Весці БДПУ. Серыя 2. 2023. № 2. С. 6–11

УДК [94(476):63]

«ТРУДЫ СЪЕЗДА НЕПРЕМЕННЫХ ЧЛЕНОВ ГУБЕРНСКИХ ПРИСУТСТВИЙ» ЯК КРЫНІЦА ПА ДАСЛЕДАВАННІ СТАЛЫПІНСКАЙ АГРАРНАЙ РЭФОРМЫ НА ТЭРЫТОРЫІ БЕЛАРУСІ Ў ПАЧАТКУ XX СТ.[1]

А. П. Жытко,
доктар гістарычных навук,
прафесар кафедры гісторыі Беларусі
і славянскіх народаў Беларускага дзяржаўнага
педагагічнага ўніверсітэта імя Максіма Танка;

С. А. Талмачова,
кандыдат гістарычных навук, дацэнт,
загадчык кафедры гісторыі Беларусі
і славянскіх народаў Беларускага дзяржаўнага
педагагічнага ўніверсітэта імя Максіма Танка

Паступіў у рэдакцыю 18.04.23.

UDC [94(476):63]

"THE WRITTEN WORKS OF THE CONVENTION OF CIVIL SERVANT OF PROVINCE EXECUTIVE AUTHORITIES" AS A SOURCE FOR RESEARCH OF THE STOLYPIN AGRARIAN REFORM ON THE TERRITORY OF BELARUS IN THE EARLY 20th CENTURY

A. Zhitko,
Doctor of History, Professor
of the Department of History of Belarus and
Slavic Nations, Belarusian State Pedagogical
University named after Maxim Tank;

S. Tolmacheva,
PhD in History, Associate Professor, Head
of the Department of History of Belarus and
Slavic Nations, Belarusian State Pedagogical
University named after Maxim Tank

Received on 18.04.23

Сталыпінская аграрная рэформа была скіравана на мадэрнізацыю сацыяльна-эканамічных адносін у аграрным сектары эканомікі. Яна прадугледжвала перадачу надзельнай зямлі ў асабістую прыватную ўласнасць сялян у форме адрубных і хутарскіх гаспадарак, наданне сялянам усіх юрыдычных правоў нараўне з іншымі саслоўямі, ліквідацыю малазямелля за кошт перасяленняў значнай часткі сельскага насельніцтва ў Сібір і на Далёкі Усход, пад'ём прадукцыйнасці працы ў земляробстве і жывёлагадоўлі і інш. Для рэалізацыі рэформы быў створаны спецыяльны механізм – павятовыя і губернскія землеўладкавальныя камісіі, якія павінны былі ў сваёй працы ўзаемадзейнічаць з інстытутам земскіх начальнікаў, іх павятовымі з'ездамі і губернскімі прысутнасцямі. Аднак працэсуальны бок гэтага ўзаемадзеяння не быў дакладна акрэслены ва ўказе ад 9 лістапада 1906 г. Нарматыўна-прававое суправаджэнне рэформы патрабавала ўдакладнення заканадаўчых актаў, зыходзячы з практыкі работы мясцовых органаў кіравання па яе ажыццяўленні. З гэтай нагоды ў 1907 г. быў скліканы з'езд неадменных членаў губернскіх прысутнасцей.

Ключавыя словы: крыніца, з'езд, губернскія прысутнасці, сталыпінская аграрная рэформа, земскі начальнік, землеўладкавальныя камісіі.

Stolypin agrarian reform was directed to modernization of social-economic relations in agrarian sector of economy. It presupposed transfer of land plot to personal private possession of peasants in the form of otrub and khutor households, receiving by peasants all legal rights equal to other estates, liquidation of land lack at the expense of moving a significant part of rural population to Siberia and Far East, increase of productive work in land processing and animal breeding, etc. To realize the reform, a special mechanism was created – county and provincial land management commissions which in their work had to interact with the institute of zemstvo heads, their county conventions and provincial presences. But the processual side of this interaction was not exactly emphasized in the Directive of 9 November 1906. Regulatory maintenance of the reform required clarification of acts considering the practice of local authorities' work on its implementation. On this occasion in 1907 convention of indispensable members of the provincial presences was called.

Keywords: source, convention, provincial presence, Stolypin agrarian reform, Zemstvo head, land management commissions.

Уводзіны. Аграрнае пытанне на працягу другой паловы XIX – пачатку XX ст. займала адно з важнейшых месцаў ва ўрадавай палітыцы Расійскай імперыі. Рэформы ў дачыненні да памешчыцкіх, удзельных, дзяржаўных сялян, а таксама іншых катэгорый сельскага насельніцтва не вырашылі ў поўнай меры тых праблем, якія назапасіліся ў сферы пазямельных адносін. Сталыпінская аграрная рэформа, распачатая ўказам ад 9 лістапада 1906 г. [5], стала важкім крокам на шляху мадэрнізацыі сацыяльна-эканамічных адносін. Яе паспяховая рэалізацыя залежала ад стварэння спецыяльнага механізму аграрных пераўтварэнняў. Ім сталі павятовыя

[1] Артыкул падрыхтаваны ў межах выканання задання «Деятельность органов государственного управления по реализации социально-экономической политики в белорусской деревне (1861–1914 гг.) (№ ДР 20211358») Дзяржаўнай праграмы навуковых даследаванняў «Общество и гуманитарная безопасность белорусского государства», падпраграмы «История» на 2021–2025 гг.

