



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ЗЕМСКОЙ УПРАВЫ И ПРЕДВОДИТЕЛЬ ДВОРЯНСТВА: АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПАРИТЕТ, ИЛИ БОРЬБА ЗА ЛИДЕРСТВО В УЕЗДНОЙ ЖИЗНИ ПОРЕФОРМЕННОЙ РОССИИ (60-90-Е ГГ. XIX В.)*

В.А. ШАПОВАЛОВ

*Белгородский государственный
национальный исследовательский
университет*

e-mail: Shapovalov@bsu.edu.ru

В статье рассматривается проблема борьбы за лидерство в уезде между предводителем дворянства и председателем уездной земской управы в пореформенный период. Проанализированы причины децентрализации уездного управления и природа данного конфликта.

Ключевые слова: уезд, предводитель дворянства, председатель земской управы, управление, пореформенный период.

Рассмотрение реализации земской реформы 1864 г. и её влияние на реконструкцию системы уездного управления непременно ставит вопрос о границах административных компетенций предводителя дворянства и председателя земской управы. Во многом это объяснялось отсутствием в уезде единого официального главы, которому бы напрямую подчинялись все руководящие структуры, по примеру губернского предельно централизованного управления во главе с губернатором. При решении многочисленных дел из разных сфер жизнедеятельности, данное положение вызывало массу неудобств и не случайно губернаторы, в частности курский, в 1898 г., когда готовилась реформа местного управления, в официальном отзыве на запрос министра внутренних дел отметил необходимость централизации уездного управления «в лице авторитарного начальника уезда»¹. Несмотря на то, что предводитель дворянства по своему функционалу считался реальным хозяином уезда, в обыденной жизни существовало три фактически независимых субъекта власти: предводитель дворянства, председатель земской управы и уездный исправник – глава полицейского управления². У каждого из них была своя сфера деятельности и свой функционал, который не предусматривал прямого вмешательства не какой-либо другой уездной ветви власти.

Из трех названных центров уездного управления нас интересуют два – предводитель дворянства и председатель земской управы, общепризнанные наиболее влиятельными. В уездах с сильными дворянскими корпорациями исправнику приходилось ладить и с земским предводителем, земским начальником, и с предводителем дворянства, так как в случае столкновения с ними уступать и даже покидать уезд приходилось полицейскому чиновнику³. Предводитель дворянства и председатель земской управы были избираемыми должностями, отражавшими расклад определенных предпочтений в дворянской уездной корпорации. Это было обусловлено тем, что предводитель избирался дворянами уезда на губернском дворянском собрании, а председатели земских уездных управ, как показывают данные по Центральному Чер-

* Работа выполнена при поддержке ФЦП « Научные и научно-педагогические кадры инновационной России на 2009-2013 годы», Государственный контракт № 16.740.11.0545 от 23.05.2011 г.

¹ Государственный архив Курской области (ГАКО). Ф. 1. Оп. 1 Д. 6440. Л. 45-45 об.

² Шаповалов В.А., Шаповалова И.В. Уездный предводитель дворянства в структуре местного управления в пореформенной России// Российская империя в исторической ретроспективе. Сборник научных трудов V Международной научной конференции. Белгород, 28-29 января 2010 г. Белгород – Чернигов, 2010. С. 156.

³ Зырянов П.И. Социальная структура местного управления. 1864-1914 гг. // Исторические записки. Т. 107. М., 1982. С. 275; Новиков А. Записки земского начальника. СПб., 1899. С. 113.



ноземью, фактически на 100 % состояли из представителей поместного дворянства⁴. В складывавшейся ситуации дворяне, прошедшие определенные выборные этапы, возглавляли уездную сословную корпорацию и земское управление. При этом каждый из них чувствовал поддержку определенной части местного дворянства. Поэтому претензии председателя земской управы на административное лидерство в уезде были далеко небеспочвенными. Причины этих претензий были заложены еще на стадии подготовки и в начале реализации земской реформы. Реформа отмены крепостного права ликвидировала вотчинную административную власть помещиков и объективно встала задача реорганизации как губернской, так и уездной структуры управления. Особое внимание, при этом, уделялось созданию уездной администрации и включению ее в общую бюрократическую систему. В частности, предлагалось ввести коронную должность начальника уезда, ограничив компетенцию уездных предводителей внутрисословными функциями. Такие проекты возникали и накануне реформы 19 февраля 1861 г.⁵ Однако дальше проектов дело не пошло. Снизить статус предводителя дворянства, поставить его в подчиненную роль от коронного чиновника, вызвало бы однозначный негативный отклик в широких поместных кругах и рассматривалось бы как очередное, после освобождения крепостных крестьян, лишение благородного сословия его «законных» привилегий. Поэтому предводителю дворянства был оставлен прежний функционал, но в уезде появился новый центр власти – председатель земской управы, который напрямую не подчинялся предводителю дворянства. Правительство, не прописав в новых реалиях уездного управления, кто является единовластным хозяином решения всех дел, способствовало тому, что каждый из них мог претендовать на эту роль. Предводитель по укоренившейся традиции и своему функционалу, председатель управы – исходя из того, что он являлся избранником представителей всех сословий уезда и отражал суть новой структуры самоуправления. К тому же, для либеральной части дворянства предводитель уже ассоциировался с ушедшей в небытие дореформенной эпохой.

