

Секция «Государственное и муниципальное управление»

**Институт земских начальников: взгляд изнутри (на основе воспоминаний
А.Н. Наумова).**

Щекочихин Алексей Анатольевич

Студент

*Мичуринский государственный аграрный университет, Факультет государственного
управления, Мичуринск, Россия
E-mail: sec510glock@yandex.ru*

В современной историографии реформы Александра III принято называть «контрреформами», а самой реакционной из них считают введение института земских начальников. Подобная точка зрения сложилась непосредственно после издания «Положения о земских участковых начальниках» в 1889 году. Профессора, публицисты, даже Судебное Ведомство – все единодушно признали «Положения» неудачными. Советская историография полностью унаследовала данный подход к оценке реформы. Лишь в последние годы в исторической науке возникла тенденция к переосмыслению устоявшихся стереотипов. Появился ряд работ, в которых деятельность земских начальников рассматривается более детально. Однако, утвердившаяся точка зрения по данному вопросу остается, в основном, без изменений. Введение института уездных земских начальников до сих пор рассматривается как контрреформа.

Как на момент издания закона, так и по сей день, аргументы критиков не меняются. Институт земских начальников упрекают в сословности, смешении в одной должности административных и судебных функций (особое внимание уделяется 61 и 62 статьям «Положения», которые предоставляли земскому начальнику право без суда, по личному усмотрению, наказывать как должностных лиц, так и крестьян подведомственного участка); отсутствию точного обозначения круга полномочий и, наконец, исполнение этих полномочий рассматривалось в тесной связи с личностью конкретного человека, занимавшего эту должность.

Однако не стоит забывать, что теоретики, которые положили начало данной критической позиции, не имели полного представления о ситуации в провинции, где они никогда не были в должности земского начальника. К сожалению, воспоминания тех, кто на практике реализовывал «Положение об уездных земских начальниках» должным образом не изучены, их наследие не оценено по достоинству. Одним из таких людей является Александр Николаевич Наумов, которому не в теории, а на практике пришлось столкнуться со всеми достоинствами и недостатками «Положений» в ходе своей службы на посту земского начальника второго участка Ставропольского уезда. В его мемуарах содержатся ценнейшие наблюдения и свидетельства, а также неоднозначные суждения, которые как подтверждают критические замечания современников, так и опровергают их.

Одним из главных недостатков «Положения» считают сословность. Но этот принцип действовал и в отношении мировых посредников. Для занятия должности земского начальника от претендента требовалось принадлежать к местному потомственному дворянству, быть не моложе 25 лет, обладать недвижимым имуществом на территории губернии, оцененным для взимания земских сборов на сумму не менее 7 500 рублей, иметь образование не ниже среднего. Важную роль играл опыт работы в должности

мирового посредника, мирового судьи, предводителя дворянства, неперменного члена присутствия по крестьянским делам. При отсутствии трехлетнего опыта работы в этих должностях имущественный ценз увеличивался вдвое, что указывает на желание создателей закона привлечь на должность земского начальника в первую очередь людей, имеющих реальный опыт работы с крестьянским населением.

По воспоминаниям А.Н. Наумова, в Ставропольском уезде, где ему довелось поработать около четырех лет, во всех десяти участках должности земских начальников занимали лучшие, по его словам, общественные деятели: бывшие мировые судьи, предводители дворянства, местные потомственные дворяне, земледельцы, прошедшие образовательный ценз. Это были люди, которые умели и хотели работать, принося реальную пользу населению, пользовались уважением и доверием со стороны крестьянства. К сожалению, со временем первоначальный состав земских начальников был изменен, а с вступлением на должность Самарского губернатора Д. И. Засядко к 1905 году, почти все коренные ставропольцы оставили свои должности. Им на смену пришли так называемые «варяги» - не местные и не потомственные дворяне, которые уже не пользовались ни доверием, ни поддержкой населения, что, по мнению А.Н. Наумова, было связано с бюрократизацией данного института.

Другим недостатком называют смешение административных и судебных функций и общую неопределенность полномочий. Но мировые посредники, просуществовавшие до 1867 года, тоже сочетали административные функции с судебными.