і губернскія землеўладкавальныя камісіі, інстытут земскіх начальнікаў, іх павятовыя з'езды і губернскія прысутнасці. Разам з тым, указам ад 9 лістапада 1906 г. не быў дакладна акрэслены працэсуальны бок іх узаемадзеяння ў ходзе нарматыўна-прававога суправаджэння рэформы. Для ўдасканалення нарматыўнай базы ў 1907 г. быў скліканы з'езд неадменных членаў губернскіх прысутнасцей. Аднак матэрыялы працы гэтага з'езда не былі запатрабаваны гісторыкамі ў якасці крыніцы па вывучэнні сталыпінскай аграрнай рэформы.

Асноўная частка. 20 ліпеня 1907 г. міністр унутраных спраў П. А. Сталыпін звярнуўся да губернатараў з цыркулярным пісьмом аб скліканні ў Санкт-Пецярбургу з'езда неадменных членаў губернскіх прысутнасцей для абмеркавання пытанняў, звязаных з рэалізацыяй указа ад 9 лістапада 1906 г. Мэтай гэтага мерапрыемства з'яўлялася высвятленне становішча на месцах і, у прыватнасці, ступені выніковасці дзейнасці земскіх начальнікаў, іх павятовых з'ездаў у ходзе рэалізацыі рэформы. Былі пастаўлены задачы па ўнясенні неабходных змяненняў і дапаўненняў да ўказа ад 9 лістапада 1906 г.; распрацоўцы праграмы экзаменаў пры прызначэнні на пасады земскіх начальнікаў, а таксама мер для ўсталявання пастаяннага і поўнавартаснага кантролю з боку губернскіх прысутнасцей за дзейнасцю земскіх начальнікаў і іх павятовых з'ездаў; карэктыроўцы «Наказа земским начальникам», распрацаванага МУС у 1905 г.; распрацоўцы прапаноў па аптымізацыі і скарачэнні канцылярскага справаводства ў земскіх начальнікаў. Аднак галоўная праблема заключалася ў каардынацыі дзейнасці землеўладкавальных камісій, губернскіх прысутнасцей і земскіх начальнікаў у ходзе ажыццяўлення аграрнай рэформы.

Адзначым, што губернскія прысутнасці былі правапераемнікамі губернскіх па сялянскіх справах прысутнасцей, ліквідаваных законам ад 12 ліпеня 1889 г. У адпаведнасці з ім губернскую прысутнасць узначальваў губернатар, а ў яе склад уваходзілі губернскі прадвадзіцель дваранства, віцэ-губернатар, пракурор акруговага суда і 2 неадменныя члены – штатныя чыноўнікі, якія працавалі на пастаяннай аснове. Акрамя названых асоб, на пасяджэнне губернскай прысутнасці на правах яе членаў запрашаліся: старшыня або член акруговага суда, кіраўнікі казённай палатай і дзяржаўнымі маёмасцямі і старшыня губернскай земскай управы, калі разглядаемыя пытанні адносіліся да іх кампетэнцыі (арт. 105) [3, с. 521]. Структура мясцовых па сялянскіх справах устаноў у Беларусі была рэфармавана ў Віцебскай, Магілёўскай і Мінскай губернях на падставе закона ад 12 чэрвеня 1900 г. [1], а ў Віленскай і Гродзенскай губернях – ад 8 чэрвеня 1903 г. [2]. Важнай істотнай асаблівасцю кадравага складу губернскіх прысутнасцей у Беларусі было існаванне ў штаце трох неадменных членаў, замест двух, прадугледжаных «Положением…» ад 12 ліпеня 1889 г. [3]. У некаторых выпадках у склад губернскай прысутнасці на правах неадменных членаў уводзіліся чыноўнікі пэўных міністэрстваў. Звязана гэта было з вялікай колькасцю і складанасцю спраў па пазямельным уладкаванні розных катэгорый сельскага насельніцтва, якіх не існавала ў іншых губернях Расійскай імперыі.

Неадменныя члены губернскай прысутнасці прызначаліся з мясцовых дваран губернатарам пры ўзгадненні з губернскім прадвадзіцелем дваранства і зацвярджаліся імператарам па хадайніцтве міністра ўнутраных спраў. Яны рыхтавалі даклады да пасяджэнняў прысутнасці, кантралявалі вядзенне справаводства і выконвалі розныя даручэнні прысутнасці. Неадменны член займаў высокі ранг у мясцовай службовай іерархіі – быў чыноўнікам V класа. Таму іх запрашэнне на нараду было невыпадковым, хаця і незвычайным для ўрадавай палітыкі. Міністр унутраных спраў П. А. Сталыпін ахарактарызаў з'езд неадменных членаў губернскіх прысутнасцей як «первый в этом отношении опыт и едва ли не единственный случай в истории министерства» [6, с. 23].

