

ЗЕМСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ОТ 12 ИЮНЯ 1890 ГОДА И ИЗМЕНЕНИЯ В СОСТАВЕ ГЛАСНЫХ ЗЕМСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ ВОРОНЕЖСКОЙ ГУБЕРНИИ

С. В. Филиппева

Воронежский институт экономики и социального управления

Поступила в редакцию 17 июня 2014 г.

Аннотация: в статье показаны ведущая роль дворян в формировании органов земского самоуправления, разделение земских деятелей по политическим взглядам и обострение противоречий между земскими деятелями и коронной администрацией, что активизировало деятельность либерально-земской оппозиции в Воронежской губернии.

Ключевые слова: Положение о губернских и уездных земских учреждениях, контрреформа 1890 г., лидирующая роль дворян в земстве, правительственный надзор, политические взгляды земских деятелей, либерально-земская оппозиция.

Abstract: in the article are shown the leadership of the gentry in the institutions of local government, the division of the zemskie workers based on political ideas, and the intensification of contradictions between the zemskie workers and the crown government; that's made the liberal zemskaya opposition more active in the Voronezh province.

Key words: Statute of the province and district zemskie institutions, counter reform 1890, leadership of the gentry in Zemstvo, government inspectors, political ideas of the zemskie workers, liberal zemskaya opposition.

Пересмотр «Положения о губернских и уездных земских учреждениях» от 1 января 1864 г. [1, с. 1–24] был предпринят в царствование Александра III (1881–1894) с целью устранения недостатков, которые, с точки зрения коронной администрации, препятствовали правильному развитию земских учреждений [2, с. 1]. «Положение о губернских и уездных земских учреждениях» от 12 июня 1890 г. количественно увеличило предметы ведения органов земского самоуправления за счет конкретизации работы в различных сферах земской деятельности: развитие средств народного образования и врачебной помощи населению, изыскание способов по развитию земледелия и по обеспечению местности в санитарном отношении. Прилагательное «хозяйственных» в выражении «местных польз и нужд» было изъято из законоположения, что подразумевало передачу в компетенцию земства всех дел, идущих на благо местному сообществу.

С другой стороны, правительственный надзор за деятельностью земских учреждений был значительно усилен, что нашло отражение в праве губернатора не утверждать постановления земских собраний ввиду их нецелесообразности (с точки зрения губернатора), проводить ревизии земских учреждений, в усложнении процедуры рассмотрения опротестованных губернатором земских постановлений, в создании надзорного органа – губернского по земским и город-

ским делам присутствия – и в признании председателей и членов земских управ государственными служащими [там же].

Земское Положение 1890 г. предоставило юридически дворянству решающую роль в земстве, уменьшив размер земельного ценза, обособив дворянство в отдельное избирательное собрание и увеличив количество гласных-дворян в земских собраниях. Чтобы обеспечить избирательное право дворянам, правительство в Воронежской губернии изменило земельный ценз для участия в земских выборах следующим образом: прежний земельный ценз сохранился в 3 уездах (Острогожском, Новохоперском, Богучарском) по 250 десятин земли; в 4 уездах (Бирюченском, Валуйском, Коротоякском, Павловском) по 200 десятин земли. В остальных 5 уездах земельный ценз был уменьшен: на 50 десятин земли в Воронежском, Задонском и Нижнедевицком уездах (с 200 до 150 десятин); на 75 десятин земли в Землянском уезде (с 200 до 125 десятин); и на 100 десятин земли в Бобровском уезде (с 250 до 150 десятин) [там же, с. 89–90].

