

Ялтаев Дмитрий Анатольевич

канд. ист. наук, доцент, заведующий кафедрой

ФГБОУ ВПО «Чувашский государственный

университет им. И.Н. Ульянова»

г. Чебоксары, Чувашская Республика

ОЦЕНКА МЕСТНОГО КРЕСТЬЯНСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЕ

В КАЗАНСКОЙ ГУБЕРНИИ ПО РЕВИЗИИ

М.Е. КОВАЛЕВСКОГО В 1880–1881 ГГ.

Аннотация: в статье на основе сопоставления с имеющимися архивными данными и сведениями историографии проанализированы выводы, представленные в отчете ревизии, проведенной М.Е. Ковалевским в Казанской губернии в 1880–1881 гг. Определены выделенные им проблемы местного самоуправления в вопросах его состава, делопроизводства и взаимодействия с административными органами.

Ключевые слова: Казанская губерния, Ковалевский, крестьяне, волостные правления, земства.

Публикация подготовлена в рамках поддержанного РГНФ научного проекта №15–11–21003.

Местное самоуправление в сельской местности – предмет постоянных споров и государственных реформ в России на протяжении уже нескольких веков. Крестьянский вопрос всегда оставался актуальным и для научного изучения и административных действий. Как в XIX в., так и в начале XXI в. продолжаются споры о необходимости и степени вовлеченности населения аграрных районов в местное и региональное управление. В этой связи вызывают интерес результаты ревизии М.Е. Ковалевского 1880–1881 гг., к материалам которой обязательно обращаются ученые, изучающие историю административных, полицейских, судебных и экономических преобразований, происходивших во второй половине XIX в. как в России в целом, так и в регионах Поволжья и Приуралья в частности.

Михаил Евграфович Ковалевский (1829–1884 гг.), один участников разработки судебной реформы 1864 г. входил в состав Верховной распорядительной комиссии М.Т. Лорис-Меликова. После роспуска комиссии ему было поручено расследование дел о хищении башкирских земель. В связи с этим 11 августа 1880 г. император Александр II поручил ему провести ревизию Уфимской и Оренбургской губерний, а также дел оренбургского генерал-губернаторства, после чего он обследовал и Казанскую губернию. 17 января 1881 г. царь назначил его членом Государственного Совета. Подробное изучение региональных структур власти и самоуправления изначально связывалось с проектной деятельностью по преобразованию государственных учреждений в период «диктатуры сердца» М.Т. Лорис-Меликова. В связи с этим организовали серию сенаторских ревизий. Параллельно С.А. Мордвинов обследовал Воронежскую и Тамбовскую, А.А. Половцов – Киевскую и Чениловскую, а И.И. Шамшин – Саратовскую и Самарскую губернии. Выводы ревизий охватили довольно широкий круг вопросов, включавших помимо выше упомянутых оценку крестьянского бытования, состояние податной системы, экономического развития регионов и др. К сожалению, большая часть материалов осталась не востребованной и осела в архивных фондах. С другой стороны, часть сделанных выводов была реализована в реформах, коснувшихся вопросов создания института податных инспекторов, раскольников, переселенческой политики, реформ полиции и земских начальников [1, с. 84–95]. Проводившие ревизии сенаторы вошли в состав Кахановской комиссии 1881–1885 гг., созданной для составления проектов преобразования местного управления.

Положения и выводы, сделанные М.Е. Ковалевским по материалам проведенной ревизии, были напечатаны типографским способом в 1887 г. и в связи с этим получили определенную известность. Обозрение Казанской, Уфимской и Оренбургской губерний осуществлялось помимо вышеупомянутого указа на основании высочайших повелений от 2 сентября 1880 г. и 19 января 1881 г.

М.Е. Ковалевский дал довольно интересные оценки состояния крестьянских хозяйств. Он писал, что в «Казанской губернии наиболее исправны в хозяйстве –

русские». К наиболее ответственным с точки зрения государственных требований национальностям Казанской губернии он отнес чувашей, указывая на то, что они были «самыми многочисленными из инородцев (360 000 душ) и в неурожайные 1878 и 1879 гг. безнедоимочно уплачивали свои подати». К «наименее исправным» были отнесены татары, которые «при трезвой жизни, не расположены к земледельческому труду». Указывалось, что в неурожайные годы «татарское население ложилось тяжелым бременем на земский продовольственный бюджет» [3, с. 2].