Пресса в ходе подготовки земской реформы однозначно связывала реорганизацию местного управления с руководящей ролью дворянства. Так, в периодическом издании «Наше время» в январе 1862 г. прямо указывалось, что дворянство «имеет значение политическое» и если «к этому прибавить образование», то «дворянство, и по способности и по назначению призвано быть руководителем остальных сословий»⁶. В целом настроения дворянства по реорганизации самоуправления на местах разделились на три направления. Представители либерального направления, считавшие, что с отменой крепостного права в России должны утвердиться и необходимые атрибуты буржуазного правового порядка, выступали, за формальное устранение дворянских привилегий, становившихся в новых условиях опасным анахронизмом, за введение всесословного самоуправления на местах и учреждения центрального совещательного представительного органа. Тенденция к ограничению самодержавия дворянским представительством наметилась среди группы крупной дворянской аристократии, часть которой намеривалась использовать земские учреждения для своего политического влияния. Основная же масса провинциального поместного дворянства, с трудом привыкшая к мысли об утрате своей вотчинной власти, стремилась использовать все возможности для упрочнения своего влияния на местах⁷. Поэтому подавляющая часть местных дворянских корпораций в той или иной форме высказывалась за введение всесословных земских учреждений.

⁴ Настольная книга для уездных предводителей дворянства. СПб., 1902. Т. 1. С. 37-38; Шаповалов В.А. Дворянство Центрально-Черноземного региона России в пореформенный период. М. – Белгород, 2002. С. 209.

⁵ Карелин А.П. Дворянство в пореформенной России. 1861-1904 гг. М., 1979. С. 221.

⁶ Наше время. № 10. 14 января 1862.

⁷ Карелин А.П. Указ. соч. С 209.



Причины интереса помещичьего дворянства к земскому самоуправлению откровенно были высказаны в докладе комиссии по выработке проекта постановления смоленского собрания, состоявшегося в октябре 1862 г. В нем отмечалось, что с отменой крепостного права высшее сословие потеряло свое прежнее исключительное положение и что остается одна возможность «удержать за собой сословное значение и необходимое влияние на общественные дела – стать во главе возникающего земства». При этом, авторы доклада были совершенно уверены в дворянской административной исключительности. «Как бы тесно и уравнительно ни было это соединение, – писали они, – за нами надолго еще останется огромный перевес, который мы приобретаем положением своим, преимуществом умственным и нравственного образования и большей или меньшей привычкой к общественным делам»⁸. С подобной точкой зрения были солидарны и другие губернские дворянские корпорации. Необходимо отметить, что на подобные высказывания у представителей помещичьего дворянства были все основания.

По уровню образованности и административному опыту с дворянством не могла конкурировать ни одна другая сословная общность. С этой управленческой аксиомой были согласны и представители других сословий. Это хорошо просматривалось на заседаниях земских управ и съездов, где лидерство помещичьих дворян никто не пытался оспаривать. Понимало эту социальную реальность и правительство, что было видно на заключительном этапе подготовки земской реформы. По положению о земских учреждениях 1864 г. вся подготовительная работа для открытия земств на местах была возложена в каждом уезде на особые временные комиссии. Во главе этих комиссий стоял временный губернский комитет под руководством губернатора. В состав данного комитета, кроме губернатора, входили все члены особого по земским повинностям присутствия из местных дворян и губернский прокурор. Уездные временные комиссии состояли из председателя – уездного предводителя дворянства, мирового посредника, исправника, чиновника ведомства государственных имуществ и городского головы⁹. Таким образом, вся подготовительная работа по открытию земств в губерниях была возложена фактически исключительно на представителей дворянства.

Все это, в совокупности с помещичьей системой выборов в земские структуры, вполне обоснованно вырабатывало у помещичьих дворян убеждение об институте земства как об одной из сфер уездной жизни однозначно управляемой помещичьим дворянством. Выборы первого трехлетия (1865 – 1868 гг.) подтвердили эти убеждения, во главе земских управ и ее членами в подавляющем числе случаев стали дворяне. Крупный исследователь земских учреждений Б. Веселовский по этому поводу заметил: «При тогдашнем составе земских деятелей, вербовавшихся преимущественно из землевладельцев с высоким цензом, и при той ограниченной компетенции, которая была отведена земским учреждениям по Положению 1864 года, странно было мечтать сделать земство проводником «беспочвенных идеалов». Дальнейшая история подтвердила это, и если первое время «люди с резкими оттенками не имели успеха в земстве», то не изменилось дело и после»¹⁰. То есть, земские структуры находились в руках крупных помещиков.