Аб важнасці гэтага форуму для ўрада сведчыць яго склад. Так, у ім прынялі ўдзел: выконваўшы абавязкі таварыша міністра ўнутраных спраў А. І. Лыкошын (старшыня), таварыш міністра юстыцыі, сенатар А. Р. Гасман, таварыш міністра фінансаў М. М. Пакроўскі, таварыш галоўнаўпраўляючага землеўладкаваннем і земляробствам А. Д. Паленаў, дырэктар Дэпартамента зямельных маёмасцей А. А. Рыццых, чыноўнікі Земскага аддзела МУС і інш. Віленскую губ. прадстаўляў неадменны член губернскай прысутнасці І. І. Гашкевіч, Гродзенскую – Л. Р. Баркоў, Мінскую – У. А. Шчапоцьеў, Магілёўскую – В. С. Каханаў. Прадстаўніка ад Віцебскай губ. не было. Дэлегаты з тэрыторы Беларусі ўваходзілі ў склад камісій, якія распрацоўвалі праекты пастаноў, што затым ішлі на абмеркаванне з'езда. Так, Л. А. Казем-Бек, чыноўнік канцылярыі Віленскага, Ковенскага і Гродзенскага генерал-губернатара, уваходзіў у склад юрыдычнай камісіі з'езда, У. А. Шчапоцьеў – рэвізійнай [9, с. 124–129]. Гэта сведчыць аб іх высокім аўтарытэце і прафесіяналізме.

24 кастрычніка 1907 г. міністр унутраных спраў П. А. Сталыпін урачыста адкрыў работу з'езда. У сваім прывітальным слове ён вызначыў месца і ролю губернскіх прысутнасцей і іх неадменных членаў у мясцовым кіраванні і ў рэалізацыі аграрнай палітыкі дзяржавы: «Губернския присутствия – это нервный центр губернии, объединяющий все власти, близко соприкасающиеся с крестьянами. В настоящее время главная задача губернских присутствий – это направлять деятельность земских начальников» [9, с. 4]. Ён адзначыў, што свабодны выхад з абшчыны з'яўляўся галоўнай умовай пад'ёму матэрыяльнага дабрабыту сялян, а ўрад вызначыў шэраг мер па пераўладкаванні сялянскага землекарыстання. «Задача в этом случае сводится к тому, – працягваў П. А. Сталыпін, – чтобы, без коренной ломки на местах, предоставить каждому крестья-

нину самостоятельно устроить свое хозяйство. <…> Особенно интересным представляется сложный вопрос об отводе земли к одному месту, имеющий столь важное значение, так как укрепление само по себе является лишь этапом к улучшенному способу землевладения – хуторскому. В этой области пока сделано мало и на практике не достигнуто положительных результатов» [9, с. 4]. П. А. Сталыпін адзначыў, што абавязкова скарыстае працы з'езда ў распрацоўцы далейшых аграрных мерапрыемстваў урада, а меркаванні дэлегатаў «не останутся без внимания» [9, с. 5].

На першым пасяджэнні кожны неадменны член паведаміў пра стаўленне насельніцтва ў адпаведнай губерні да ўказа 9 лістапада 1906 г. і аб тых праблемах, якія сустракаліся ў яго ажыццяўленні. Высветлілася, што колькасць заяў аб умацаванні надзельных земляў у асабістую ўласнасць у цэлым па імперыі перавышала ў той час 150 тыс., і яна пастаянна павялічвалася [9, с. 5]. У матэрыялах з'езда прыведзены даныя аб паказчыках выхаду з абшчыны і аб умацаванні надзельнай зямлі ў асабістую ўласнасць па губернях да 1 лістапада 1907 г. Адзначалася, што найбольш паспяховая рэалізацыя ўказа 9 лістапада 1906 г. назіралася ў Херсонскай, Саратаўскай, Екацерынаслаўскай, Самарскай і Кіеўскай, а найменшая – у Валагодскай, Уладзімірскай, Казанскай, Кастрамской губернях. У Віцебскай губ. за год падалі хадайніцтвы аб выхадзе з абшчыны 2895 гаспадароў двароў, з іх былі зацверджаны 310 прысудаў валасных сходаў, 26 пастаноў земскіх начальнікаў, у выніку было замацавана 3614 дзес. надзельнай зямлі за 393 гаспадарамі двароў. У Магілёўскай губ. абвясцілі жаданне на выдзяленне надзелаў 2227 гаспадароў двароў, зацверджаны 92 прысуды сходаў і 27 пастаноў земскіх начальнікаў. 129 гаспадароў двароў замацавалі ва ўласнасць 898 дзес. зямлі [9, с. 130–131]. Гэта быў толькі пачатак рэалізацыі рэформы. Даныя па Віленскай, Гродзенскай і Мінскай губернях у гэтых звестках не прыводзіліся. Гэта тлумачыцца тым, што ў названых трох губернях было рэалізавана асобнае «Местное положение…» ад 19 лютага 1861 г., па якім сяляне адразу выкуплялі зямлю падворна, а не абшчынай, таму хадайніцтвы аб умацаванні абшчыннай зямлі не падаваліся. Для адчужэння надзельных зямель у грамадах з падворным землекарыстаннем неабходна было атрымаць дакумент, які пацвярджаў прыналежнасць участка. Гэта маглі быць: «крепостной акт»; «владенная запись», выдадзеная сялянскімі ўстановамі; пастановы агульнаграмадзянскіх ці валасных судоў ці павятовых з'ездаў міравых пасрэднікаў, ці пастановы земскага начальніка аб замацаванні ўчастка ў асабістую ўласнасць асобных гаспадароў двароў [5]. Зразумела, сталыпінская рэформа рэалізоўвалася і тут праз адвядзенне ўласных надзелаў да аднаго месца ў форме хутароў ці адрубоў.