Правительственное расписание предусматривало уменьшение количественного состава губернских и уездных земских гласных. В уездные земские собрания Воронежской губернии должно быть избрано от первого избирательного собрания 215 гласных, от второго – 44 гласных, от третьего – 108 гласных; всего 367 человек. В результате общее количество уездных гласных в Воронежской губернии уменьши-

лось на 175 человек (на 32,3 %) и отдельно по куриям: от первого избирательного собрания уменьшилось на 39 человек (на 15,4 %), от второго увеличилось на 3 человека (на 6,8 %), от сельских обществ уменьшилось на 149 человек (на 60,3 %). Наибольшее количество гласных в уездных земских собраниях составили представители поместного дворянского землевладения (58,6 %). Заслуживает внимания тот факт, что соотношение между уездными земскими гласными от крестьян и дворян по 10 уездам Воронежской губернии составляло 1 : 2; по Богучарскому уезду – 1 : 1,9; по Коротоякскому уезду – 1 : 1,8. Это дает основание утверждать, что уменьшение общего количества уездных земских гласных по Воронежской губернии и увеличение числа уездных земских гласных дворянского происхождения было обеспечено сокращением числа гласных-крестьян в 2 раза. Количество губернских земских гласных уменьшилось на 30 человек (с 90 до 60).

В 1865 г. в состав 12 уездных земских управ Воронежской губернии было избрано 52 гласных, сословная принадлежность которых выглядит так: дворяне – 38 (73,1 %), купцы – 9 (17,3 %), крестьяне – 5 (9,6 %) [3, с. 467–488]. Последние были избраны членами управ в Бирюченском (П. П. Крикловенский), Бобровском (И. А. Гончаров и И. С. Свешников), Землянском (П. А. Мельников) и Павловском (А. Ф. Шеповалов) уездах. В период действия Положения 1864 г. (1865–1892 гг.) в составах уездных земских управ преобладали дворяне, однако любопытно отметить иное положение в Землянской и Павловской уездных земских управах. В 1877–1879 и в 1886–1889 гг. членами Землянской уездной земской управы были избраны купец И. И. Масалитинов и крестьянин М. У. Черемисинов. Членами Павловской уездной земской управы в 1877–1879 и 1886–1889 гг. являлись крестьяне Е. А. Бабченко и Я. Ф. Штаньков, в 1883–1885 гг. – крестьяне Е. А. Бабченко и Ф. И. Попов [4, с. 60, 149].

Процентный показатель дворян в уездных земских управах понижается в 1892–1906 гг. с 62 до 53,6 %, что иллюстрирует таблица.

Как видим, дворяне остаются преобладающими в уездных исполнительных органах земства.

В 1865–1892 гг. уездные земские управы возглавляли дворяне в 10 из 12 уездов Воронежской губернии. В 1874–1886 гг. во главе Новохоперской уездной земской управы был купец 2-й гильдии И. С. Сущенко; во главе Павловской уездной земской управы в 1883–1887 гг. – купец К. А. Сканави, в 1887–1891 гг. – купец Е. А. Бабченко, выходец из крестьян.

В 1892–1907 гг. председатели уездных земских управ также принадлежали не только к дворянскому сословию. Председателями являлись мещанин Т. Г. Есманский (Павловская уездная земская управа), купцы И. В. Титов (Воронежская уездная земская управа) и П. Я. Ростовцев (Землянская уездная земская управа), потомственные почетные граждане Н. В. Незнамов (Бобровская уездная земская управа) и А. П. Иваньшин (Нижедевицкая уездная земская управа).

Дворяне в Воронежском губернском земском собрании всегда сохраняли абсолютное большинство от общего количества гласных: в 1865–1867 гг. – 74,7 %, в 1874–1876 гг. – 83 %, в 1886–1888 гг. – 77,7 %, в 1889–1891 гг. – 82 %; в 1892–1894 гг. – 91,6 %; в 1895–1897 гг. – 93 %; в 1898–1900 гг. – 93 %; в 1901–1903 гг. – 90 %; в 1904–1906 гг. – 90 %, в 1907–1909 гг. – 85 %, в 1910–1912 гг. – 87 %, в 1913–1915 гг. – 90 %. Только единицы губернских земских гласных принадлежали к крестьянскому сословию. Например, в 1895–1897 гг. – 2 (Н. И. Кузнецов от Бобровского уезда и Н. П. Сыроватский от Острогского уезда), в 1898–1900 и 1901–1903 гг. – 1 (Н. И. Кузнецов от Бобровского уезда) [там же, с. 82, 145, 149].

