сприйняли Редакційні комісії як прояв новаторства, не характерний для самодержавної монархії. Так, Н. Огарьов, вітаючи створення Редакційних комісій, у вересні 1859 р. писав: «З самого початку, дивлячись на підписи в журналах Загальної присутності Комісій, серце радіє, що зустрічаєш імена людей безкорисливих і освічених, а не зустрічаєш, як в Головному комітеті, бездарних і незацікавлених в селянському питанні...» [10, с. 415]. Така висока оцінка свідчить про великі очікування передовою російською інтелігенцією широких суспільних перетворень.

До комісії входили 17 представників міністерств і відомств, 21 член-експерт із місцевих поміщиків, спеціалісти із селянського питання, запрошені від імені Олександра II. Всі вони були дворянами, багато з них мали у своїх кишенях дипломи провідних європейських університетів. Немало прізвищ були широковідомі громадському загалу: Н. А. Мілютін, В. А. Черкаський, Ю. Ф. Самарін, К. І. Домонтович, П. П. Семенов тощо.

Неформальним лідером Комісії, за загальним визнанням, був Н. А. Мілютін, переконаний прихильник звільнення селян із землею. А. Коні, оцінюючи внесок Н. Мілютіна у справу розкріпачення селян, визнав його одним із ініціаторів та провідників реформ [11, с. 14].

Склад Редакційних комісій переважно був ліберальним. Цим вони насамперед відрізнялися не тільки від Держав-

ної ради і Головного комітету, а й губернських дворянських комітетів, в яких абсолютна більшість поміщиків була проти звільнення селян з наділом за викуп. Нездарма, щойно закінчивши систематизацію проектів, вони поспішно були закриті в жовтні 1860 р., не завершивши роботу в повному обсязі.

У системі органів влади Редакційні комісії зайняли особливе місце. Будучи підзвітними лише царю, за висловом Н. Семенова, «вони існували як окремий тимчасовий заклад в державі» [12]. На період їхньої діяльності Головний комітет був усунутий від впливу на складення проектів Положення про покращення побуту приватновласницьких селян.

У Редакційних комісіях відміну кріпосного права бачили значно ширше, ніж перетворення у сфері земельних правовідносин. Я. Ростовцев у Загальній присутності 3 червня 1859 р. заявив про те, що звільнення селян повинно змінити весь звід наших законів [13, т. 1, с. 168, 215]. З цією метою, паралельно з Редакційними комісіями, 27 березня 1859 р. під керівництвом Н. Мілютіна створюється Комісія про губернські установи. Надалі вона відіграватиме ключову роль у проведенні адміністративної реформи в імперії.

Упродовж трьох місяців діяльності Комісій (березень – травень 1859 р.) узгоджувались програмні установки проектів і порядок роботи Окремої і Загальної присутності. Завдання і цілі реформи визначалися в зв'язку з обговоренням пропозицій головуючого та першим серйозним конфліктом між більшістю Комісії і двома її членами – Паскевичем і Шуваловим.

Під час цього конфлікту реакційні сили в Комісіях отримали підсилення в особі члена-експерта, поміщика із Полтавщини М. Позена. Він прибув до Петербурга 15 травня 1859 р., і хоча відкрито не приєднався до Шувалова і Паскевича, однак діяв закулісно, намагаючись

вплинути на Я. Ростовцева. М. Позен мав намір посварити Я. Ростовцева з більшістю і повернути його до квітневої програми реформ.

Більшість в комісіях незабаром отримала ще одну перемогу над опозицією. 8 червня 1859 р. Шувалов і Паскевич подали Олександру II записку з викладом своїх поглядів і розходжень з більшістю Комісій, а 15 червня відбулося її обговорення. В аргументації більшості Редакційних комісій розкривається задум реформи. По-перше, з'ясовується питання, яким чином тимчасовозобов'язаний період при добровільності викупу для поміщиків повинен завершитися перетворенням всіх селян у власників своїх ділянок: довічне безстрокове користування селян землею (при визначених законом нормах ділянок), незмінність повинностей і заборона селянам відмовлятися від землі, сприяння урядом викупу – все це ланки одного ланцюжка, усі вони повинні забезпечити здійснення селянами викупу своїх ділянок. Положення про незмінність повинностей в подальшому стане визначаючим в програмі Комісій і висувалося вперше. По-друге, приділялася увага реформаторів кріпосному характеру тимчасовозобов'язаного періоду і, разом з тим, йшлося про його перехідне значення.

Розроблений на основі Положень губернських дворянських комітетів проект Редакційних комісій істотно відрізнявся від базового значними поступками селянству. Передбачалося, зокрема, скоротити селянські повинності на користь поміщиків; планувалося більш ніж у півтора рази, у тому числі й по українських губерніях, збільшити норми наділів тощо [14, с. 30].