У час работы з'езда былі разгледжаны звесткі аб дзейнасці мясцовых устаноў па рэалізацыі ўказа ад 9 лістапада 1906 г., а таксама абмеркаваны прычыны, якія тармазілі ажыццяўленне рэформы, і недакладнасці ў фармулёўках закона і ў яго тлумачэннях. Важным быў абмен вопытам па адвядзенні да адных месцаў участкаў, замацаваных у асабістую ўласнасць сялян, па спрашчэнні і паскарэнні правядзення такіх мерапрыемстваў, а таксама па высвятленні ролі і месца ў гэтым працэсе землеўладкавальных камісій, земскіх начальнікаў і губернскіх прысутнасцей. Прадстаўнікі ад заходніх губерняў дзяліліся вопытам работы па пераходзе сялян да адрубнога і хутарскога ўладання [9, с. 5].

У першы год ажыццяўлення рэформы сяляне нярэдка абскарджвалі пастановы земскіх начальнікаў і іх павятовых з'ездаў аб умовах выхаду з абшчыны. Таму гэта праблема была ўключана ў парадак дня работы з'езда. Працэсуальны бок працы мясцовых устаноў пры замацаванні зямлі ў асабістую ўласнасць абмяркоўваўся па асобнай праграме, прапанаванай Міністэрствам унутраных спраў. Яна складалася з 19 пытанняў. Па кожным з іх спачатку падавалася заключэнне юрыдычнай камісіі, а потым абмяркоўвалася дэлегатамі з'езда [9, с. 9]. Актуальнымі аказаліся такія праблемы, як: парадак дзеянняў сялян, пажадаўшых замацаваць свой надзел у асабістую ўласнасць; рух хадайніцтва селяніна па інстанцыях: сельскі староста ці мірскі сход? Якая роля пры гэтым валаснога праўлення і земскага начальніка? Абмеркаванне такіх «дробязей» дэлегатамі з'езда сведчыла аб істотнай розніцы ў падыходах да вырашэння дадзенай праблемы на месцах. Больш складанымі былі пытанні, якія адносіліся да парадку складання і абскарджання актаў аб замацаванні зямлі і інш. Адзначалася, што падобныя недакладнасці закона прыводзілі да замаруджвання працэсу замацавання зямлі на практыцы [9, с. 9–27]. У сувязі з гэтым патрабаваліся дадатковыя тлумачэнні асобных пунктаў указа ад 9 лістапада 1906 г.

МУС прызнаваў, што існаваўшае заканадаўства ў дачыненні да ажыццяўлення аграрнай палітыкі ўрада ў цэлым мела шэраг недакладнасцей – непаўната, няяснасць і супрацьлегласць асобных параграфаў. Гэтыя прабелы вырашаліся ў Сенаце, тлумачэнні якога мелі важнае значэнне для далейшай практыкі. З гэтай прычыны на разгляд Сената перадаваліся канчатковыя пастановы губернскіх прысутнасцей, якія выносіліся з парушэннямі закону. Па ўсіх справах падобнага кшталту, якія разглядаліся Сенатам, Земскі аддзел МУС складаў даведкі, у якіх змяшчаліся «абставіны справы», а таксама праект яе вырашэння ў адпаведнасці з законамі і тлумачэннямі па іх Сената [6, с. 22–24].

Паводле ўказа ад 9 лістапада 1906 г. кожны гаспадар двара, які замацаваў надзельныя ўчасткі ў асабістую ўласнасць, меў права патрабаваць выдзелу зямлі да аднаго месца. У тых абшчынах, дзе не адбывалася перадзелаў, грамада мела права ў выпадку немагчымасці ці нязручнасці выдзелу замест зямлі заплаціць кампенсацыю грашыма па ўзгадненні з тым, хто выдзя-

ляўся, ці па ацэнцы валаснога суда. Пры агульных перадзелах выдзел зямлі быў абавязковым. Аднак працэсуальны парадак выдзелу ў законе быў вызначаны недакладна. Адзначалася толькі, што спрэчкі, якія ўзнікалі пры выдзеле ўчасткаў да аднаго месца, вырашаліся павятовым з'ездам земскіх начальнікаў. Аднак ў законе не было ніякіх указанняў аб тым, кім і як павінен быў праводзіцца такі выдзел у розных выпадках. У час работы з'езда гэтыя пытанні знаходзіліся на стадыі распрацоўкі і абмеркавання ў адпаведных урадавых і заканадаўчых структурах. А на месцах праблему неабходна было вырашаць неадкладна. Хаця у цыркулярах МУС і даваліся пэўныя ўказанні аб парадку дзеянняў, але патрабавалася распрацаваць адзіныя падыходы да вырашэння праблем. Стрымліваючым фактарам у рэалізацыі рэформы з'яўляліся цераспалосіца і дальнезямелле. У якасці меры па ліквідацыі гэтага тормазу прапанавалася адвядзенне дробных частак надзелу да аднаго месца. Таму абмеркаванню з'езда быў прапанаваны праект правілаў аб аб'яднанні разрозненных надзельных участкаў, распрацаваны Земскім аддзелам МУС і папраўкамі камісіі да яго [9, с. 27–39]. Складзеныя правілы меркавалася выдаць, не чакаючы заканадаўчага вырашэння, «в порядке управления» [9, с. 29]. Адзначым, што значная колькасць прапаноў, выказаных пры абмеркаванні дадзенага праекта, была выкарыстана заканадаўцамі пры падрыхтоўцы закона ад 14 чэрвеня 1910 г.