В период действия земского Положения 1864 г. в состав Воронежской губернской земской управы был избран 21 член, из них 19 принадлежали к дворянскому сословию, 2 (И. Н. Клочкин и А. Н. Коломенкин) – к купеческому. С 1893 по 1915 г. обязанности членов губернской земской управы выполняли 20 человек, из которых только один (П. Я. Ростовцев) принадлежал к купеческому сословию. Председателями Воронежской губернской земской управы были А. Н. Сомов, Е. П. Астафьев, И. А. Лисаневич, В. И. Колюбакин, А. В. Стрижевский, А. И. Урсул и В. Н. Томановский – все дворяне по социальному происхождению.

Т а б л и ц а

Показатель дворян в уездных земских управах, %

Избирательные земские трехлетия	Количество членов уездных земских управ, принадлежавших к социальной группе					
	дворян	чиновников	почетных граждан (личных и потомственных)	купцов	мещан	крестьян
1892–1894 гг.	18	–	3	2	2	4
1895–1897 гг.	15	2	5	1	2	3
1901–1903 гг.	17	2	4	2	2	3
1904–1906 гг.	15	3	3	2	–	5

Изменения в законе умаляли самостоятельность земских учреждений и, следовательно, независимость дворянства, руководившего земством, что в свою очередь, усугубило противоречия, которые проявились при отмене крепостного права, между первейшим сословием империи и правительством. Нововведения в земском положении преследовали цель упрочить самодержавную власть, в то время как земские деятели выступали за развитие земских принципов на местах и в центре. Это нашло выражение в метафорическом требовании земцев дать двухэтажной земской конструкции (губернское и уездное земство) фундамент (волостное земство) и крышу (общероссийский земский орган) [5, с. IX].

Обсуждение нового земского положения не содержится ни в журналах Воронежского губернского земского собрания (7–20 декабря 1890 г.), ни в отложившихся материалах архивного дела при подготовке данного собрания [6, л. 1–124]. В традиционной речи при открытии губернского земского собрания воронежский начальник губернии Е. А. Куровский заметил, что новое земское положение расширило круг полезной деятельности земства, которая «сливается с правительственной властью и тем самым устанавливается между ними ближайшая связь и общность целей. Теперь нельзя будет сказать: это – наше дело, а это – ваше. А в то же время и вы, милостивые государи, будете вместе – и земскими людьми и Государевыми слугами» [7, с. 4].

Но призыв губернатора не послужил основой для согласованной работы земцев и правительственной власти на благо местного сообщества, так как они по-разному понимали содержание этого блага. В деле о подготовке и проведении очередного губернского земского собрания 1890 г. мы обнаружили иной по содержанию текст присяги [6, л. 64], составленный по образцу, предложенному в уставе о службе по выборам, и обладавший гражданским звучанием [8, с. 162]. Изменение текста присяги явилось результатом правительственной политики по отношению к земским учреждениям, деятельность которых они ставили в строго ограниченные рамки законов. Следуя букве закона, воронежские земцы отказались от верноподданнической клятвы государственных чиновников и заменили ее клятвой служащего по выборам, содержание которой носило более независимый характер, и тем самым подчеркнули самостоятельность земских учреждений в отведенном им круге действия.

Наличие разногласий между коронной администрацией и земцами подтверждает высказывание нашего земляка Л. М. Савёлова, который в 1893–1904 гг. являлся председателем уездного земского собрания в Коротоякском уезде и губернским земским гласным: «Воронежское земство было из передовых и не прочь было заниматься политикой» [9, с. 60, 81–82], что

категорически запрещал закон. Л. М. Савёлов также отмечал, что среди общественных деятелей Воронежской губернии были лица как правых, так и иных взглядов. Различные политические взгляды порождали конфликты и в земской среде.