Относительно крестьян, освободившихся от крепостной зависимости, отмечалось, что они составляли 93 809 душ. Из них дарственники – 29 700 человек, которые получили по 1 десятине на душу. Указывалось, что при отсутствии местных промыслов и свободных земель, которые бывшие владельческие крестьяне могли бы арендовать на стороне, они вынуждались арендовать земли у бывших своих помещиков, причем в большинстве случаев платили не деньгами, а отработками. Сначала за 1 десятину аренды крестьянин обрабатывал столько же у помещика, но затем с ростом населения пропорция ужесточилась [3, с. 2].

В рамках традиционных охранительных представлений XIX в. М.Е. Ковалевский писал, что «одно только сельское управление является учреждением нормальным и отвечает потребностям и условиям внутренней жизни сельской общины. Как сельское управление, так и сельские общины должны остаться в настоящем виде. Законы только должны ограждать ее от внешнего расстройства. Узаконения выработаны жизнью» [3, с. 3]. Противоположное отношение высказывалось к волостному управлению. Делался вывод о том, что «крестьянских дел, в узком смысле слова, в их заведовании нет». Из состава направлений деятельности волостных правлений были особо выделены:

- наблюдение за исправным отправлением крестьянами лежащих на них по-датей и других государственных и земских повинностей;
- охранение безопасности;
- обнаружение преступлений, совершаемых в пределах волости;

– ведение посемейных списков крестьян для контроля за своевременным отбыванием ими воинской повинности.

В отчете делался вывод о том, что «все учреждения, как правительственные, так и общественные, вынуждены для своих сношений с местным населением прибегать к содействию волостных правлений, возлагая на них выполнение разного рода поручений, касающихся всех проживающих в волости лиц, не только крестьянского, но нередко и других сословий» [3, с. 3–4]. Все статистические сведения собирались через волостные правления. В некоторых из них переписка достигала 5000 и более бумаг в год. При этом на содержание волостных управлений крестьянами ежегодно тратилось по 800 – 2000 руб. Исходя из того, что волостные старшины часто оказывались безграмотными, а, следовательно, не могли справиться со своими обязанностями, главным руководителем становился наемный писарь.

Наличие проблем в волостных правлениях, отмечавшихся М.Е. Ковалевским, вполне коррелируются с данными о текучести кадров. К примеру, в Чебоксарском уезде по данным 1880 г. работали 12 волостных старшин. Из них только трое были грамотными. Первый год на должности состояли 6 человек, второй – 3, третий – 3, четвертый год и более – не было никого [4, л. 143 (об.), 145 (об.)]. Цифры четко говорят о том, что крестьяне неохотно шли на работу в волостные правления, что отрывало их от хозяйства. Интересно, что и среди наемных писарей также отмечалась «текущка кадров»: из 11 человек на этой должности четыре и более лет работали только 3 человека, остальные – только по одному-два года [4, л. 143 (об.), 145 (об.)].

Согласно отчету, управление государственными имуществами в Оренбургской и Уфимской губерниях было плачевно. В Казанской – более утешительно, поскольку эта губерния избежала различных отчуждений казенных земель и лесов в частные руки. Здесь имелось чуть менее 1,5 млн десятин угодий, большей частью лесных, приносивших казне 1,5 млн руб. ежегодного дохода. Отмечалось, что в сравнении с пространством лесов доход был невелик, но с 1871 г. (730 000 руб.) удвоился [3, с. 8–9]. Вероятно, это обстоятельство было

следствием относительно эффективных реформ П.Д. Киселева, проведенных ранее в этом регионе [2, с. 72–77].