Адным з кірункаў работы з'езда была распрацоўка мер па спрашчэнні і паскарэнні судовага і адміністрацыйнага справаводства ў земскіх начальнікаў, іх павятовых з'ездах і губернскіх прысутнасцях. Ад гэтага залежала хуткасць разгляду і зацвярджэння хадайніцтваў сялян. Так, закон адзначаў магчымасць абскарджання ў павятовым з'ездзе пастановы земскага начальніка на працягу 30 дзён. Дэлегаты абмяркоўвалі пытанне аб тым, ці павінен земскі начальнік адразу перадаваць пастанову аб замацаванні зямлі ва ўласнасць ці вытрымаць тэрмін на абскарджанне, а затым перадаваць на разгляд з'езда разам са скаргамі. Была прынята пастанова, што дзеля паскарэння вырашэння пытання мэтазгодна перадаваць у з'езд пастанову адразу, каб павятовы з'езд змог своечасова падрыхтаваць справу для разгляду з улікам 30 дзён на абскарджанне і дадатковых 6–7 дзён на перасылку скаргаў, якія маглі падавацца ў апошнія дні вызначанага тэрміну [9, с. 23].

Рэалізацыя аграрнай палітыкі ў значнай ступені залежала ад дзейнасці земскіх начальнікаў. На іх непасрэдна ўскладваліся абавязкі па тлумачэнні сялянам сэнсу аграрных заканадаўчых актаў, засведчанні прыгавораў грамады аб выхадзе сялян з абшчыны і замацаванні зямлі ў асабістую ўласнасць, выдачы хадачаскіх дакументаў пад час арганізацыі перасяленняў у Сібір і на Далёкі Усход і інш. Старшыня з'езда неадменных членаў губернскіх прысутнасцей адзначыў, што ўраду вядомы складаныя ўмовы, у якіх працавалі ўсе чыноўнікі па кіраванні сялянамі, асабліва земскія начальнікі: «Находясь под гнетом часто незаслуженных нареканий и непрестанной, весьма часто легкомысленной травли прессы и опасений за свою службу, висящую как бы в воздухе, в виду слухов о полном упразднении самого института, мало обеспеченныя материально, многия из лиц, занимавших эти должности за последнее время, совершенно опустили руки. Повальное их бегство, ныне, к счастью, прекратившееся, и не вполне удачное иногда замещение освободившихся должностей, явились прямым и плачевным последствием такого упадка духа» [9, с. 7].

Таму дзейнасці земскіх начальнікаў надавалася значная ўвага з боку губернскіх прысутнасцей. Законам 12 ліпеня 1889 г. на неадменных членаў губернскіх прысутнасцей ускладаўся абавязак па ажыццяўленні кантроля за дзейнасцю падпарадкаваных ім органаў – сельскага і валаснога самакіравання, земскіх начальнікаў і іх павятовых з'ездаў. Такі кантроль рэалізоўваўся праз перыядычныя рэвізіі.

На з'ездзе неадменных членаў губернскіх прысутнасцей быў заслуханы даклад Земскага аддзела МУС адносна правядзення рэвізій мясцовых устаноў. Адзначалася, што абавязкі земскіх начальнікаў складаныя і разнастайныя, а парадак іх выканання не можа быць дакладна вызначаны інструкцыямі ці «Наказом земским начальникам», распрацаваным Міністэрствам унутраных спраў у 1905 г. [7]. Назіранне за працай гэтых чыноўнікаў не магло быць абмежавана патрабаваннем ад іх своечасовых справаздач, тэрміновых ведамасцей і да таго падобных дакументаў справаводства. Адзначалася, што кантроль за дзейнасцю земскіх начальнікаў і кіраўніцтва імі патрабавалі пастаянных, а не перыядычных рэвізій. Яшчэ ў 1903 г. пры Земскім аддзеле МУС былі створаны тры адмысловыя пасады чыноўнікаў асобых даручэнняў, якіх на працягу года камандзіравалі ў розныя часткі імперыі [9, с. 86]. Аднак такія рэвізіі чыноўнікамі цэнтральнай установы, зразумела, не маглі паўтарацца часта і таму не маглі мець інструкцыйны характар. Між тым, МУС прызнаваў эфектыўнасць рэвізій, якія па законе ўскладаліся на неадменных членаў губернскіх прысутнасцей. Аднак даныя, атрыманыя з губерняў, сведчылі, што такія рэвізіі не былі сістэматычнымі [9, с. 87]. Так, па звестках за 1905–1907 гг., агучаных на з'ездзе, у Віленскай губ. наогул не праводзіліся рэвізіі мясцовых устаноў ці проста не былі пададзены звесткі. У Віцебскай губ. у 1906 г. рэвізаваліся 3 павятовыя з'езды з 11, 11 земскіх начальнікаў з 52 і 14 валасных праўленняў з 194, а ў 1907 г. – 1 павятовы з'езд і па 5 валасных праўленняў і судоў. У Мінскай губ. у 1906 г. – 1 павятовы з'езд з 9, 11 земскіх начальнікаў з 67, 10 валасных праўленняў з 203, а ў 1907 г. – 2 павятовыя з'езды, 9 земскіх начальнікаў і па 10 валасных праўленняў і судоў. У адрозненне ад вышэйназваных, у Магілёўскай губ. рэвізіі праводзіліся і ў 1905 г., але лічбы таксама сціплыя – 9 земскіх