Первые выборы в Воронежскую губернскую земскую управу по земскому Положению 1890 г. должны были состояться в декабре 1892 г. на очередном губернском земском собрании. Но никто из гласных не выразил желания баллотироваться на должности председателя и членов управы. Гласные отложили выборы до чрезвычайного губернского земского собрания 1893 г. (20–22 февраля) [10, л. 168], на котором председателем управы был избран В. И. Колубакин, по определению Л. М. Савёлова, человек «очень левых убеждений». В 1895 г. он был вторично переизбран на эту должность [11].

Однако на очередных земских выборах в 1898 г. В. И. Колубакин не был избран председателем губернской земской управы, хотя его кандидатура подвергалась баллотировке шарами. Он вошел в состав управы в качестве ее члена. При выборе председателя управы одинаковое количество избирательных и неизбирательных шаров (33 и 31 соответственно) получили М. А. Лутовинов и А. В. Стрижевский. Председатель губернского земского собрания Н. И. Шидловский, сославшись на приложение к статье 221 тома IX Свода законов издания 1876 г., предложил избранным решить вопрос при помощи жребия. По вытянутому председателем собрания жребию старшинство получил А. В. Стрижевский, занявший в результате жеребьевки должность председателя.

В следующем избирательном трехлетии (1901–1903 гг.) на место председателя управы также баллотировались М. А. Лутовинов и А. В. Стрижевский, но на этот раз преимущество в 2 избирательных шара получил статский советник М. А. Лутовинов, который 15 февраля 1902 г. был утвержден министром внутренних дел в должности председателя губернской земской управы [12, л. 1, 2, 4, 5, 9–11]. Но М. А. Лутовинов не вступил в должность председателя, а подал прошение об увольнении, которое было удовлетворено 1 апреля 1902 г.

А. В. Стрижевский исполнял обязанности председателя управы в январе–марте 1902 г. [13]. Выборы председателя управы состоялись только на чрезвычайной сессии Воронежского губернского земского собрания в заседании 27 апреля 1902 г. Губернские гласные предложили А. В. Стрижевскому занять эту должность. Педагог Н. Ф. Бунаков считал А. В. Стрижевского одним из самых умных людей в среде воронежского дворянства: «...человек суровой внешности и чрезвычайно корректный, но в сущности умный и сердечный, сравнительно, весьма порядочного направления» [14, с. 249, 291].

А. В. Стрижевский категорически отказался представлять свою кандидатуру на должность председателя, мотивировав отказ состоянием здоровья и сложной обстановкой, сложившейся в земских учреждениях Воронежской губернии [15, с. 9–10]. Даже губернское земское собрание, по его мнению, разделилось на почти равносильные партии с очень различными взглядами на земское дело, что создавало трудности для выполнения председателем и членами управы своих обязанностей.

На чрезвычайном губернском земском собрании 27 апреля 1902 г. политические страсти разгорелись вновь [16, л. 26–27, 57]. А. И. Урсул баллотировался как представитель правого течения в Воронежском губернском земстве. Левое течение предложило кандидатуру Р. Ю. Будберга [17]. Вероятность избрания последнего была велика. В архивном деле фонда губернской земской управы отложился формулярный список о службе председателя Валуйской уездной земской управы Р. Ю. Будберга-фон-Бенингаузена, в котором на последней странице карандашом было написано: «27 апреля 1902 г. избран председателем Воронежской губернской земской управы» [18, л. 30–33]. Однако большинство голосов на выборах получил А. И. Урсул.

