

**ПОВІТОВІ З'ЇЗДИ МИРОВИХ ПОСЕРЕДНИКІВ У СТРУКТУРІ
ОРГАНІВ УПРАВЛІННЯ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ 1861–1874 рр.:
ЗАКОНОДАВЧО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Втілення в життя положень Селянської реформи 1961 р. спонукало самодержавство до суттєвих перетворень у системі місцевого управління. Постала нагальна потреба розробити механізм управління звільненою від вотчинної влади поміщиків багатомільйонною селянською масою. Це було надзвичайно складним завданням, зважаючи на відсутність державно-правової традиції у цій сфері, ті проблеми, котрі мали вирішити новостворені інституції, а також виклики, перед котрими постали як селяни, так і поміщики. У результаті було створено дворівневу систему селянських самоврядних органів — сільське та волосне управління, а також інститут мирових посередників та повітові мирові з'їзди, котрі були проміжною ланкою між губернським становим управлінням та селянським самоврядуванням.

Питання про створення та функціонування інституту мирових посередників знайшло відображення у цілому ряді наукових розвідок як дореволюційних, так і радянських та сучасних дослідників. Для одних цей інститут ставав безпосереднім предметом дослідження [1], але у більшості випадків діяльність мирових посередників розглядалась крізь призму проблем, пов'язаних із Селянською реформою [2] та функціонуванням системи управління Російської імперії [3].

Значно менше уваги приділено повітовим з'їздам мирових посередників, котрі відігравали досить вагомий роль у реалізації урядової політики з селянського питання. Відповідно, ставимо за мету розкрити законодавчо-правовий аспект діяльності цього колегіального органу із використанням матеріалів Чернігівської губернії, котрі дозволяють виокремити найбільш характерні аспекти правового статусу вказаного інституту.

Питання про характер та принципи формування органів управління для звільнених селян обговорювалися як на рівні губернських комітетів, так і у редакційних комісіях та Головному комітеті із селянських справ. При цьому, слід зазначити, що у проектах більшості губернських комітетів переважали думки про збереження вотчинно-поліційної влади поміщика над селянами, якого пропонувалось називати «начальником сільських товариств» та наділити правом контролю над селянськими органами.

Також деякі комітети висловлювались за створення повітового управління на основі самоврядування. Розходились члени комітетів тільки у принципах формування самоврядних інституцій. Частина виступала за всестанові органи, а більшість наполягала на необхідності суто дворянського характеру повітового управління [4, 165].

Проекти створення системи управління на місцях розглядалися у адміністративному відділі редакційних комісій. При цьому його члени вбачали у формуванні ефективної системи управління важливу умову для реалізації Селянської реформи та дійсного покращення життя та побуту селянського стану й не пішли на збереження за поміщиком вотчинних прав у галузі суду та адміністрації. Також досить дискусійним було питання про створення контролюючої інстанції, якою став мировий посередник. Створенням цього інституту влада опосередковано включала органи селянського самоврядування до загальної адміністративно-поліцейської структури управління [5, 185].

Зрештою законодавча діяльність завершилась прийняттям Положення про губернські з селянських справ установи [6], котре визначало особливості побудови та механізм функціонування системи органів та інституцій, котрі мали забезпечити реалізацію Положення 1861 р. та здійснювати контроль за селянським самоврядуванням. Структура цих органів мала наступний вигляд: губернське із селянських справ присутствіє, повітові з'їзди мирових посередників та інститут мирових посередників.

Мирові посередники мали досить широкі повноваження та складні обов'язки. У цьому інституті було поєднано судові, адміністративні та поліцейські функції. Процедура обрання посередників була позначена безпосередньою участю місцевого дворянства, зокрема значною роллю повітового предводителя дворянської корпорації. Саме він складав списки тих дворян повіту, котрі відповідали вимогам закону. Зокрема, це мали бути місцеві спадкові дворяни-поміщики, котрі мали у власності земельні угіддя не менше 500 дес. [6, ст. 6-11]. Списки подавались на розгляд дворянських зборів, котрі й визначали число і межі дільниць мирових посередників та вносили уточнення до списків. Уточнений список передавався губернатору, котрий, порадившись із повітовим предводителем, обирав кандидатів на заміщення посад мирових посередників та передавав його до Сенату. Після затвердження Сенатом, обрані посадовці приступали до виконання своїх обов'язків [6, ст. 12-11, 16].