начальнікаў з 54 і па 11 валасных праўленняў і судоў з 145. У 1906 г. рэвізіі тут зусім не праводзіліся, а ў 1907 г. было абрэвізавана 20 земскіх начальнікаў, 42 валасныя праўленні і 40 валасных судоў [9, с. 132]. Аднак прыведзеныя даныя патрабуюць удакладнення па іншых крыніцах. Так, матэрыялы «Трудов…» па Гродзенскай губ. паказваюць, што тут толькі ў 1905 г. праводзіліся рэвізіі 5 земскіх начальнікаў з 50 і 10 валасных праўленняў з 178, а па астатніх гадах звестак няма. Пры гэтым матэрыялы рэвізіі Гродзенскай губ., якія адклаліся ў справах Земскага аддзела МУС, даюць іншыя лічбы. Яны сведчаць, што за 1903–1907 г. неадменнымі членамі губернскай прысутнасці правяраліся 25 земскіх начальнікаў і 45 валасных праўленняў, у тым ліку ў 1905 г. – адпаведна 6 і 11 [4, л. 2]. Такое супярэчанне можна патлумачыць наступным. У «Трудах съезда непременных членов губернских присутствий» адзначалася, што «в ведомость не вошли сведения по ревизиям, проведенным вследствие возбуждения против должностных лиц дисциплинарных производств» [9, с. 132]. Такім чынам, за гэты перыяд толькі 20,0 % земскіх начальнікаў і 22,2 % валасных праўленняў Гродзенскай губ. рэвізаваліся ў рабочым парадку, без разгляду справы па дысцыплінарным спагнанні.

Сапраўды, на з’ездзе адзначалася, што да 1907 г. рэвізіі не былі планамернымі і сістэматычнымі, а праводзіліся ў дачыненні да тых службовых асоб, пра якіх у губернскіх прысутнасцях меліся «неблагоприятные сведения» [9, с. 89]. Вынікам такіх праверак было ці звальненне абрэвізаванага земскага начальніка, ці накладанне на яго пэўнага спагнання. МУС прапанаваў зрабіць рэвізіі пастаяннымі і сістэматычнымі, ліквідаваўшы іх карны характар. Задачамі рэвізій павінны былі стаць усталяванне сувязі паміж цэнтральнай і мясцовымі ўладамі, назіранне за дзейнасцю валасных судовых устаноў у адпаведнасці з мэтамі ўрада, вывучэнне мясцовых патрэб, адэкватная ацэнка працы службовых асоб і г. д. [9, с. 89].

Для ўніфікацыі формы праверак удзельнікамі з’езда былі распрацаваны адпаведныя праграмы рэвізій валасных праўленняў і судоў, земскіх начальнікаў і іх павятовых з’ездаў. У праграмы былі ўключаны пункты, якія адпавядалі абавязкам і кампетэнцыі службовых асоб пэўнага ўзроўню, замацаваныя ў заканадаўчых актах. Так, рэвізіі земскага начальніка падзяляліся на два разрады: 1) падрабязная рэвізія ўсіх сялянскіх устаноў у земскім участку і справаводства самога земскага начальніка; 2) агульнае высвятленне паспяховасці і інтэнсіўнасці яго дзейнасці. Адзначалася, што праверкі першай катэгорыі былі б больш эфектыўнымі, але будуць займаць шмат часу і таму не могуць праводзіцца часта. Між тым, рэвізіі другога разраду давалі магчымасць устанавіць прадукцыйнасць дзейнасці земскага начальніка і маглі праводзіцца ў сціслыя тэрміны. Дэлегаты з’езда прыйшлі да высновы аб неабходнасці камбініраваць падобныя рэвізіі – падрабязныя праводзіць праз 2–3 гады, а кароткія – штогод [9, с. 87]. Дзеля таго, каб аб’яднаць і каардынаваць дзейнасць земскіх начальнікаў, было прапанавана вынікі рэвізіі агучваць на пасяджэннях павятовых з’ездаў і толькі потым перадаваць у губернскую прысутнасць разам з заключэннем з’езда і тлумачэннямі рэвізаванага земскага начальніка [9, с. 88].