Это событие нашло отражение на страницах «Воронежского телеграфа». По утверждению анонимного автора статьи («земец»), даже лица, сочувствовавшие Р. Ю. Будбергу, не могли не признать желательным вручить А. И. Урсулу такой ответственный пост. В статье А. И. Шингарева (кадета, по политическим убеждениям, в отличие от А. И. Урсула-октябриста) дается объяснение победы Урсула на земских выборах [19]. Заведующий санитарным бюро губернского земства А. И. Шингарев, работавший в управе одновременно с А. И. Урсулом, отмечал, что, несмотря на горячие споры, добродушный и спокойный характер Урсула создавал возможность проводить совместную работу и сохранять взаимное уважение; причем он умел не только ценить чужое мнение, но и признать правоту других, иногда в ущерб собственным взглядам.

Критическая оценка личностей и деятельности воронежских губернаторов и вице-губернаторов отразилась на страницах мемуаров, что дает нам еще одно свидетельство о развитии политических тенденций в земской среде Воронежской губернии. Л. М. Савёлов, считавший себя сторонником правых взглядов, тем не менее дал в воспоминаниях нелицеприятную характеристику начальникам губернии и их заместителям. По образному выражению Л. М. Савёлова, губернатор Е. А. Куровский (1890–1894) был вполне барином в своих действиях. Губернатора В. З. Коленко (1894–1898) он назвал форменным посмешищем, ничего не смыслившим в администрации; В. З. Ко-

ленко «занимался изданием глупейших циркуляров, особенно он хлопотал, чтобы служащие говели и носили нательные крестики, и усердно бегал за гимназистками, ко времени окончания уроков шел к гимназии и провожал их до дома, носил книги...». Вице-губернатора А. М. Чернова (1896–1899) Л. М. Савёлов характеризовал как «неприятного, желчного и очень о себе мыслящего». У губернатора С. С. Андреевского (1902–1906) он отметил один недостаток, явившийся причиной ухода Л. М. Савёлова со службы: «он был слишком хозяином своего слова, легко его давал и также легко брал его назад» [9, с. 83–91].

Сторонник передовых взглядов, губернский земский гласный Н. Ф. Бунаков обвинял губернатора Е. А. Куровского и вице-губернатора Д. М. Позняка (1890–1893), запретивших печатать в местной газете «Дон» воззвание Н. Ф. Бунакова к помощи голодающим в нашем крае, в стремлении скрыть от правительства реальную ситуацию в губернии. Н. Ф. Бунаков характеризовал Е. А. Куровского как человека недалекого и самоуверенного, назвав «порядочным таки хлыщом», и привел сказанную Е. А. Куровским фразу во время начавшегося голода в 1891 г.: «...в моей губернии никогда не может быть голода». Губернатора В. З. Коленко Н. Ф. Бунаков обозвал феноменальным дураком и самодуром, который вмешивался буквально во всё [14, с. 196–197, 232].

Приведенные характеристики являются субъективными и не могут отражать реального значения деятельности упомянутых чиновников в системе местного управления. Однако они подтверждают факты разногласий между земскими деятелями и местной администрацией, что способствовало формированию антиправительственных настроений среди земцев.

Интересно, что на возбужденное 15 марта 1900 г. Харьковской губернской земской управой предложение вынести на обсуждение Воронежского губернского земского собрания вопрос об изменении земского положения в том смысле, чтобы оно предоставило не министру, а губернатору право разрешать созывы экстренных собраний, Воронежская губернская земская управа за подписью секретаря Н. И. Кузнецова ответила отказом [20, л. 5–6]. Приведенные доводы заключались в том, что при существовавших в то время путях сообщения управа не испытывала затруднений и неудобств при получении разрешения от министерства и что, по мнению управы, получение согласия губернатора на созыв чрезвычайного собрания могло быть сопряжено с большими затруднениями, чем получение согласия министра внутренних дел.

Конфронтация земских деятелей и представителей коронной администрации, разделение земцев по политическим взглядам в условиях аграрного кризи-

са, охватившего Воронежскую губернию в конце XIX – начале XX в., переросли в оппозиционные выступления воронежских земцев в 1902 г. [21, с. 43–59] и 1904 г. [22, с. 55–67].