Подобные взгляды на земство, несмотря на декларацию его сословной природы, было характерным и для первых лиц губернского уровня. Это считалось чем-то самым собою разумеющимся и высказывалось вполне официально. Крупный государственный и военный деятель граф А.Д. Милютин в своих «Воспоминаниях» по этому поводу писал: «При открытии заседания этого собрания (3 января 1865 г. открылось московское губернское дворянское собрание – В.Ш.) московский военный генерал-губернатор Офросимов произнес речь, в которой, желал выразить особенное

⁸ Карелин А.П. Указ. соч. С. 209-210.

⁹ Щербина Ф. Воронежское земство. 1865 – 1889. Воронеж, 1891. С. 53.

¹⁰ Веселовский Б. К вопросу о классовых интересах в земстве. Вып. I. СПб., 1905. С. 1-2.



значение тогдашнего собрания, сказал: «Из среды своей, из вашего именно сословия, предстоит вам, избрание представителей, которым по Всемилоостивейше дарованному Вам праву земского самоуправления будут вверены интересы всех сословий губернии». Оборот, данный в этой речи предстоящему началу новых земских учреждений, очевидно, был неправильный; из слов генерал-губернатора можно было заключить, что дворянству именно как сословию вверяются интересы всех других сословий»¹¹. Губернские предводители дворянства разделяли подобную точку зрения. Так, на открытии первого Воронежского губернского земского собрания 1 декабря 1865 г., после приветственного слова губернатора к губернским гласным обратился губернский предводитель А.Н. Сомов: «При избрании состава управ в уездах и гласных в губернское земское собрание, доверие всех сословий выразилось в значительном большинстве к дворянскому сословию и, хотя дворянство уже доказало во всех делах, куда призывало его правительство, что оно чуждо сословности, но мы здесь впервые вызваны от всех сословий губернии на служение земскому делу, а избранием поставлены во главе земского управления, а потому на нас лежит правительственная обязанность доказать, что достойны такого признания»¹².

Направленность и тональность данных выступлений фактически тождественна: дворянство призвано правительством и избрано народом, управлять земствами. О вссословном характере управления институтом земств речи не шло¹³. Правда после знаменитого «оппозиционного» московского дворянского собрания 1865 г. и ряда других губернских дворянских собраний, между правительственными структурами и земствами усилятся нотки недовольства друг другом, хотя у верховной власти были опасения насчет оппозиционности земств с самого момента реализации этой идеи.

Такие настроения в значительной части провинциального дворянства способствовали тому, что с учетом отсутствия единого официального главы в уезде, отдельные председатели земских уездных управ стали претендовать на роль глав уездов. Как было выше сказано, председатели видели уже себя избранниками всех сословных общностей уезда, и отсюда, с их точки зрения, предводитель дворянства – избранник собственной сословной корпорации, не мог считаться реальным хозяином уезда. Проблема состояла в том, что и предводитель и председатель оба считали себя ставленниками местного дворянства, но с различным характером претензий на общесословный характер своей власти. Отсюда происходили столкновения, которые были не единичными. Основоположник русской генеалогии, предводитель дворянства Коротоякского уезда Воронежской губернии Л.М. Савелов вспоминал: «Служба мне нравилась, с большинством коротоякских деятелей я был в добрых отношениях, и единственно, с кем, в конце концов, не поладил – это был П.А. Ржевский, бывший при мне председателем управы, но это, по-видимому, происходило в большинстве уездов, так как и предводитель дворянства, и председатель управы каждый считал себя хозяином уезда»¹⁴. Савелов прямо указывает, что в рамках губернии, подобная борьба за власть в уездах была распространенным явлением.

Естественно, что среди помещичьего дворянства была определенная часть, которая так и не приняла для себя земскую реформу, считая недопустимым представителям благородного сословия делить с кем-либо местное управление. Один из идеологов консервативной части дворянства А. Пазухин доказывал, что только помещичье дворянство в нравственном отношении достойно руководить земскими структурами: «На бессословной почве очень быстро народились представители бессословного начала корысти. Если мало еще таких уездов, где земство находится в руках простой шайки негодяев, то не мало уже таких, где на выборы лиц служащих по земству имеют влия-

¹¹ Милютин Д.А. Воспоминания. 1865-1867. М., 2005. С. 46-47.

¹² Щербина Ф. Указ. соч. С. 77.

¹³ Шаповалов В.А. Корпоративное представление провинциального дворянства о сословном характере управления земствами в 60-80-х гг. XIX века // Проблемы истории, философии, культуры. Вып. XIX. М., – Магнитогорск – Новосибирск, 2008. С. 59.

¹⁴ Савелов Л.М. Из воспоминаний. 1892-1902. Воронеж, 1996. С. 56.



ние люди сомнительной нравственности. Там, где помещное дворянство теряет влияние на ход дел, власть очень быстро переходит в грязные руки представителей новых элементов, неразборчивых в выборе средств, борьба с которыми для людей добросовестных невозможна», при этом, с сожалением добавляет: «Значение предводителя дворянства, этого единственного представителя нашего старого служилого сословия пощаженного реформами прошлого царствования, не могло быть предметом спора. Весь ход реформы предreshал, а логическая последовательность требовала или полного упразднения этой должности, или низведения её влияния до нуля...

Главная ошибка в вопросе о реформе местного управления и состоит в том, что земство признавалось за ту силу, которая способна заменить старое помещное дворянство»¹⁵.