Вынікам сумеснай работы ўдзельнікаў з’езда стаў цыркуляр МУС ад 19 снежня 1907 г. аб правядзенні неадменнымі членамі губернскіх прысутнасцей планамерных рэвізій органаў сялянскага самакіравання, земскіх начальнікаў і павятовых прадвадзіцелей дваранства. У цыркуляры МУС ад 23 студзеня 1908 г. ужо патрабавалася, каб усе павятовыя з’езды, земскія начальнікі, валасныя і сельскія праўленні былі абрэвізаваны на працягу двух гадоў [4, л. 2]. Праграмы рэвізій, якія прыкладаліся да цыркуляраў, адпавядалі тым, што былі зацверджаны на з’ездзе неадменных членаў губернскіх прысутнасцей. Такім чынам, «Труды съезда непременных членов губернских присутствий» даюць нам магчымасць прасачыць уплыў работы з’езда неадменных членаў губернскіх прысутнасцей на канчатковае афармленне нарматыўных актаў, што рэгулявалі дзейнасць мясцовых па сялянскіх справах устаноў.

Міністэрства ўнутраных спраў было задаволена вынікамі праведзенага з’езда. Таму ў 1909 г. яно правяло другі з’езд неадменных членаў губернскіх прысутнасцей, на гэты раз запрасіўшы і прадстаўнікоў землеўладкавальных камісій [10]. Адна з прычын гэтага заключалася ў тым, што заканадаўчага вырашэння шматлікіх праблем, звязаных з рэалізацыяй рэформы, да таго часу яшчэ так і не адбылося, а алгарытм узгаднення працы землеўладкавальных камісій, губернскіх прысутнасцей, земскіх начальнікаў і іх павятовых з’ездаў па яе правядзенні патрабавалася распрацаваць тэрмінова.

Заключэнне. Для практычнай рэалізацыі сталыпінскай аграрнай рэформы быў створаны механізм, які складаўся з ужо існаваўшых органаў мясцовага кіравання (земскія начальнікі, іх павятовыя з’езды, губернскія прысутнасці) і спецыяльна створаных павятовых і губернскіх землеўладкавальных камісій. Пры гэтым апошнія непасрэдна падпарадкоўваліся Галоўнаму ўпраўленню землеўладкавання і земляробства, а традыцыйныя – Міністэрству ўнутраных спраў. У гэтым праяўляўся дуалізм у сістэме кіравання мясцовымі дзяржаўнымі органамі на губернскім і павятовым узроўнях.

На першым этапе ажыццяўлення аграрнай рэформы былі выяўлены шматлікія недакладнасці ў нарматыўна-прававым суправаджэнні рэформы і функцыянале мясцовых органаў кіравання па яе рэалізацыі. З гэтай нагоды па ініцыятыве МУС у канцы 1907 г. быў скліканы з’езд неадменных членаў губернскіх прысутнасцей.

Пытанні, якія абмяркоўваліся на з’ездзе, і прынятыя ім рашэнні ўяўляюць сабой значны эмпірычны матэрыял для высвятлення праблем, з якімі сутыкнуліся цэнтральныя і мясцовыя орга-

ны ўлады і кіравання ў ходзе рэалізацыі аграрнай рэформы. Матэрыялы, распрацаваныя ўдзельнікамі з'езда, сталі падмуркам для далейшага ўдасканалення нарматыўна-прававой базы, якая рэгулявала ўзаемадзеянне ўсіх структурных элементаў дзяржаўнага механізму ў працэсе мадэрнізацыі аграрнага сектара эканомікі.

Літаратура і крыніцы

1. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета. – О распространении законоположений 12 июля 1889 г. О преобразовании крестьянских и судебных учреждений на губернии Витебскую, Минскую и Могилевскую. – 12 июня 1900 г. // Полное собрание законов Российской империи (далей – ПСЗРИ). Собр. 3-е: в 33 т. – Т. 20 (1900). – Отд. I. – № 18864. – С. 762–764.
2. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета. – О распространении законоположений 12 июля 1889 года на губернии Виленскую, Гродненскую и Ковенскую и об ассигновании необходимых на сие кредитов. – 8 июня 1903 г. // ПСЗРИ. – Собр. 3-е: в 33 т. – Т. 23 (1903 г.). – Отд. 1. – № 23106. – С. 687–689; Отд. 2: Штаты и табели. – С. 356–359.
3. Высочайше утвержденные: I. Положение о земских участковых начальниках, II. Правила об устройстве судебной части в местностях, в которых введено означенное Положение, III. Временные правила о волостном суде в тех же местностях и IV. Правила о порядке приведения в действие Положения о земских участковых начальниках. – 12 июля 1889 г. // ПСЗРИ. Собр. 3-е: в 33 т. – Т. 9 (1889). – Отд. I. – № 6196. – С. 508–535; Отд. II : Штаты и табели. – К № 6196. – С. 521.
4. Дело о результатах ревизии крестьянских учреждений Гродненской губернии за 1908 год // Расійскі дзяржаўны гістарычны архіў (РДГА). – Фонд 1291. Воп. 31, 1908 г. Спр. 45.
5. Именной высочайший указ, данный Сенату. – О дополнении некоторых постановлений действующего закона, касающихся крестьянского землевладения и землепользования. – 9 ноября 1906 г. // ПСЗРИ. – Собр. 3-е: в 33 т. – Т. 26 (1906). – № 28528. – С. 970–974.
6. Краткий очерк возникновения и развития важнейших фактов деятельности Земского отдела Министерства внутренних дел: (К 50-летию его существования) / МВД. Земск. отд. 1858 4/III 1908. – СПб. : тип. М-ва вн. дел, 1908. – [4], 28 с., 10 л. ил., портр.
7. Наказ земским начальникам 11 августа 1905 года, циркуляр министра внутренних дел от 31 того же августа о введении наказа в действие. – Неофиц. изд. – СПб. : Д. В. Чичинадзе, 1905. – 105 с.
8. Съезд непременных членов губернских присутствий. Программы ревизии крестьянских учреждений, выработанные на Съезде непременных членов губернских присутствий, бывшем в Петербурге 24 октября – 1 ноября 1907 года. – Казань, [1908]. – 40 с.
9. Съезд непременных членов губернских присутствий. Труды Съезда непременных членов губернских присутствий. 24 октября – 1 ноября 1907 г. / МВД. – СПб. : тип. М-ва вн. дел, 1908. – [4], 155 с.
10. Съезд непременных членов губернских присутствий и землеустроительных комиссий. Труды Съезда непременных членов губернских присутствий и землеустроительных комиссий. 10–23 янв. 1909 г. / МВД. – СПб. : тип. М-ва вн. дел, 1909. – [6], XVIII, 363 с.

