

УДК 94(470.342)»18»

С. А. Трушков

## ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАДЗОР ЗА ОРГАНАМИ КРЕСТЬЯНСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ВЯТСКОЙ ГУБЕРНИИ СЕРЕДИНЫ XIX ВЕКА

В статье анализируется состояние и эволюция органов государственного надзора за крестьянством в России 50-х-60-х гг. XIX в. Материалы Вятской губернии дают основание утверждать, что сельские и волостные выборные крестьянские власти в большинстве случаев выполняли функции, возложенные на них государством, неудовлетворительно. Данное явление объяснялось серьезным различием интересов дворянского по своей классовой сути государства и традиционного общества в лице крестьянских общин. Это побуждало государство устанавливать жесткий надзор за их деятельностью. С 1838 по 1866 гг. функции надзора за государственными крестьянами осуществляли местные органы министерства государственных имуществ (окружные начальники и Палата государственных имуществ), а с 1867 г. – мировые посредники. Однако, как правило, этот надзор был неэффективен.

*Ключевые слова:* палата государственных имуществ, сельские общества, волостные правления, мировые посредники.

Специфика сословного состава населения Вятской губернии заключалась в абсолютном преобладании государственных крестьян. В 1858 г. их насчитывалось 1 674 922 человека, что составляло 78,8% населения [5, с. 172]. В указанном году губерния занимала первое место в России по количеству и удельному весу данной категории крестьян [3, с. 296]. Общая площадь наделных земель казенных крестьян в Вятской губернии в 1858 г. составляла 6 012 943 десятины удобной земли и леса, что также было больше, чем в любой другой российской губернии [4, с. 111]. Данные обстоятельства предопределили огромную роль в управленческом аппарате Вятской губернии учреждений созданного в 1838 г. министерства государственных имуществ.

Особенностью структуры органов данного министерства было сосуществование традиционных сословно-крестьянских и бюрократических учреждений. При этом первые фактически являлись исполнительными органами вторых. Бюрократический элемент управления составляли на губернском уровне палата государственных имуществ, а на уездном – окружные управления государственных имуществ. Под контролем этих учреждений в Вятской губернии к началу 1860-х гг. действовали 235 волостных правлений и сельские общества [5, с. 358].

Законом от 30 апреля 1838 г. на органы министерства государственных имуществ возлагалось выполнение в государственной деревне ряда полицейских обязанностей. Так, чиновники палаты и окружных управлений государственных имуществ должны были объявлять казенным крестьянам все касающиеся их законы, следить за их неукоснительным выполнением, в случае "неповиновения установленным властям и законам" "немедленно предпринимать меры к обузданию непослушных" [3, с. 528]. Чиновники палаты государственных имуществ и окружные начальники посредством полностью подконтрольного им выборного крестьянского органа – сельской расправы – могли заключать правонарушителей под стражу, подвергать их телесным наказаниям и налагать на них денежные взыскания.

Местные органы министерства государственных имуществ должны были следить за правильностью построек, вести борьбу с эпидемиями и эпизоотиями, производить взыскание недоимок, наблюдать за пожарной безопасностью в селениях. Важнейшей задачей палаты государственных имуществ было утверждение в должностях волостных голов, заседателей волостных правлений, писарей, сельских старшин, старост, сборщиков податей, заседателей («добросовестных») сельских и волостных расправ. Все эти должностные лица избирались крестьянами из своей среды сроком на три года.

Окружные начальники и чиновники особых поручений палаты государственных имуществ должны были внимательно следить за

деятельностью должностных лиц крестьянского самоуправления: проводить плановые ежегодные ревизии волостных правлений, принимать от крестьян жалобы на своих выборных руководителей, применять по отношению к последним меры административного воздействия (временно отстранять от должностей с одновременным взятием под арест, представлять на рассмотрение палаты предложения об их окончательном отстранении и отдаче под суд).

Палата государственных имуществ возглавлялась управляющим. Кандидата на этот пост отбирал министр государственных имуществ, а утверждал в должности император. Организационно палата была устроена на тех же принципах, что и губернское правление. Общее присутствие палаты государственных имуществ составляли управляющий, главы отделений и ассессор. В палате имелось 4 отделения (хозяйственное, лесное, контрольное и оброчно-межевое), первое было разбито на 6 столов, все остальные включали в себя по 4 стола [5, с. 7].

Необходимость в большом штате чиновников вызывалась крайней централизованностью управления государственными крестьянами и имуществами. Окружные начальники по большинству возникающих дел направляли в палату докладные с подробным описанием этих дел и своими предложениями. Поступавшие с мест документы направлялись регистратором палаты в соответствующие столы, где по этим делам столоначальниками составлялись журналы, передававшиеся на рассмотрение общего присутствия. В общем присутствии палаты все вопросы решались большинством голосов, при этом управляющий имел два голоса. Этот порядок принципиально отличался от существовавшего в губернском правлении, где большинство вопросов решалось единолично губернатором, а мнение присутствия носило рекомендательный характер.

Палата государственных имуществ была крупнейшим административным учреждением в Вятской губернии не только по количеству классных чиновников, но и по объему делопроизводства. В 1861 г. в палате

рассматривалось 23327 дел, что в 2,67 раза превышало объем делопроизводства губернского правления [6, л. 58]. На каждого классного чиновника палаты государственных имуществ в среднем приходилось по 388 дел в год (в канцелярии губернатора – 273, в губернском правлении – 208).