Саме Сенат накладав і покарання на цих посадових осіб, але тільки після присуду суду. Відповідно, мирові посередники не були прямо включені до вертикалі влади, котру на рівні губернії представляв губернатор та його адміністрація [7, 181]. Така є сама ситуація була і з мировими з'їздами.

Мирові посередники розпочали свою діяльність із травня–червня 1861 р. Зокрема, в.о. Чернігівського губернатора С.П. Голіцин вже 14 березня 1861 р. виступив із зверненням до усіх посадових осіб та чиновників, у якому наголошував на складності поставлених завдань та необхідності відповідального та порядного ставлення до їх виконання [8]. Загалом, Чернігівське губернське з селянських справ присутствіє, сформоване 16 березня 1861 р., досить активно взялося до реалізації Положення 1861 р. Так з середини березня по середину серпня 1861 р. відбулося 36 засідань, на котрих розглядалися нагальні питання по формуванню мирових дільниць, розробці інструкції по складанню уставних грамот, створенню мирових з'їздів, розгляду запитів мирових посередників щодо різних аспектів проведення реформи [9]. Серед членів присутствія своєю

активною діяльністю та принциповою позицією виділялись А.І. Лизогуб та І.Г. Єсимонтовський.

У своїй доповіді до міністерства внутрішніх справ на початку червня 1861 р. С.П. Голіцин наголошував, що у всіх визначених мирових дільницях, крім двох, мирові посередники вже приступили до роботи [10, 43].

Перший призив включав 1714 осіб. У Чернігівській губернії — 57 [11]. У подальшому їхнє число буде скорочуватись, зокрема, у 1871 р. — 864 особи [7, 191]. Посада посередників була виборна й оплачувана — 1500 руб., фонд оплати формувався із земських податків. За своїм службовим статусом мирові посередники прирівнювалися до повітових предводителів дворянства [6, ст. 21].

Мирові посередники стали найпершою інстанцією для звільнених селян. А на другому рівні — повітовому, законодавці створили колегіальний орган, яким став мировий з'їзд. Він формувався всіма мировими посередниками повіту і працював під головуванням повітового предводителя дворянства. Також у роботі з'їзду брав участь представник від уряду, визначений губернатором та затверджений міністром внутрішніх справ. Закон передбачав, що з'їзди відкривались епізодично, в залежності від надходження на їхній розгляд справ. Також могло мінятися місце проведення з'їзду [6, ст. 91–99].

У зв'язку із тим, що кількість представників від уряду була значно меншою ніж кількість мирових з'їздів, н.п. у Чернігівській губернії було чотири таких представники [12], то повітові предводителі дворянства мали попередньо узгоджувати із губернським присутством час та місце проведення зборів цих установ.

Зазвичай мирові з'їзди створювалися у кожному повіті. Проте Положенням була передбачена можливість об'єднувати мирові дільниці двох чи більше повітів і формувати для них один з'їзд. Ці питання перебували у компетенції губернського присутствія та губернатора. У Чернігівській губернії було вирішено відкрити з'їзди в усіх повітах [9, № 39]. Склад з'їздів співпадав із числом мирових посередників у повітах. Зокрема для Чернігівської губернії: у Чернігівському — 4; Борзнянському — 3; Глухівському — 3; Городницькому — 4; Козелецькому — 4; Конотопському — 3; Кролевецькому — 4; Мглинському — 5; Новгород-Сіверському — 4; Новозибківському — 5; Ніжинському — 3; Остерському — 2; Сосницькому — 4; Стародубському — 3; Суразькому — 4 [13].

Загалом на 1862 р. було сформовано 404 мирових з'їзди у тих губерніях, на які поширювалась дія Положення про губернські з селянських справ установи.

Закон досить чітко визначав межі юрисдикції мирових з'їздів. Передовсім це селянський стан та територія повіту (чи кількох повітів, коли приймалось рішення про доцільність такого об'єднання), де розташовувались дільниці мирових посередників. З'їзди мали розглядати скарги як окремих селян, так і сільських товариств на волосні сходи та посадових осіб волосного правління з питань поземельних відносин [6, ст. 105–106]. Зокрема, свої претензії з цих питань селяни подавали мировому посереднику, котрий із власними висновками та коментарями передавав до мирового з'їзду. Він же і оголошував остаточне рішення мирового з'їзду з конкретного питання. Найбільше скарг виникало

щодо складання уставних грамот. Прикладом цього слугують матеріали фондів мирових посередників та повітових з'їздів мирових посередників Чернігівської губернії [14]. Також з'їзди виступали й апеляційною інстанцією на рішення мирових посередників, котрі підлягали оскарженню.