В этих рассуждениях представителя «непримиримой» части помещного дворянства важен факт признания, что в ходе земской реформы социальный статус уездного предводителя дворянства снизился. С другой стороны, подавляющая часть помещного дворянства, включая и представителей аристократических фамилий, вероятно, не видела для себя непреодолимой преграды при переходе со службы по дворянским выборам в земские структуры и наоборот. Для них это была «дворянская служба» местному обществу. Например, исследователь тамбовского земства в кратких биографических очерках крупнейших представителей местного земства, в частности кн. Н.Н. Чолокаева, Ф.Д. Хвощинского, И.Ф. Кузьмина, С.Н. Чичерина, А.Е. Воронцова-Вельяминова, М.В. Неклюдова и др., показала, что с 1865 г. по начало XX века они чередовали свою службу, как в земских структурах, так и по дворянским выборам¹⁶. В редких случаях одно лицо соединяло сразу две важнейшие должности в уезде. Крупный земский деятель Казанской губернии Н.А. Мельников, описывая местных земцев, отмечал: «Губернский гласный от Цивильского уездного земства Александр Арцыбашев. Он был одновременно Цивильским и Ядринским Уездным Предводителем Дворянства и Председателем Цивильской земской управы. Обе эти должности он совмещал несколько трехлетий...»¹⁷. Как видим, активная часть помещных дворян, за исключением определенной части «непримиримых», стремились на службу как в земства, так и структуры дворянских корпораций.

Рассмотрим административный функционал предводителя и председателя, а также их собственные представления о своих должностях, отношении других чиновников к роли двух первых административных лиц уездного уровня.

Исходя из существовавшего законодательства, уездным предводителем мог быть избран потомственный дворянин, отвечающим следующим требованиям:

- быть честного и безукоризненного поведения и не находиться под следствием;
- быть внесенным в дворянскую родословную книгу той губернии, в собраниях дворянства которой он желал участвовать;
- иметь в губернии недвижимую собственность;
- быть не моложе 21 года;
- иметь классный чин или российский орден, или когда он имел аттестат об окончании курса наук в высшем или среднем учебном заведении, или когда он прослужил три года по выборам дворянства или в должностях: мирового посредника, неперменного члена губернского или уездного по крестьянским делам присутствия, участкового или почетного мирового судьи, председателя или члена земской управы, городского головы или члена городской управы;
- по представлении им аттестата или приказа об увольнении с последнего места службы.

¹⁵ Пазухин А. Современное состояние России и сословный вопрос // Русский вестник. Т.175. М., 1885. С. 16, 20-21.

¹⁶ Двухжилова И.В. Социальный состав тамбовского земства (1865-1890 гг.). Тамбов, 2003. С. 111-135.

¹⁷ Мельников Н.А. 19 лет на земской службе. Йошкар-Ола. 2008. С. 39.



Значительно было облегчено участие в выборах высшим чинам гражданского и военного ведомств: действительный статский советник или полковник мог быть избран предводителем независимо от размера недвижимости или даже совсем без нее, если он получал пенсию или аренду в сумме не менее 900 руб. в год¹⁸. И тоже время, законом подчеркивалось: «...дворянству предоставляется избирать в Уездные предводители и такого потомственного дворянина, который, хотя и не соединяет в себе условий, установленных статьею 118, но службою своею и достоинствами заслужил особенное внимание и приобрел доверенность дворянского сословия»¹⁹. В статье 118 оговаривались размеры имущественного ценза и классность чинов. Таким образом, в уездные предводители могли избираться потомственные дворяне всех страт, включая мелкопоместных. Уездный предводитель избирался уездным дворянством в ходе губернского дворянского собрания и утверждался губернатором²⁰.

В рассматриваемом аспекте для нас интересны указания о должностях, носители которых по закону могли занимать должность уездного предводителя. Среди перечисленных была и должность председателя земской управы. Это прямо указывает на более низкий статус должности председателя управы так, как исходя из логики данного закона, она имеет нисходящий вектор управленческого статуса. Хотя нигде не указывалось о прямой подчиненности председателя главе дворянской уездной корпорации.

Административные обязанности уездного предводителя были весьма обширны и подразделялись на две большие сферы. Первая была связана с жизнедеятельностью уездного дворянства. Предводитель отвечал за «хранение и расходование» сумм дворянских, работу уездного дворянского собрания, ведение родословных книг уезда, выдачу дворянам свидетельств, в случае их необходимости, контроль над дворянской опекой, работу посреднической комиссии для полюбовного размежевания дач, состоящих в чересполосном и общем владении. Вторая сфера касалась непосредственно чисто управленческих задач, относящихся к жизнедеятельности всего уезда: председательство в уездном земском собрании, земских избирательных собраниях и съездах, участие в губернском земском собрании, председательствовать в уездных съездах по крестьянским делам, во временной комиссии для составления очередных списков присяжных заседателей по уезду, в уездном по питейным делам присутствии, в уездном по воинской повинности присутствии, в училищном совете²¹.

