

«УСТАВ ОБ УПРАВЛЕНИИ ИНОРОДЦЕВ» М.М. СПЕРАНСКОГО И УЧРЕЖДЕНИЕ СТЕПНОЙ ДУМЫ В ЯКУТИИ

Зоя Ильинична ПЕТУХОВА,
соискатель сектора истории Якутии ИГ ИИПМНС СО РАН,
г. Якутск.



В статье освещаются вопросы, связанные с реализацией «Устава об управлении инородцев» М.М. Сперанского в Якутии в контексте учреждения и деятельности Якутской Степной Думы. Либерализм Устава способствовал активизации административной, политической и экономической сфер деятельности Думы. Подчёркивается роль некоторых либеральных деятелей Центра и Сибири.

Ключевые слова: устав, либерализм, Сибирский комитет, самоуправление, инородческое управление, улус, земля, землепользование.

“THE CHARTER ON ADMINISTRATING NATIVES” BY M. M. SPERANSKY AND ESTABLISHMENT OF STEPPE DUMA IN YAKUTIA

Z. I. Petukhova. Editor of Yakut part of the historical-culturological journal “Ilin”, Yakutsk.

The article deals with the questions of the realization of “The Charter on administrating natives” by M. M. Speransk in Yakutia in the context of establishment and activity of Yakut Steppe Duma. Liberalism of the Charter promoted activity of administrative, political and economic spheres of activity of Duma. The role of some liberal figures of the Center and Siberia is emphasized.

Key words: the Charter, liberalism, the Siberian Committee, self-management, native management, ulus, land tenure.

При анализе деятельности М.М. Сперанского исследователи акцентируют внимание на попытках конституционного преобразования России, которые были предприняты в высших эшелонах власти. В то же время, как известно, новации, вводимые на окраинах Российской империи в первой половине правления Александра I, были более значительные, чем в центре. Вспомним режим беспощинной торговли, установленный в Одессе, бурную деятельность Российско-Американской компании на Северо-Востоке Сибири и в Русской Америке, сохранение парламентаризма в Финляндии и Польше. В одном ряду с ними можно рассматривать и сибирские реформы М.М. Сперанского, связанные с внедрением «Сибирского уложения». Отсутствие в регионе многочисленного дворянства и помещичьих владений, огромные природные ресурсы, а также связанная с ними капитализация сибирской экономики были объективными предпосылками,

которые допускали проведение самых смелых экспериментов. В современных условиях либерализм «Устава об управлении инородцев», одного из составляющих «Сибирского уложения», его реализация — кем проводились реформы и какие силы при этом были задействованы — приобретают особую актуальность.

Распространение идей либерализма в Якутии справедливо связывается с именем выдающегося государственного деятеля М. М. Сперанского. Вся деятельность сибирского губернатора — и исполнительная, и законотворческая — подтверждает его верность идеологии российского либерализма.

Из десяти законов «Сибирского уложения», утверждённого 22 июля 1822 г. императором Александром I, «Устав об управлении инородцев» и примыкающий к нему «Устав об управлении киргиз-кайсаков» наиболее ярко раскрывают прогрессивный, либеральный характер преобразовательных планов М. М. Сперанского в Сибири. Соавтором «Устава», по мнению многих исследователей, был будущий декабрист, знаток сибирских реалий Г. С. Батеньков. Его назначили председателем Сибирского Комитета по проведению реформ. Это обстоятельство сыграло определяющую роль в том, что Устав стал законодательной базой не только для упорядочения системы управления, но также распространения и реализации либеральных идей в Сибири.

Как сторонник федеративного устройства России Г. С. Батеньков считал, что власти должны учитывать своеобразие каждой области и строить свою деятельность в полном соответствии с ней, что «местные реалии всегда важнее в таком обширном государстве, как Россия» [1, с. 93]. С этих позиций он инициировал кодификацию «Свода степных законов», основанных на местных обычаях и составленных при активном участии самих инородцев. Такой подход предполагал предоставление инородцам широкого самоуправления. По утверждению Сенатом степные законы получили бы юридическую силу.

Итак, впервые в России инородцам предоставлялось право обустроить жизнь по собственным степным законам. Следует подчеркнуть, что в этих законодательных актах впервые отразилось влияние русского права. Распространение вышеприведённых законодательных актов (Устава и Уложения) гарантировало бы расширение гражданских прав на образование, право избирать и быть избранным, на словесный суд и т. д. у сибирских инородцев в Российской империи.