References

1. Vysochajshe utverzhdennoe mnenie Gosudarstvennogo Soveta. – O rasprostranenii zakonopolozhenij 12 iyulya 1889 g. O preobrazovanii krest'yanskih i sudebnyh uchrezhdenij na gubernii Vitebskuyu, Minskuyu i Mogilevskuyu. – 12 iyunya 1900 g. // Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii (dalej – PSZRI). Sobr. 3-e: v 33 t. – T. 20 (1900). – Otd. I. – № 18864. – S. 762–764.
2. Vysochajshe utverzhdennoe mnenie Gosudarstvennogo Soveta. – O rasprostranenii zakonopolozhenij 12 iyulya 1889 goda na gubernii Vilenskuyu, Grodnenskuyu i Kovenskuyu i ob assignovanii neobhodimyh na sie kreditov. – 8 iyunya 1903 g. // PSZRI. – Sobr. 3-e: v 33 t. – T. 23 (1903 g.). – Otd. 1. – № 23106. – S. 687–689; Otd. 2: Shtaty i tabeli. – S. 356–359.
3. Vysochajshe utverzhdennye: I. Polozhenie o zemskih uchastkovyh nachal'nikah, II. Pravila ob ustrojstve sudebnoj chasti v mestnostyah, v kotoryh vvedeno oznachennoe Polozhenie, III. Vremennye pravila o volostnom sude v tekh zhe mestnostyah i IV. Pravila o poryadke privedeniya v dejstvie Polozheniya o zemskih uchastkovyh nachal'nikah. – 12 iyulya 1889 g. // PSZRI. Sobr. 3-e: v 33 t. – T. 9 (1889). – Otd. I. – № 6196. – S. 508–535; Otd. II : Shtaty i tabeli. – K № 6196. – S. 521.
4. Delo o rezul'tatah revizii krest'yanskih uchrezhdenij Grodnenskoj gubernii za 1908 god // Rasijski dzyarzhaўny gistarychny arhiў (RDGA). – Fond 1291. Vop. 31, 1908 g. Spr. 45.
5. Imennoj vysochajshij ukaz, dannyj Senatu. – O dopolnenii nekotoryh postanovlenij dejstvuyushchego zakona, kasayushchihsya krest'yanskogo zemlevladeniya i zemlepol'zovaniya. – 9 noyabrya 1906 g. // PSZRI. – Sobr. 3-e: v 33 t. – T. 26 (1906). – № 28528. – S. 970–974.
6. Kratkij ocherk vozniknoveniya i razvitiya vazhnejshih faktov deyatel'nosti Zemskogo otdela Ministerstva vnutrennih del: (K 50-letiyu ego sushchestvovaniya) / MVD. Zemsk. otd. 1858 4/III 1908. – SPb. : tip. M-va vn. del, 1908. – [4], 28 s., 10 l. il., portr.
7. Nakaz zemskim nachal'nikam 11 avgusta 1905 goda, cirkulyar ministra vnutrennih del ot 31 togo zhe avgusta o vvedenii nakaza v dejstvie. – Neofic. izd. – SPb. : D. V. Chichinadze, 1905. – 105 s.
8. S"ezd nepremennyh chlenov gubernskih prisutstvij. Programmy revizii krest'yanskih uchrezhdenij, vyrabotannye na S"ezde nepremennyh chlenov gubernskih prisutstvij, byvshem v Peterburge 24 oktyabrya – 1 noyabrya 1907 goda. – Kazan', [1908]. – 40 s.
9. S"ezd nepremennyh chlenov gubernskih prisutstvij. Trudy S"ezda nepremennyh chlenov gubernskih prisutstvij. 24 oktyabrya – 1 noyabrya 1907 g. / MVD. – SPb. : tip. M-va vn. del, 1908. – [4], 155 s.
10. S"ezd nepremennyh chlenov gubernskih prisutstvij i zemleustroitel'nyh komissij. Trudy S"ezda nepremennyh chlenov gubernskih prisutstvij i zemleustroitel'nyh komissij. 10–23 yanv. 1909 g. / MVD. – SPb. : tip. M-va vn. del, 1909. – [6], XVIII, 363 s.