Относительно новым явлением были земские учреждения, которые в Казанской губернии ввели с 1865 г. По смете 1880 г. на все расходы земств ассигновалось 1 078 625 р.:

- 11% – содержание земских распорядительных органов;
- 30% – выполнение обязательных повинностей, возложенных на земство;
- 22% - содержание правительственные учреждений (мировых судей и съездов, крестьянских присутствий, статистического комитета, на пособие чинам полиции и проч.);
- 12% – на народное образование;
- 25% – на врачебную часть [3, с. 9].

Отмечались недостатки общественных учреждений:

- 1) крестьяне смотрели на земство как на повинность, в гласные от них попадали случайные люди;
- 2) неопределенность отношений к местным представителям администрации (определялось в отчете главным недостатком).

Из ведения администрации были изъяты и переданы в образованные общественные учреждения многие дела, касавшиеся хозяйства, образования и здравоохранения: При этом земствам в большинстве случаев предоставлялось законом возможности приведения в исполнение их постановлений. Обязанности эти по-прежнему оставались за полицией и другими исполнительными органами, подчиненными высшей губернской администрации. Наблюдение за взысканием всех сборов также лежало на полиции. В отчете делался вывод, что земства вынуждались за привидением в исполнение каждого своего решения обращаться к губернатору, от которого зависели исполнительные органы [3, с. 11]. Таким образом, выполнение решений органов местного самоуправления часто оставалось за полицией [7, с. 56–62.]. Это приводило к прямому вмешательству уездной полиции в дела местного самоуправления и ее конфликтам с крестьянами как в Казанской [6, с. 195–201], так и соседних губерниях [5, с. 26–32].

Обобщая, можно отметить, что М.Е. Ковалевский сохраняя присущие его времени идеализированные представления о крестьянской общине, довольно критично был настроен к таким новым формам самоуправления, как земства, и обновленным после реформ государственной деревни волостным правлениям. К главным негативным чертам он относил: материальную незаинтересованность крестьян в работе в общественных учреждениях; запутанность дел, из-за чего главными действующими лицами становились не делегированные от населения лица, а наемные писари; сохранившееся переплетение административной деятельности выборных учреждений с полицейскими органами власти. Одним из ведущих факторов он считал национальные черты и особенности населявших регион народов.

Список литературы

1. Евдокимова А.Н. Система управления сельским населением Чувашского края в церковной документации XIX века [Текст] / А.Н. Евдокимова // Университетское образование в полигэтнических регионах Поволжья: к 50-летию Чувашского государственного университета имени И.Н. Ульянова (VI Арсентьевские чтения). – Чебоксары: ООО Центр научного сотрудничества Интерактив плюс, 2015. – С. 84–95.
2. Зотиков А.В. Система мер по обеспечению пожаробезопасности в казенных селениях Казанской губернии во второй трети XIX века [Текст] / А.В. Зотиков // Вестник Чувашского университета. – 2015. – №4. – С. 72–77.
3. Ковалевский М.Е. Извлечение из всеподданнейшего отчета члена Государственного совета и сенатора Ковалевского по ревизии губерний Казанской, Уфимской и Оренбургской [Текст] / М.Е. Ковалевский. – СПб.: [б. и.], 1887. – 16 с.
4. Национальный архив Республики Татарстан. – Ф. 1. – Оп. 3. – Д. 4761.
5. Юстус Т.В. Крестьянские выступления в мордовских селениях Алатырского уезда Симбирской губернии в годы первой русской революции [Текст] /

Т.В. Юстус // Актуальные направления развития научной и образовательной деятельности. – Чебоксары: ООО Центр научного сотрудничества Интерактив плюс, 2014. – С. 26–32.

6. Ялтаев Д.А. Обеспечение продовольственной безопасности в Казанской губернии на основе реформы 1900 года [Текст] / Д.А. Ялтаев // Вестник Чувашского университета. – 2015. – №4. – С. 195–201.

7. Ялтаев Д.А. Преобразования в уездной фискальной системе в России в конце XIX в. (По материалам Казанской губернии) [Текст] / Д.А. Ялтаев, В.А. Морозов // Вестник НИИ гуманитарных наук при Правительстве Республики Мордовия. – 2012. – №3 (23). – С. 56–62.