Хронической проблемой вятской палаты государственных имуществ было накопление нерешенных дел. К 1 августа 1854 г таких дел насчитывалось 2888, к 1 ноября 1857 г. – 6313, к 1 января 1859 г. – 8485, к 1 января 1861 г. – 13718 [1, лл. 2, 3, 75]. Такая ситуация была неизбежным следствием непомерной централизации управления государственными крестьянами. Государство, взяв на себя роль помещика по отношению к казенным крестьянам, не имело возможности осуществлять за ними всеобъемлющий надзор.

В течение 1861-1866 гг. (законодательными актами от 19 февраля 1861 г., 26 июня 1863 г. и 18 января 1866 г.) в Российской империи было установлено единообразное управление крестьянами всех категорий. Помещики, удельные конторы, палаты государственных имуществ (преобразованные в управления государственными имуществами) потеряли административно-полицейские полномочия по отношению к соответствующим категориям крестьян.

Новая система управления крестьянами включала в себя несколько уровней. Низшие уровни – сельский и волостной – были представлены органами крестьянского самоуправления – сельскими и волостными сходами, избиравшими сельских старост, сборщиков податей, волостных старшин, заседателей волостных судов и других должностных лиц.

Сословно-крестьянские органы самоуправления были поставлены под контроль сословно-дворянских должностных лиц (мировых посредников) и учреждений (мировых съездов). Согласно Положению от 19 февраля 1861 г. мировыми посредниками могли быть только местные потомственные дворяне, владевшие как минимум 150 десятинами земли.

Однако в тех регионах, где не производилось выборов дворянских корпоративных органов, указанный порядок избрания мировых посредников не

действовал. К числу таких регионов относилась и Вятская губерния. Здесь списки кандидатов на должности мировых посредников составлялись непосредственно губернатором и утверждались Сенатом. Не удалось в Вятской губернии реализовать и требование закона о назначении на должности мировых посредников только местных потомственных дворян – помещиков. Начиная с 1863 г. на должности мировых посредников назначались исключительно местные чиновники, зачастую не только не имевшие земельной собственности, но даже не являвшиеся потомственными дворянами.

С 1 января 1867 г. были ликвидированы окружные управления государственных имуществ, а палата государственных имуществ преобразована в управление, сфера компетенции которого заключалась лишь в заведовании казенными земельными владениями, прежде всего лесами.

Деятельность мировых посредников и мировых съездов была поставлена под контроль губернского по крестьянским делам присутствия. В Вятской губернии это учреждение начало функционировать с 12 марта 1861 г. В состав присутствия входили губернатор (в качестве председателя), губернский прокурор, управляющий палатой государственных имуществ и два непременных члена, назначенные министром внутренних дел «с высочайшего соизволения». Все вопросы в этом учреждении решались большинством голосов.

В Вятской губернии, где 90% крестьян были государственными, губернное по крестьянским делам присутствие фактически являлось преемником палаты государственных имуществ, однако объем делопроизводства этих учреждений был несопоставим. Если в 1861 г. в вятской палате государственных имуществ производилось 23327 дел, то в 1869 г. вятском губернском по крестьянским делам присутствии – 1024, т. е. в 22,8 раз меньше [2, л 125 об.].

Данный факт наглядно свидетельствует о серьезном ослаблении государственной опеки над крестьянством. Если палата государственных имуществ должна была давать заключения почти по всем вопросам

жизнедеятельности крестьян, то губернское по крестьянским делам присутствие являлось прежде всего контрольной и ревизионной инстанцией.

В то же время, установление жесткого надзора за деятельностью органов крестьянского самоуправления являлось важнейшей государственной задачей. Сельские общества и волостные правления были встроены в государственный механизм в качестве промежуточной инстанции между основной массой населения и правительственными учреждениями. Эффективность функционирования государственного аппарата во многом зависела от того, в какой степени органы крестьянского самоуправления были готовы выполнять государственные задачи.

Материалы Вятской губернии дают основание утверждать, что сельские и волостные выборные крестьянские власти в большинстве случаев выполняли свои функции неудовлетворительно. Признание этого факта было общим местом в большинстве всеподданнейших отчетов губернаторов второй половины XIX в.

Данное явление объяснялось серьезным различием интересов дворянского по своей классовой сути государства и традиционного общества в лице крестьянских общин. Крестьяне должны были, согласно пореформенному законодательству, избирать из своей среды лиц, обязанных выполнять задачи, противоречившие их сословным интересам (например, обеспечивать своевременное и полное поступление налогов в казну, независимо от того, каков был урожай в данном году).

В целом, весь XIX век в истории России стал временем острого, но скрытого, конфликта между государством и крестьянством. Государство богатело и усиливалось за счет крестьян, однако последние не видели в этом никаких выгод для себя. И эти два по сути враждебных друг другу мира, в конце концов, в начале XX века, схлестнулись в ожесточенной кровавой схватке.

### Список литературы

1. Государственный архив Кировской области. Ф. 582. Оп. 24. Д. 14.
2. Государственный архив Кировской области. Ф. 582. Оп. 140. Д. 194.

3. *Дружинин Н. М.* Государственные крестьяне и реформа П. Д. Киселева. М., 1958. Т. 2.
4. *Дружинин Н. М.* Русская деревня на переломе. 1861–1880 гг. М., 1978.
5. Памятная книжка Вятской губернии на 1860 год. Вятка, 1860.
6. Российский государственный исторический архив. Ф. 1281. Оп. 6 (1862 г.). Д. 30.

**ТРУШКОВ Сергей Александрович** – кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права, Вятский государственный университет. 610000, г. Киров, ул. Московская, 36.

E-mail: [sergey.trushkov.73@mail.ru](mailto:sergey.trushkov.73@mail.ru)