Досить широким був перелік розпорядчих повноважень з'їздів. Передовсім це допомога мировим посередникам у питаннях, котрі виникали при складанні уставних грамот, а також розгляд і остаточне затвердження частини цих документів; спонукання поміщиків до складання таких грамот; розгляд та вирішення подань мирових посередників про обов'язковий для селян розподіл та обмін угідь чи перенесення садиб; відповідно до звернень селян чи поміщиків — визначення точного розміру селянського наділу та виправлення уставних грамот у випадку виявлення неточностей; забезпечення процесу розподілу землі достатньою кількістю землемірів; скарги селян, їхніх товариств чи поміщиків щодо «увольнительных свидетельств» тощо [6, ст. 107].

При цьому з'їзд не мав права розглядати питання, якщо його не розглянув мировий посередник. Також мирові з'їзди не розглядали справи без скарги сторін, подання мирового посередника чи вимоги губернського з селянських справ присутствія або губернатора [6, ст. 110–111].

Законодавці досить детально прописали процедуру роботи та прийняття рішень з'їздами. Зокрема наголошувалося на необхідності швидкого вирішення питань, окрім випадків, які передбачали детальне вивчення обставин. При цьому з'їзди могли залучати для експертної оцінки як одного із своїх членів, так і чинів поліції. Рішення виносились більшістю присутніх, а за умови рівності голосів, перевагу мав голос повітового предводителя дворянства як головуючого на цьому зібранні. Виконання постанови з'їзду покладалося на мирового посередника чи місцеві поліційні органи [6, ст. 111–114].

Процедура розгляду справ у засіданнях передбачала присутність зацікавлених сторін лише у випадку, коли з'їзд визнає це за необхідне і викличе їх. Рішення оголошується присутнім, заноситься у спеціальну книгу, скріплюється підписами секретаря та членів з'їзду [6, ст. 115–119].

Більшість питань, що входили до компетенції з'їздів вирішувались ними остаточно, але найбільш складні питання, що стосувались поземельних відносин між селянами та поміщиками, н.п, про перенесення селянських садиб чи обмін угідь — передавались на розгляд губернського з селянських справ присутствія, котре одночасно було й апеляційною інстанцією для рішень як мирових посередників, так і їхніх з'їздів [6, ст. 126].

Інститут мирових посередників отримав досить високу оцінку значної частини ліберально налаштованих сучасників та дореволюційних дослідників. Зокрема, Г. Джаншієв називає його «благодетельным» і наголошує на великій заслугі мирових посередників у справі відродження самоповаги селян [15, 205]. А І. Беляєв вважав, що інститут мирових посередників став важливим інструментом для зближенні інтересів дворян та селян [16, 130].

Особливий наголос дослідники роблять на тому, що найбільш ліберальним та відповідальним був перший призив мирових посередників. Більшість з них

щиро прагнули допомогти селянам. Також позитивним моментом було те, що за законом вони отримали певну незалежність від адміністративних органів [17, 172]. Відповідно і мирові посередники і їхні з'їзди зробили значний внесок у справу вирішення питань поземельних відносин на першому етапі реалізації Положення 19 лютого 1861 р.

Ситуація значно змінилась вже у 1863–1865 рр. і, за свідченням О. Корнілова, другий призив мирових посередників був байдужим до селянських справ, не піднімав жодних гострих питань та переймався тільки питаннями підвищення престижу дворянського стану [17, 188].

З 1863 р. сфера діяльності мирових посередників та повітових мирових з'їздів значно зросла внаслідок поширення принципів Положення 1861 р. на удільних, палацових, а з 1866 р. й казенних селян. Але водночас, на весну 1863 р. фактично в усіх губерніях, на які поширювалось Положення 1861 р. процес складання уставних грамот було завершено й мирові посередники та мирові з'їзди зосередились на виконанні адміністративних обов'язків та розгляді судових справ. Також значну частину їхнього часу займали питання про грошові збори. Саме такі справи домінують у діяльності мирових з'їздів Чернігівської губернії.