О характере деятельности уездного предводителя никто не скажет лучше, чем сам предводитель, тем более перейдя на эту должность с должности председателя земской управы. В 1900 г. князь А.Д. Голицин, покидая должность председателя харьковской уездной земской управы и становясь предводителем дворянства этого же уезда, отразил данный факт в своих воспоминаниях: «Но перед тем как с головой уйти в деятельность своей новой должности, мне нужно закончить таковою в качестве Председателя Уездной Земской Управы...

Председательствование на очередном Уездном Земском Собрании явилось концом моей земской деятельности в прямом смысле этого слова и началом моей новой деятельности в качестве Предводителя Дворянства.

Характер ее резко изменился: мне ничего не приходилось разрабатывать, создавать, а лишь руководить и направлять, сообразуясь с законом в области административной деятельности, либо пользою и нуждами в области общественной»²².

Князь непосредственно знал о чем говорил, должность предводителя, в сравнение с председателем управы, имела управленческо-представительский характер,

¹⁸ Свод законов Российской империи. СПб., 1912. Т. IX. Ст. 113, 118, 300.

¹⁹ Свод законов Российской империи. Т. IX. Ст. 300.

²⁰ Малый энциклопедический словарь. СПб., 1909. Т. 2. Вып. IV. С. 1067.; Шаповалов В.А. Дворянство Центрально-Черноземного региона России в пореформенный период. С. 178.

²¹ Свод законов Российской империи. Т. IX. Ст. 382, 384; Справочная книга для уездных предводителей дворянства. СПб., 1887. С. 3.

²² Князь А.Д. Голицин. Воспоминания. М., 2008. С. 148.



так как, председательствуя в различных присутствиях, предводитель не отвечал за их деятельность.

Основной же сферой деятельности предводителя была работа в многочисленных уездных присутствиях. В своих мемуарах кн. С.Д. Урусов, описывая свою работу на посту предводителя дворянства Перемышльского уезда Калужской губернии в конце 1880-х гг., отмечал: «Наиболее ответственные и вместе с тем наиболее почетные обязанности по участию в уездном управлении закон предоставлял уездному предводителю дворянства. Он являлся председателем большинства присутствий, т. е. коллегий, в которых разрешались дела уездного населения. Можно безошибочно утверждать, что обязанности сословного характера (опека, заведование дворянскими суммами) не занимали и одной сотой части времени, посвященного предводителем на прочие дела»²³. Данный отрывок из воспоминаний уездного предводителя знаменателен еще и тем, что здесь прямо указывается, что предводитель участвовал в уездном управлении, а не возглавлял его. Хотя на него законом возлагались наиболее ответственные направления участков работы. То есть, предводитель признавал, что он является одним из субъектов управленческой системы уездной администрации. Ограниченность административной власти в уезде признавали и другие предводители. Кн. М.В. Голицин, в конце XIX – нач. XX вв. бывший дворянским предводителем Елифанского уезда Тульской губернии, по этому поводу подчеркивал: «Структура уездов была следующей: уездный предводитель дворянства по закону председательствовал в ряде уездных учреждений, как будет видно ниже, и был до известной степени главой уезда»²⁴. Другими словами, он не был реальным хозяином уезда. Князь Б.А. Васильчиков, в середине 1880-х гг. бывший предводителем Старорусского уезда Новгородской губернии, так характеризовал свой спектр деятельности: «Предводительская должность всегда представляла широкое поле деятельности для всякого желающего себя посвятить общему делу своего уезда. Как у председателя всех уездных учреждений (кроме полицейских), составленных из коллегий, которые носили звание присутствий, комитетов и т.п., в его руках сходились все нити уездной администрации, а через председательствование в уездном земском собрании он близко соприкасался с земским делом»²⁵. Васильчиков подчеркивает, что вне рамок его компетенции находились вопросы уездного исправника, а с земством он просто соприкасался в силу председательствования в земском уездном собрании.

Предводители в своих воспоминаниях, высоко ставя статус уездного главы дворянской корпорации, тем не менее, прямо указывали на свое «участие в уездном управлении», «до известной степени [являясь] главой уезда», «соприкасаясь с земским делом» и т.п. Другими словами все они сходились к тому, что, несмотря на общепризнанный статус первого лица уезда, их власть не была полной в уезде. Это подтверждали и нижестоящие чиновники. Так, А. Новиков, служащий земским начальником в Тамбовской губернии, писал: «Должность уездного предводителя дворянства самая почетная в уезде и вместе с тем самая трудная. Не имея почти никаких дел личных, предводитель состоит вместе с тем председателем почти всех коллегиальных учреждений уезда... Естественно, что он не работает во всех этих учреждениях; на это в каждом из них есть непременно члены, как уездный член суда в съезде, инспектор в училищном совете и т.д., но везде он может явиться со своим авторитетным голосом, везде он может прекратить и предупредить возможные злоупотребления...

Хотя в съезде он председательствует и в судебном и в административном заседаниях, но влияние его может быть только личное. В судебных заседаниях уездный член, как юрист, более компетентен: он готовит дела, без него суда быть не может – очевидно, ему и книги в руки; сколько я не знаю предводителей, все они в судебных заседаниях никогда почти не участвуют...» и далее он касается власти предводителя

²³ Урусов С.Д. Записки. Три года государственной службы. М., 2009. С. 159.