В 1832 г. в коллективном письме на имя М. М. Сперанского в защиту отозванного областного начальника Н. И. Мягкова якуты особо подчёркивали это обстоятельство: «Установил постепенно порядок инородческого управления на основании... «Устава об управлении инородцев»... что послужило вящим восстановлением прав наших» [2, л. 1—8]. Таким образом, утверждение Устава и составление Свода степных законов были законодательной базой, на основании которой стала возможна реализация либеральных идей в Якутии.

Преобразования в административном обустройстве Сибири, установление законности и порядка, введение принципов разделения властей,

коллегиальности и гласности Сперанский собирался осуществить силами бюрократии. Других сил для постепенного неревolutionционного внедрения реформ не было. Революционер-демократ Н.Г. Чернышевский находил в этом слабость Сперанского: «Он совершенно забыл о характере и раз- мере сил, какие были нужны для задуманных им преобразований, поэто- му он не успел исполнить ровно ничего и оказался мечтателем» [3, с. 811]. Но у исследователей по поводу реформ, проводимых относительно ино- родческого населения Сибири, существуют и другие мнения.

Силы, куда более заинтересованные в преобразованиях, были привле- чены для проведения реформ у кочевых инородцев. Предположения ре- форматоров о положительной обратной связи со стороны инородческой знати в контексте расширения самоуправления себя оправдали. Аборигены Сибири были разделены на разряды «...по степени гражданского их образо- вания и по настоящему образу жизни», т.е. в соответствии с присвоенным разрядом определялся их общественный, правовой статус и устанавлива- лась форма правления. По Уставу якуты были отнесены к разряду кочую- щих. И, как подчёркивает Г.П. Башарин, кочевые составляли одинаковое с русскими крестьянами сословие, отличающееся от них «в образе управ- ления» [4, с. 160]. Дело в том, что русскими крестьянами управляли госу- дарственные органы, кочевые же инородцы сохранили и совершенство- вали существующую у них систему органов самоуправления. Особенность важная, ибо именно на органы самоуправления инородцев, на Степную Думу как на инородческую бюрократию опирались в своей деятельности якутские реформаторы. Ведь развитие системы органов самоуправления как исконно демократического института власти было прерогативой ли- беральной концепции последователей Сперанского в Сибири.

Так, в марте 1827 г. в Якутске учредили новую административную еди- ницу — Якутскую Степную Думу, орган самоуправления инородцев Якут- ского округа. В неё входили семь улусов Якутского округа Якутской обла- сти, и подчинялась она непосредственно Якутскому областному правлению. По существу, была создана параллельная Земскому суду, ведавшему делами инородцев, административная единица. В документах об учреждении ино- родческой Степной Думы Якутского округа, относящихся к 1825—1827 гг., всё время подчёркивалось: «Дабы уменьшить сколь можно влияние Зем- ского суда на управление инородцев с злоупотреблением властью со- прягающихся» [5, с. 2] или «На основании Устава об инородцах учредить в г. Якутске как в центре всех сношений якутов Степную Думу. Главней- ший предмет учреждения оной есть ограждение... якутов от терпимых ими ныне отягощений» [6, с. 55].

Степная Дума Якутского округа состояла из семи временных заседа- телей, которые избирались каждый год, и семи неперменных заседателей в лице глав инородных управ сроком на два года и одного главного родона- чальника, избираемого раз в три года. К функциям Якутской Степной Ду- мы относились дела, составлявшие обычно компетенцию государственных органов управления, воевод, городничих и земских исправников: пере- пись населения, раскладка и сбор налогов, «учёт всех сумм и общественно- го имущества», организация грузоперевозок в дальневосточные окраины,

«распространение земледелия». В то же время подчёркивалось, что Степная Дума «...имеет одни хозяйственные обязанности, подобно как градские думы», т.е. как орган самоуправления, решая проблемы местного значения, и указывалось, что Степная Дума представляет собой общественное собрание. Получается, что функции органов государственного управления были делегированы органу местного самоуправления. Опорой на учреждённую Степную Думу достигался не только административный эффект. Важнее всего было то, что это отвечало либерально-демократической сути «Устава об управлении инородцев». И в этом один из секретов успеха проведённых реформ. Следует подчеркнуть, что Степная Дума была учреждена в рамках Устава, одного из наиболее прогрессивных российских законодательных актов, не имеющих в своё время мировых аналогов.