Что касается неопределенности полномочий, то, по словам А.Н. Наумова, «... некоторая неопределенность его редакции [Положения] давала полный простор моей молодой инициативе в давно желанном стремлении – приносить посильную пользу своему ближнему; открывалось широкое поле для живого творчества по оказанию действительной и непосредственной помощи сельскому населению – темному, малограмотному, запутавшемуся в сложных земельных неурядицах, далекому от правовой правды и должной защиты [1]». За время своего четырехлетнего нахождения на посту земского начальника, Александр Николаевич успел внести немалый вклад во все стороны жизни крестьянства.

Профессиональный юрист, А.Н. Наумов много сил положил на борьбу с сельской «аблокатурой». Так в своих мемуарах он называет людей, которые занимались составлением прошений за деньги. И часто делали это не должным образом, ссылаясь на несуществующие законы и решения Сената. Чтобы не допускать подобного на своем участке, Наумов объявил жителям, что для обращения к нему, предварительно написанная жалоба не нужна. Он лично рассматривал каждую просьбу, делал необходимые записи по ней в протокол, который тут же подписывался самим просителем. Тем самым он убирал лишние бумажные преграды на пути общения с пришедшими к нему людьми.

Александр Николаевич активно способствовал строительству школ и церквей. За три года на вверенном ему втором участке было сооружено 5 каменных церквей и два деревянных храма, открыто 10 церковно-приходских школ и 2 школы грамоты, где он лично вел им самим разработанный курс «отечествоведения».

Юридическое образование позволило А.Н. Наумову глубоко вникнуть в деятельность волостных судов. Он лично занимался подготовкой председателей и членов волостных судов, проводил особые практические курсы, где знакомил их с практиче-

ской стороной судопроизводства, неоднократно сам присутствовал на разбирательствах. Нередко, постановления волостного суда второго участка становились прецедентными для волостных судов других участков.

Немало усилий Александру Николаевичу пришлось приложить по упорядочиванию крестьянского землепользования. А.Н. Наумову постоянно приходилось выступать посредником на сельских сходах, посвященных переделам общинной земли. Он обеспечивал объективный, основанный на действующих правовых нормах, переход земли «с ревизских на наличные души», т. е. распределение земли на каждую душу мужского и женского пола, включая даже родившихся в год передела.

Слабая сторона в деятельности земских начальников, по мнению А.Н. Наумова, являлась отражением дефекта всего служебного механизма Российской Империи. Заклучалась она в отсутствии системы планомерных проверок и ревизий, которая могла бы объединить работу на местах, а также содействовать правильному и единообразному пониманию, исполнению и применению соответствующих законоположений. Формально эти функции были приданы Губернским Присутствиям, на практике же эти учреждения были лишь канцелярским установлением, издававшим разнообразные циркуляры и не обеспечивали живого общения с местными работниками. За четыре года работы ревизор посетил Александра Николаевича лишь один раз, наскоро просмотрев некоторые дела и отчеты. На все интересовавшие А.Н. Наумова вопросы он отвечал: «Приезжайте в Самару – там поговорим[1]».

С другой стороны, А.Н. Наумов видел корень проблемы в том, что любая ревизия автоматически рассматривалась как карательное воздействие «сверху», направляемое в наказание за правонарушения, а не как способ установления живой связи между центром и ревизуемыми субъектами. Способ решения этой проблемы Александр Николаевич видел в пересмотре функционирования государственного механизма всей Империи для распределения России на особые ревизуемые районы.

Литература

1. Наумов А.Н. Из уцелевших воспоминаний 1868-1917. В двух книгах. Том 2. Нью-Йорк: Издание О.А. Наумовой и О.А. Кусевицкой. 1955.
2. Жданович Л.Н. Учреждения по крестьянским делам в пореформенной России. //Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Выпуск №12. 2012. С.21-25.
3. Фурсов В.Н., Сафронова Н.В. Земские начальники в России и их роль в русской деревне (на материалах Воронежской губернии). //Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: История. Политология. Экономика. Информатика. Выпуск №1. Т. 5. 2008. С. 58 – 64.