²⁴ Князь Голицин М.В. Мои воспоминания. 1873-1917. М., 2007. С. 207.

²⁵ Князь Борис Васильчиков. Воспоминания. Псков, 2003. С. 37.



над земским начальником: «Что касается отношений предводителя к земскому начальнику, то закон дает ему только право ревизий...

Действительно, что может сделать предводитель, если при ревизии найдется что плохое? Написать губернатору, – дело же решит губернское присутствие. Поэтому я никогда не слыхал, чтобы предводители пользовались этим правом, даже при всем желании помочь делу...

Тем более не может предводитель касаться волостных правлений. Тут один начальник, один вершитель судеб крестьянских – земский. Очень ошибаются те, которые думают, что предводитель – все в своем уезде. Наоборот, если предводитель имеет значение, то это – не по закону, а по личному авторитету»²⁶.

А. Новиков, довольно хорошо разбираясь в тонкостях уездного управления, подчеркивает, что должность предводителя считается первой, но во многом, имела исключительно председательствующий статус, «не имея почти никаких дел личных». При этом реального механизма воздействия, кроме ревизионно-контролирующего, он не имел. Отсюда, его статус держался исключительно на личном авторитете.

В глазах дворянства должность предводителя была окружена ореолом бескорыстного служения местному обществу, что придавало ей несомненный авторитет. Так, как уездный предводитель, как и служащие его канцелярии, состоял на государственной службе, но жалованье от казны им не полагалось. Князь С.Д. Урусов писал по этому поводу: «Все без исключения обязанности он нес бесплатно, отдавая свое время, свой труд и отчасти денежные средства, имея взамен лишь сознание приносимой пользы обществу и государству, если не считать получаемых иногда наград в виде крестов, надеваемых на шею в редких случаях, когда приходилось облекаться в мундир. Этот характер службы из «чести» придавал должности предводителя дворянства чрезвычайную привлекательность, окружая её известным почетом и уважением»²⁷. Председатель же земской уездной управы получал, по местным меркам, неплохое жалование.

Высокий общественный статус предводителя дворянства во многом был обусловлен тем, что его носителями являлись представители самых уважаемых и богатых дворянских фамилий уезда. Несмотря на то, что закон в особых случаях позволял избирать уездного предводителя из среды мелко поместного дворянства, игнорируя его «непроходной имущественный ценз, в реальной жизни это не происходило. Существовала фактически непреодолимая социально-психологическая дистанционность у представителей верхних страт дворянства от низших. В этом отношении так же выгодно отличались и должность председателя земской управы так, как многие из них были в свое время предводителями дворянства. То есть, как было показано выше, одни и те же представители уважаемых в уезде фамилий занимали поочередно должности по дворянским выборам и в земских структурах.

При этом, предводитель дворянства и председатель управы часто были соседями по имениям, ведя исключительно помещичий образ жизни, редко появляясь в уездном центре для исполнения своих функциональных обязанностей. Председатель земской уездной управы В.А. Авеский вспоминал: «Из начальствующих лиц обычно никто в городе не жил: и предводитель дворянства, и председатель управы проживали всегда в своих поместьях, время от времени приезжая в город на заседания»²⁸. Для местных дворян они оба являлись представителями собственной помещичьей касты, при том, верхних её подгрупп. На их памяти, сегодня один из них мировой судья, завтра – предводитель дворянства, другой – депутат дворянского собрания, затем – председатель земской управы. В сознании уездного общества существенную роль играла уже не столько должность конкретного дворянина, а его деловая хватка, умение

²⁶ Новиков А. Записки земского начальника. СПб., 1899. С. 133-134.

²⁷ Урусов С.Д. Указ. соч. С. 160.

²⁸ Авеский В.А. Земство и жизнь (записки председателя земской управы) // Исторический вестник. 1912. № 1. С. 158.



отстаивать интересы уезда, не на последнем месте и готовность накрыть стол для избранных благородного сословия уезда. Другими словами, все определял авторитет личности. В отдельных же случаях, должность уездного предводителя переходила из поколения в поколение в рамках определенного дворянского рода, что было отражением корпоративного традиционализма в поместной среде к статусу предводителя. Например, в Воронежской губернии И.А. Звягинцев в 1879-1881 гг. – бобровский уездный предводитель, его сын Владимир в 1897-1898 гг. занимал так же эту должность, родной племянник Владимира Н.А. Звягинцев в 1890-1901 гг. – новохоперский уездный предводитель²⁹.

Вся хозяйственная сфера деятельности земских структур была изложена во второй статье «положения о губернских и уездных земских учреждениях, Высочайше утвержденного 1 января 1864 г.»³⁰. Она была, по рамкам уезда, довольно обширна, конкретна, важна и включала в себя: земские сборы, дорожная, подводная, постоянная (для проезжающих чиновников и проходящих войск) повинности, забота о продовольственной безопасности, развитии торговли, промышленности, сельского хозяйства уезда, медицины и образования, содержания мест заключения. От председателя земской управы реально во многом зависела степень пореформенной модернизации поместного дворянства, крестьян и других представителей сословных сообществ уезда.