Поряд із цим, під час обговорення положень судової реформи, піднімалось питання ліквідації мирових посередників, але законодавці вирішили, що їхні повноваження надто специфічні, й тому від мирових посередників забрали тільки частину судових повноважень: скарги на селянські товариства сторонніх осіб, конфлікти між поміщиками та селянами після припинення тимчасовозобов'язаного стану, цивільні справи до 500 руб., коли позивачі самі звертались до мирового судді. Відповідно й мирові з'їзди також позбуваються значного обсягу апеляційних справ, котрі переходять до компетенції мирового суду.

На цей же період припадають заходи, ініційовані П. Валуєвим щодо скорочення числа мирових посередників шляхом укрупнення діляниць та усунення найбільш ліберальних та активних представників цього інституту. У такому контексті досить поширеною стає практика об'єднання мирових з'їздів декількох повітів в один.

З часом все більше проявляється невідповідність принципів побудови інституту мирових посередників та їхніх з'їздів загальній структурі органів управління імперії у частині бюрократичної ієрархії та субординації. Зокрема, міністр внутрішніх справ О. Тімашев прагне, як мінімум, змінити характер заміщення посад мирових посередників та підпорядкувати їх МВС. Цей проект критикується у першу чергу міністром державного майна та іншими чиновниками. Проте, у 1874 р. згідно із «Положенням про зміни у устрої місцевих установ із селянських справ» відбувається реорганізація місцевого управління, й інститут мирових посередників було ліквідовано. Його повноваження у галузі адміністрування передано колегіальному органу — повітовому з селянських справ присутствію, питання стягнення податків переходило до компетенції повітового справника, а судові справи — до мирових суддів [17, 205]. Відповідно ліквідовувалися й повітові з'їзди мирових посередників. Їхні функції також частково

перебрали новостворені повітові та губернські з селянських справ присутствія. Це дозволило включити селянське самоврядування до управлінської вертикалі імперії.

Повітові з'їзди мирових посередників були досить специфічним органом, котрий формувався та функціонував на основі колегіального принципу. Його діяльність сприяла реалізації мировими посередниками основних положень про звільнення селян. Однак, потребує більш детального дослідження практична діяльність цих установ, зокрема, характер дискусій та механізм прийняття рішень, обсяг навантаження, особливості апеляційної та розпорядчої діяльності з'їздів, що дозволить визначити його роль та місце у системі управління Російської імперії та у проведенні Селянської реформи 1861 р.

1. *Чернуха Г.В.* Правительственная политика и институт мировых посредников // Внутренняя политика царизма (середина XVI — начало XX вв.) (Труды Ленинградского отделения института истории АН СССР). — М.: Наука, 1967. — С. 197–239; *Устьянцева Н.Ф.* Институт мировых посредников в оценке современников: По материалам газ. «Мировой посредник»(1860-е гг) // Вестник Московского университета. — Сер. 8. История. — 1984. — № 1. — С. 64–75.
2. *Дружинин Н.М.* Русская деревня на переломе. 1861–1880. — М.: Наука, 1978. — 288 с.; *Зайончковский П.А.* Отмена крепостного права в России. — Изд. 3-е перераб. и доп. — М.: Просвещение, 1968. — 368 с.; *Захарова Л.Г.* Самодержавие и отмена крепостного права в России 1856–1861 гг. — М.: Изд-во МГУ, 1984. — 854 с.; *Краснова В.В.* Положение 19 февраля и образование крестьянского самоуправления // Вестник Московского университета. — Сер. 8. История. — 1989. — № 1. — С. 67–78; *Чернуха В.Г.* Крестьянский вопрос в правительственной политике России. (60–70 гг. XIX в.). — Л.: Наука, 1972. — 226 с.; *Шевченко В.* Скасування кріпосного права у 1861 році: спроба нетрадиційного аналізу. — К.: Інститут історії України НАН України, 2008. — 96 с.; *Ананьич Б.В.* Из истории законодательства о крестьянах (II половина XIX в.) // Вопросы истории России XIX — начала XX в.: Межвузовский сборник. Министерство высш. и средн. образов. СССР. — М., 1983. — С. 34–35; *Соловьев Ю.Б.* Самодержавие, дворянство и проблема сближения с крестьянством // Реформа или революция? Россия 1861–1917. (Материалы международного коллоквиума историков). — СПб.: Наука, 1992. — С. 100–111; *Литвак Б.Г.* Переворот 1861 года в России: почему не реализовалась реформаторская альтернатива. — М.: Политиздат, 1991. — 300 с.
3. *Ерошкин И.П.* История государственных учреждений дореволюционной России: Уч. для студ. по спец. «историко-архивоведение». — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Высшая школа, 1983. — 352 с.; *Воробей Р.Б.* Система місцевих органів влади та управління в другій половині XIX ст. (на прикладі Чернігівської губернії). — Чернігів: Чернігівські обереги, 2004. — 104 с.; *Карлов А.А.* Формирование института местного самоуправления. — К.: Вища школа, 1993. — 114 с.; *Арсеньев К.К.* Сословное начало в местном управлении и самоуправлении // Журнал истории, политики, литературы. — СПб. — Март–апрель 1887. — Т. 2. — С. 802–832; *Дедюлин С.А.* Крестьянское самоуправление в связи с дворянским вопросом. К вопросу о переосмотре законоположений о крестьянах. — СПб.: Тип. «Бережливость», 1902. —