Подводя итоги, следует констатировать, что изменения в законодательстве, произведенные в результате контрреформы 1890 г., не внесли существенных преобразований в земский строй, но способствовали усилению политических тенденций в земской деятельности и создали условия для дальнейшего развития либерально-земской оппозиции, претендовавшей на право участвовать в государственном управлении России.

ЛИТЕРАТУРА

1. Положение о губернских и уездных земских учреждениях от 1 января 1864 г. // Законоположения о земских учреждениях. – Б. м., 1864.
2. Высочайше утвержденное 12 июня 1890 г. Положение о губернских и уездных земских учреждениях. – СПб. : Тип. МВД, 1890.
3. Памятная книжка Воронежской губернии на 1865–1866 гг. // Издание Воронеж. губернского статистического комитета. – Воронеж : Тип. Воронеж. губернского правления, 1867.
4. Филиппева С. В. Организация деятельности земских учреждений в Воронежской губернии (1865–1918 гг.) : монография / С. В. Филиппева. – Воронеж : Изд-во О. Ю. Алейникова, 2010.
5. Юбилейный земский сборник : 1864–1914 / под ред. Б. Б. Веселовского и З. Г. Френкеля. – СПб., 1914.
6. ГАВО. – Ф. И-20. – Оп. 1. – Д. 1614.

Воронежский институт экономики и социального управления

*Филиппева С. В., кандидат исторических наук, доцент кафедры социально-гуманитарных дисциплин
E-mail: VIESM@VMAIL.RU
Тел.: 8 (473) 268-63-92*

7. Журналы Воронежского очередного губернского земского собрания с 7-го по 20-е декабря 1890 г. – Воронеж : Тип. В. И. Исаева, 1891.

8. Свод уставов о службе гражданской // Из Свода законов 1857 г. – Т. III. Тетрадь 2. – Устав о службе по выборам. – Приложение к ст. 111.

9. Савёлов Л. М. Из воспоминаний. 1892–1903 / Л. М. Савелов. – Воронеж : Петровский сквер, 1996.

10. ГАВО. – Ф. И-20. – Оп. 1. – Д. 1960.

11. ГАВО. – Ф. И-20. – Оп. 1. – Д. 723. – Л. 502–503 ; Д. 2373. – Л. 1, 2, 12.

12. ГАВО. – Ф. И-20. – Оп. 1. – Д. 3187.

13. ГАВО. – Ф. И-20. – Оп. 2. – Д. 127. – Л. 43–44, 243–244, 302–303, 429–430, 450, 580–581; Д. 129. – Л. 25–26, 497–498.

14. Бунаков Н. Ф. Записки : моя жизнь в связи с общерусской жизнью, преимущественно провинциальной, 1837–1905 / Н. Ф. Бунаков. – СПб., 1909.

15. Журналы Воронежского губернского земского собрания. Чрезвычайной сессии с 26 по 27 апреля 1902 г. – Воронеж, 1902.

16. ГАВО. – Ф. И-20. – Оп. 1. – Д. 1960.

17. Воронежский телеграф. – 1910. – 9 марта.

18. ГАВО. – Ф. И-20. – Оп. 1. – Д. 3187.

19. Воронежский телеграф. – 1910. – 12 марта.

20. ГАВО. – Ф. И-20. – Оп. 1. – Д. 2855.

21. Карпачев М. Д. Оппозиционное выступление воронежских земцев в 1902 г. / М. Д. Карпачев // Общественное движение в Воронежском крае в XVII – начале XX века : сб. науч. тр. – Воронеж, 1986.

22. Михалев О. Ю. Либеральное движение воронежских земцев в конце 1904 – 1905 годах / О. Ю. Михалев // Общественная и культурная жизнь Центральной России в XVII – начале XX века : сб. науч. тр. – Воронеж, 1999.

Voronezh Institute of Economics and Social Management

*Filipstseva S. V., Candidate of Historical Sciences, Associate Professor of the Social and Humanitarian Disciplines Department
E-mail: VIESM@VMAIL.RU
Tel.: 8 (473) 268-63-92*