Саме у такому вигляді у серпні 1859 та лютому 1860 рр. проект був представлений делегованим до Петербурга членам губернських комітетів, які в розрізі

нової урядової стратегії мали висловити свої зауваження та побажання. Запрошена з письмовими відгуками на засідання Загальної присутності Редакційних комісій частина представників дворянських комітетів зав'язала дискусію про зміст та обсяги права власності на землю поміщиків та селян, що виходили із їхньої залежності. Найпалкіше шлях до компромісу між селянами та поміщиками шукали делегати Харківського губернського комітету Хрущов та Шретер. З одного боку, їхні пропозиції зводилися до необхідності дворянам поступитися частиною земельних посілостей, а з іншого – зобов'язати селян викупити їх у свою власність. Позаяк ще 20 травня 1858 р. Я. Ростовцев заявив про імператорську волю бачити викуп лише «полюбовний», то Загальна присутність не стала на заваді побажанням Олександра II.

У вирішенні земельного питання завдання Редакційних комісій зводилося до збереження земельної власності поміщиками і визнання безстрокового використання ділянок селянами та вихід селян із тимчасовозобов'язаних відносин у категорію власників. Добровільний за характером викуп передбачався як загальний кінцевий результат реформи.

Отже, діяльність Редакційних комісій в момент підготовки реформи ліквідації кріпосного права свідчила про гнучкість абсолютної монархії. Незвичність та нетрадиційність цієї установи полягала в її складі – в більшості своїй ліберальному, і в програмі – за сутністю буржуазно-зорієнтованій, хоча й обтяженій феодалними пережитками. Ця програма одночасно вирішувала питання відміни кріпосного права і кінцеву мету перетворень – викуп селянами польових наділів при збереженні поміщицького землеволодіння, забезпечувала існування дрібного селянського і поміщицького землеволодіння.

Список використаної літератури

1. Правительственные распоряжения по устройству быта помещичьих крестьян / Устройство быта помещичьих крестьян. – 1858. – № 4. – С. 1-7.
2. Сборник правительственных распоряжений по устройству быта крестьян за 1857-1875 гг. : в 22 ч. – СПб. : Типография Н. А. Лебедева, 1885.
3. Журналы Секретного и Главного комитетов по крестьянскому делу. – Птг. : Гос. типография, 1915. – 511 с.
4. Державний архів в Автономній Республіці Крим. – Ф. 52. – Оп. 1. – Спр. 3. – Циркуляри для сведения и руководства Таврического губернского дворянского комитета об улучшении быта помещичьих крестьян. – Арк. 59-66. – Циркуляр Новороссийскому и Бессарабскому генерал-губернатору от 12 декабря 1858 г. – 126 арк.
5. *Захарова Л. Г.* Самодержавие и отмена крепостного права в России 1856-1861 / Л. Г. Захарова – М. : МГУ, 1984. – 252 с.
6. *Захарченко П. П.* Развитие права собственности на землю в Украине (середина XIX – перша четверть XX ст.) : [монографія] / П. П. Захарченко – К. : Атіка, 2008. – 295 с.
7. *Евреинов В. А.* Крестьянское дело по Положению 19 февраля 1861 года. Исторический обзор : в 3 т. / В. А. Евреинов – СПб. : Гос. типогр., 1913. – Т. 1. – 327 с.
8. *Корнилов А. А.* Крестьянская реформа 19 февраля 1861 года / А. А. Корнилов // Крестьянский строй. Сб. статей. – СПб. : Беседа, 1905. – 355 с.
9. *Захарова Л. Г.* Редакционные комиссии 1859-1860 гг.: учреждение, деятельность и проблема кризиса «верхов» накануне падения крепостного права в России / Л. Г. Захарова // История СССР. – 1983. – С. 53-71.
10. *Огарьев Н. П.* Редакционные комиссии в государственном аппарате России / Н. П. Огарьев // Колокол. – 1859. – 1 сент. – С. 401-445.
11. *Кони А. Ф.* Собрание сочинений : в 8 т. / А. Ф. Кони – М. : МГУ, 1966-1969. – Т. VI. – 680 с.
12. ЦГИА РФ – Ф. 722, оп. 1, д. 295, л. 13. – Письма Великого Князя Константина Николаевича Я. Ростовцеву.
13. *Семенов Н. П.* Освобождение крестьян в царствование императора Александра II. Хроника деятельности комиссии по крестьянскому делу : в 3 т. / Н. П. Семенов – СПб. : Изд. М. Е. Комарова, 1889-1890.
14. Возникновение и отмена крепостного права в России. – К. : Изд. Киев. уч-го округа, 1911. – 31 с.