- 192 с.; Чайковський А.С., Щербак М.Г. За законом і над законом. З історії адміністративних органів і поліцейсько-жандармської системи в Україні. IX — початок XX ст. — К.: Україна, 1996. — 269 с.; Шумилов М.М. Местное управление и центральная власть в России в 50-е — начале 80-х годов XIX в. — М., 1991; Зырянов П.Н. Социальная структура местного управления капиталистической России (1861–1914) // Ист. зап. — 1982. — Т. 107. — С. 226–302.
4. Корнилов А.А. Губернские дворянские комитеты 1858–1859 гг. // Великая реформа (19 февраля 1861–1911). Русское общество и крестьянский вопрос в прошлом и настоящем. Юбилейное издание. В 6 т. — М.: Типогр Т-ва И.Д. Сытина, 1911. — Т. 4. — 280 с. с илл.
 5. Вишняков Е.И. Главный комитет и редакционные комиссии // Великая реформа (19 февраля 1861–1911). Русское общество и крестьянский вопрос в прошлом и настоящем. Юбилейное издание. В 6 т. — М.: Типогр Т-ва И.Д. Сытина, 1911. — Т. 4. — 280 с. с илл.
 6. Положение о губернских по крестьянским делам учреждениях // ПСЗРИ. — Собр. 2. — Т. 36. — Изд. 1863 г. — № 36660.
 7. Корелин А.П. Дворянское дело в пореформенной России. 1861–1904. Состав, численность, корпоративная организация. — М.: Наука, 1979. — 303 с.
 8. Речь Черниговского губернатора С.П.Голицина // Черниговские губернские ведомости. — 1861. — № 12.
 9. Черниговские губернские ведомости. — 1861. — №№ 12–41.
 10. Отмена крепостного права. Доклады м-ров внутренних дел о проведении крестьянской реформы. 1861–1862 / Отв. ред. С.Н. Валк. — М.-Л.: Академия наук СССР, 1950. — 311 с.
 11. Обзор проведенной работы // Черниговские губернские ведомости. — 1861. — № 26.
 12. Циркулярное предписание Г. Управляющего МВС // Черниговские губернские ведомости. — 1861. — № 32.
 13. Указ Правительствующего Сената от 31 июля 1861 г. № 37525 // Черниговские губернские ведомости. — 1861. — № 40.
 14. Державний архів Чернігівської області. — ФФ. 189; 277–278; 438; 617; 1153–1155.
 15. Джанишев Г.А. Эпоха великих реформ: Т. 1. — М.: Издательский дом «Территория будущего», 2008. — 480 с.
 16. Беляев И.Д. Судьбы земщины и выборного начала на Руси: Изд. Императорского общества истории и древностей российских при Московском университете. — М.: Тип. о-ва Р.П., книг, аренд. В.И.Воронцовым, 1906. — 136 с.
 17. Корнилов А.А. Крестьянская реформа. — СПб.: Типо-Литография Ф. Вайсберга и И. Гершунина, 1905. — 271 с.