Земскую реформу, в практической плоскости, провинциальные дворяне восприняли, со слов С. Н. Терпигорева «...с двух точек...с «завиральной», как выражались в тридцатых и сороковых годах, и потом с чисто наживной.

Как уже это совмещалось в наших головах, этого, конечно, никто никогда не объяснит...

Очень много ждали мы от земских учреждений с завиральной точки зрения, но гораздо больше бежали у нас слюнки, когда мы начинали смотреть на них с «экономической». Эта сторона казалась несравненно привлекательнее «завиральной»³¹. Исходя из авторской сути цикла очерков «Оскуднение» Терпигорева «завиральными» ожиданиями являлись непрерывные утверждения в поместной среде об особой роли дворянства в российском обществе. Авторский тезис «Очень много ждали мы от земских учреждений с завиральной точки зрения» все-таки в реальной действительности себя во многом оправдал. Дворянство прочно и надолго возглавило все земские структуры. Экономические ожидания, в силу ограниченных законом возможностей земств, не могли в полной мере оправдать себя. Но все эти надежды у помещиков проектировались через призму функциональной деятельности уездной земской управы. Во главе с председателем.

В то же время, дворяне-помещики часто видели в земских гласных из разночинной бюрократии, как и в представителях коронной уездной администрации, нежелательного конкурента уже в первые пореформенные годы. В этом и проявилась противоречивая политика большей части помещиков в отношении к земским структурам, с одной стороны, явное желание самостоятельно руководить ими, с другой, – свести на нет какое-либо влияние недворянского происхождения земских служащих, гласных и уйти от опеки и контроля со стороны аппарата предводителя и уездной коронной администрации. В этом клубке управленческих противоречий и формировалась система взаимоотношений уездного предводителя и председателя земской управы. Отсюда, конфликты земских органов, в которых руководящие должности занимали представители поместного дворянства, с коронной бюрократией и чиновниками дворянской корпорации по-прежнему оставались одним из основных типов столкновений в сфере местного самоуправления. Особенно характерны здесь были

²⁹ Савелов Л.М. Указ. соч. С. 102; Государственный архив Воронежской области (ГАВО). Ф. 29. Оп. 1. Д. 3844 Оп. 1. Д. 105.

³⁰ Реформы Александра II. /сост. Чистяков О.И., Новицкая Т.Е. М., 1998. С. 212-213.

³¹ Терпигорев С.Н. (Атава С.). Собрание сочинений. Т. 1. Ч. 1. СПб., 1899. С. 335.



вертикальные типы конфликтов, связанные с жесткой бюрократической иерархией, которую еще больше усилило «Положение» 1890 г.³², сделав ставку в вопросах местного самоуправления на поместное дворянство. В реальности, это не дало существенных результатов. Князь В.П. Мещерский вынужден был с грустью признать, что все попытки Александра III возродить дворянство, были «воззванием к мертвецу»³³. Тем более, когда к концу пореформенного периода произошло резкое сокращение дворянского фонда земель, утрачивались основания и возможности дворянской корпорации на главенство в управлении уездом, и намечалась тенденция к охлаждению интереса уездных предводителей к управленческой деятельности³⁴. Именно в конце 90-х гг. XIX в., как было показано выше, Л.М. Савелов, будучи уездным предводителем, отмечал повсеместный характер борьбы за власть в уездах между предводителем и председателем управы³⁵. Как показывают воспоминания уездных предводителей, на рубеже XIX – XX вв. предводитель уже в редких случаях был реальным хозяином уезда. В частности, М.М. Осоргин, вспоминая свою работу в должности калязинского уездного предводителя, перечисляя местных уездных предводителей, называет только одного из них, кто был хозяином уезда: «В то время самым выдающимся и деятельным был предводитель Жиздринского уезда Николай Петрович Булгаков... Он был настоящим хозяином и глава своего уезда, без него там никто ничего не предпринимал»³⁶. Про других он этого не мог сказать.

Однозначного ответа на характер функциональных отношений уездного предводителя и председателя земской управы дать не возможно. Во-первых, должность предводителя оставалась самой почетной и это признавали все другие субъекты уездной власти. Но именно в характере почетности данной должности и была заложена природа ограниченности власти предводителя по отношению к другим руководителям уездного уровня, что и являлось основой для возможных управленческих конфликтов. Предводители, на основании статьи № 43 «Положения о губернских и земских учреждениях», председательствовали в уездных земских собраниях³⁷, но не руководили земскими учреждениями. Председатели управ, в сложившейся правовой ситуации, осознавали свою служебную самостоятельность и самодостаточность. Отсюда, статусность должностей предводителя и председателя управы, в каждом конкретном уезде, определялась авторитетом их носителя. Тем более, в широких помещичьих кругах не было сомнения, что земство – всесословный орган самоуправления, руководимый дворянством. Князь Б.А. Васильчиков по этому поводу отмечал: «Внешние признаки кажущегося засилья явственнее всего проявились в поместной земской жизни, где деятели, принадлежащие к дворянству, несомненно, преобладали. Но и тут это было результатом не столько действия законов о земском представительстве и тем более какой-либо сословной политике, сколько результатом фактического положения вещей – те, кто сменили дворян в качестве земских деятелей, в большинстве случаев вовсе не проявляли вкуса к общественной деятельности, и эта служба фактически оставалась почти монополией дворянства»³⁸. Для жителей уезда предводитель и председатель управы были местными помещиками, которые на определенном этапе своей карьеры нередко переходили со службы в земских учреждениях в структуры дворянской корпорации и наоборот. На обыденном уровне, в личном плане, это могло несколько уравнивать статусность рассматриваемых должностей.