Либеральный Устав предусматривал и расширение экономических свобод: например, участие якутов в развитии внутренней торговли и перевод на контрактно-договорную основу финансово-экономических взаимоотношений якутов как между собой, так и между русским населением и якутами, который урегулировала Степная Дума. Более того, относительно сбора ясака и грузоперевозок для жизнеобеспечения пограничных городов экономический либерализм распространился и на взаимоотношения властей и Степной Думы, т.е. Центра и периферии.

С XVIII в. якуты по труднопроходимому пути на вьючных лошадях осуществляли доставку казённых грузов, воинских снаряжений и провианта на Камчатку, тихоокеанское побережье России, тем самым вносили свой вклад в укрепление России на дальневосточных рубежах. Этот извоз с 1725 г. был установлен в качестве личной повинности якутов. По свидетельству бывшего областного начальника Якутской области М.И. Миницкого «...число вьючных лошадей, отправляющихся из Якутска в Охотск с 1809 по 1818 год простиралось ежегодно от 7 до 12 тысяч» [7, с. 153]. Из-за непроходимости пути обратно возвращалась лишь десятая часть. Это, естественно, отразилось на развитии производительных сил в области. «Самое количество якутов уменьшается в сих улусах», — писал по этому поводу в своей записке Екатерине II борогонский голова Алексей Аржаков. В дальнейшем, учитывая многочисленные ходатайства якутов, вышестоящее руководство приняло решение о доставке грузов на контрактной основе. М.М. Сперанский писал: «В 1810 году признано удобнее и полезнее как для казны, так и для якутов отправлять тяжести посредством подряда на условиях, обеими сторонами утверждаемых. Порядок сей утверждён Высшим начальством» [8, л. 14]. Ещё в конце XVIII в. вышеупомянутый А. Аржаков организацию грузоперевозок тесно связывал с предоставлением самоуправления якутам. Он предлагал учредить должность областного якутского головы «с подобающим числом помощников», с которыми «...удобнее будет казённой палате соображаться о средствах к способнейшему доставлению поставки во все места», и, предоставив кредиты, «...их выдачу производить наперёд, но под расписку областного головы» [9, с. 50].

Предложения Аржакова были востребованы через 20 лет и поддержаны М.М. Сперанским и Г.С. Батеньковым. Так, в соответствии с положениями Устава в 1823 г. был внедрён Высочайше установленный порядок о вы-

даче аванса на перевозку казённых тягостей в Якутии. Но на практике эти деньги поступали в распоряжение окружного управления и разворовывались чиновниками, вследствие чего поставки срывались, а якуты разорялись. Поэтому оптимизация организации грузоперевозок стала актуальной задачей и для якутских родоначальников, и для правительства. И это являлось одной из причин создания в Якутске Степной Думы, через которую областное правление и казначейство могли иметь дело непосредственно с якутами, пресекая злоупотребления чиновников. Тем более, что относительно грузоперевозок в Уставе имелись параграфы 212 «О заключении контрактов со Степными Думами» и 213 «О заключении контрактов только при наличии согласия голов и родовичей с условиями сделок». С учреждением в марте 1827 г. Степной Думы в Якутске контракты и все расчёты по ним стали производиться в ней. По данным Второй ясачной комиссии, «...приобретения от сей промышленности простираются ежегодно до 265 тыс. 851 рублей» [10, л. 411]. И это в то время, когда лошадь стоила в среднем 30 руб.

Реализация этих положений Устава в Якутии имела далеко идущие благоприятные последствия. Во-первых, оставление в денежном обороте области значительных финансовых средств способствовало оживлению внутреннего рынка и благосостоянию якутов. Во-вторых, с извозных денег бездоимочно удерживались согласно раскладке, составленной Думой, и казённые подати, и земские и внутренние повинности. В-третьих, с возникновением экономической заинтересованности якуты от грузоперевозок уже не отказывались, поэтому Охотск и Камчатка бесперебойно снабжались жизненно важными припасами. Тем самым позиции России на дальневосточных рубежах расширились и укреплялись.