³² Земское самоуправление в России. 1864-1918. Кн. I. 1864-1904. М., 2005. С. 267.

³³ Там же. С. 265.

³⁴ Шатохин И.Т. Кризисные явления в местном управлении Российской империи на рубеже XIX – XX вв. // Проблемы Отечественной истории: источники, историография, исследования. СПб.; Киев; Минск, 2008. С. 376.

³⁵ Савелов Л.М. Указ. соч. С.56.

³⁶ Осоргин М.М. Воспоминания. М., 2009. С. 463.

³⁷ Реформы Александра II. С. 219.

³⁸ Князь Борис Васильчиков. Указ. соч. С. 89.



Правительство не могло не осознавать ущербность системы уездного управления. Пойти же на упразднение должности уездного предводителя, в пользу коронного чиновника, оно не могло. Это означало бы отказ от сословной опоры на дворянство в вопросах местного самоуправления, что в итоге вызвало бы широкое недовольство в дворянских кругах. Подобная административная реформа имела бы серьезные политические последствия. Трансформировать функционал предводителя в сторону хозяйствующего субъекта, облаченного не только председательствующими функциями, означало бы отказ от традиционной службы предводителя «из чести» и приравнивала бы его к коронному чиновнику, лишив привилегий третейского судьи.

После отмены крепостного права нельзя было не пойти на всесословный характер местного самоуправления. Верховная власть решила посредством куриальной системы выборов поставить во главе земств представителей поместного дворянства, до конца не определив возможные последствия фактически равной статусности предводителя и председателя. При этом, правительство полагалось на консервативную природу института уездных предводителей, видя в них противовес либеральным земским деятелям. Но пореформенная межсословная эмансипация и буржуазная трансформация дворянства привели к серьезной либерализации политических взглядов у части дворянства. В неопубликованных мемуарах члена Государственного Совета, тамбовского помещика В.М. Андреевского есть примечательный сюжет: «Большое оживление по всей России вызвало образование в 1902 году уездных и губернских комитетов для обсуждения мероприятий, направленных к поднятию сельскохозяйственной промышленности... на первом же заседании (Тамбовского губернского комитета – В.Ш.) возглавляемые Темниковским уездным предводителем Новосильцевым левые заявили, что прежде чем говорить о вопросах экономических, надо поставить вопрос о форме правления, ибо без ограничения самодержавия конституцией никакие улучшения проблемы сельского хозяйства не спасут России»³⁹. Пусть и в значительно меньшей степени, чем в среде земцев-конституционалистов, но и в среде уездных предводителей стали появляться сторонники кардинального ограничения самодержавия.

В ходе земской реформы 1864 г., введение должности уездного председателя земской управы, неподконтрольного предводителю и избираемого, как правило, из поместных дворян, однозначно уменьшило роль и влияние предводителя в уездной жизни. Их фактический функциональный паритет на первый план выводит личный авторитет, что в свою очередь, являлось причиной борьбы за лидирующую роль в уезде. Как видно из воспоминаний уездных предводителей, такая борьба имела широкое место. Тем не менее, трудно назвать предводителя и председателя управы управленческими антагонистами. Скорее, к ним подойдет термин, которым характеризовали западников и славянофилов в 40-50-е гг. XIX в. – «друзья-враги». Являясь выходцами из одной сословной среды, нередко соседями, решая фактически одни и те же задачи, они часто конфликтовали, исходя из собственных представлений и отстаивая интересы определенной части помещиков уезда.

CHAIRMAN OF THE DISTRICT ZEMSTVO COUNCIL AND MARSHAL OF THE NOBILITY: ADMINISTRATIVE PARITY OR STRUGGLE FOR LEADERSHIP IN DISTRICT LIFE OF POST-REFORM RUSSIA IN 1860-1890S

V.A. SHAPOVALOV

*Belgorod National Research
University*

*e-mail:
Shapovalov@bsu.edu.ru*

The article deals with the problem of leadership in a district (uezd) between marshal of the nobility and chairman of the district zemstvo council in post-reform period. The author analyzes the reasons for decentralization of local governance and nature of the conflict.

Key words: uезд (district), marshal of the nobility, chairman of the district zemstvo council, governance, post-reform period.

³⁹ Государственный архив Тамбовской области (ГАТО). Ф. Р 5328. Оп. 1. Д. 7. Л. 23.