Как особо подчёркивали отечественные исследователи, целью проводившихся административных реформ было увеличение ясачных поступлений с инородцев Сибири. С 1828 по 1836 г. в Якутии работала Вторая ясачная комиссия, которая в своей деятельности руководствовалась положениями «Устава об управлении инородцев». Комиссия требовала у Степной Думы внедрения классной системы землепользования, которая включала и порядок взимания ясака как наиболее оптимальный и либеральный в условиях Якутии.

Авторы Устава адекватно оценивали активную феодализацию ранее патриархального уклада жизни кочевых инородцев и стремились к соответствию с сибирскими реалиями. В Якутии установленный ещё 1-й ясачной комиссией принцип «ясака по земле» и практика землепередела, когда землю должны распределять старосты с депутатами, фактически закрепляли за тойонами право на исторически сложившуюся частную собственность на землю. Хотели впоследствии царские власти признать этот факт или нет, но Устав содержал параграфы: 26-й «Кочующие инородцы для каждого поколения имеют назначенные во владение земли» и 27-й «Подробное разделение сих земель зависит от самих кочующих по жеребью или другим их обыкновениям». При условии подробного описания и разграничения, т.е. проведения кадастровых работ, эти земли навсегда закреплялись за определённым хозяином (§28). В реестре дел Думы только за первый год работы

(1827) значатся дела «О разделении родовичей на 5 классов» (775 л.) и «О разделении покосных мест по классам во всех управлениях» (889 л.), свидетельствующие о бурной деятельности Думы по установлению классной системы землепользования. Эта система и соответственно новые ясачные оклады были установлены в 1836 г. Известно, что в начале XX в. за сохранение с небольшими изменениями классной системы землепользования выступали видные общественно-политические деятели Якутии В. В. Никифоров, А. Е. Кулаковский и Г. В. Ксенофонтов.

Необходимо отметить, что внедрению реформ способствовало назначение в декабре 1825 г. образованного и либерально мыслящего чиновника высокого ранга Н. И. Мягкова на должность начальника Якутской области, его опора на передовых и прогрессивных губернских чиновников А. Я. Уваровского и Ф. П. Булатова. Н. И. Мягков, принимавший у себя дома ссыльных декабристов А. А. Бестужева-Марлинского и М. И. Муравьева-Апостола, разработал «Правила для единообразного учреждения порядка по управлению в родовых и инородных управлениях Якутского округа». Местные правила, в которых отразилась вся административная система области, имели более радикальный характер, чем даже Устав. При этом, как видно из доноса шефу жандармов А. Х. Бенкендорфу, «...помощниками были у него бывший якутский родоначальник Мигалкин и староста Рыкунов». «Правила...» и «Дополнительные правила...» разрабатывались при непосредственном участии Степной Думы, и этим достигалась всевозрастающая степень соответствия документов конкретным и актуальнейшим проблемам области в духе проводящихся административных реформ. Эффективно внедрённые в жизнь Степной Думой программные документы действовали в Якутии вплоть до установления советской власти.

Таким образом, предоставление органам инородческого самоуправления широких полномочий в административной, политической, экономической сферах и учреждение Степной Думы способствовали реализации либеральных принципов, заложенных в «Уставе об управлении инородцев» в отдельно взятом округе Якутской области, что в свою очередь стало прецедентом в истории Сибири XIX в.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ИСТОЧНИКОВ

1. Карцов В. Г. Декабрист Батеньков. Новосибирск, 1965. С. 93.
2. РГИА. Ф. 1264. Оп. 1. Д. 377. Л. 1—8.
3. Чернышевский Н. Г. Собр. соч. М., 1954. Т. 7. С. 811.
4. Башарин Г. П. История аграрных отношений в Якутии (60-е гг. XVIII—середина XIX в.). М., 1956. С. 160.
5. НАРС (Я) (Национальный архив Республики Саха (Якутия). Ф. 12. Оп. 9. Д. 22. Л. 2.
6. Там же. Ф. 12. Оп. 1. Д. 7517. Л. 55.
7. Миницкий М. И. Описание Якутской области, составленное контр-адмиралом Миницким // Журнал МВД. СПб., 1830. Кн. 6. С. 153.
8. РГИА. Ф. 1400. Оп. 1. Д. 89. Л. 14.
9. Фёдоров М. М. Памятники права саха. Якутск, 1994. С. 50.
10. РГИА. Ф. 1264. Оп. 6. Д. 584. Л. 411.