

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЯКУТСКОЙ СТЕПНОЙ ДУМЫ В КОНТЕКСТЕ ЛИБЕРАЛЬНЫХ ИДЕЙ «УСТАВА ОБ УПРАВЛЕНИИ ИНОРОДЦЕВ» М.М. СПЕРАНСКОГО

В статье освещаются вопросы реализации «Устава о управлении инородцев» М.М. Сперанского в Якутии в учреждении и деятельности Якутской Степной Думы. Либерализм Устава способствовал активизации позитивных тенденций в административной, политической и экономической сферах деятельности Думы. Подчеркивается роль некоторых либеральных деятелей центра и Сибири.

Ключевые слова: Северо-восток Сибири, сибирские реформы, Тихоокеанское побережье, Устав, управление, реализация, либерализм, Сибирский Комитет, самоуправление, инородческое управление, улус, земля, грузоперевозки, землепользование, классная система.

В данной статье рассматривается история создания и деятельности Якутской Степной Думы первого в истории Якутии органа самоуправления. Она стала результатом деятельности известного государственного деятеля Сперанского по реформированию управления Сибири и её коренных жителей. В литературе эта реформа рассматривается как проведение либеральных идей в управленческой практике тех лет. Мы прослеживаем это на примере Якутской области, в котором проживал один из крупных этносов Сибири якуты, а также представители малочисленных народов (эвены, эвенки, юкагиры, чукчи). В Якутском же округе проживало 62% ясакоплательщиков области.

При анализе деятельности М.М. Сперанского исследователи фокусируют свое внимание на попытках конституционного преобразования России, которые были предприняты в высших эшелонах власти. В то же время, как известно, в первой половине правления Александра I новации, вводимые на окраинах Российской империи, были более значительные, чем в центре. Вспомним режим беспошлинной торговли, установленный в Одессе, бурную деятельность Российско-Американской компании на северо-востоке Сибири и в Русской Америке, сохранение парламентаризма в Финляндии и в Польше, и т.п. В одном ряду с ними можно рассмотреть и сибирские реформы М.М. Сперанского, связанные с внедрением «Сибирского уложения». Отсутствие в Сибири многочисленного дворянства и помещичьих владений и её огромные природные ресурсы, а также связанная с ними капитализация сибирской экономики были теми объективными предпосылками, которые допускали проведение здесь самых смелых экспериментов. В современных условиях либерализм «Устава об управлении инородцев» – одного из составляющих «Сибирского уложения», вопросы его реализации, кем проводились реформы и какие силы при этом были задействованы приобретают особую актуальность. В данной статье мы предпримем попытку рассмотреть эти вопросы относительно применения «Устава об управлении инородцев» в Якутии.

Из десяти законов «Сибирского уложения», утвержденного императором Александром I 22 июля 1822 г., «Устав о управлении инородцев» и примыкающий к нему «Устав о 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. Он был назначен председателем Сибирского Комитета по проведению реформ. И это обстоятельство сыграло определяющую роль в том, что «Устав» стал законодательной базой не только для упорядочения системы управления, но и 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 предоставляется право обустроить жизнь по собственным степным законам и управляться собственными родоначальниками. Следует подчеркнуть, что в этих законодательных актах впервые отразилось влияние русского права.

Распространение вышеприведенных законодательных актов, и 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.

Сами якуты в 1832 г. в коллективном письме на имя М.М. Сперанского в защиту отозванного областного начальника Н.И. Мягкова особо подчеркивают это обстоятельство: “Установил постепенно порядок инородческого управления на основании... “Устава об управлении инородцев”... что послужило явным восстановлением прав наших” [2, лл.1-8].

Таким образом, утверждение Устава и составление Свода степных законов стали той законодательной базой, на основании которых стало возможным 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, не революционного внедрения реформ не было. Революционер-демократ Н.Г. Чернышевский находит в этом слабость Сперанского: “Он совершенно забыл о характере и размере сил, какие были нужны для задуманных им преобразований, поэтому он не успел исполнить ровно ничего и оказался мечтателем”. [3, с.811] Но у исследователей по поводу реформ, проводимых относительно инородческого населения Сибири, существуют и другие мнения. Силы, куда более заинтересованные в преобразованиях, были привлечены для проведения реформ у кочевых инородцев.

Так, Предположения реформаторов о возникновении положительной обратной связи со стороны инородческой знати в контексте расширения самоуправления себя оправдали. Аборигены Сибири были разделены на разряды “по степени гражданского их образования и по настоящему образу жизни”, т.е. в соответствии с присвоенным разрядом определялся их общественный, правовой статус и устанавливалась форма правления. По “Уставу” якуты были отнесены к разряду кочующих. И, как подчеркивает Г.П. Башарин, кочевые составляли “одинаковое с русскими крестьянами сословие, отличающееся от них “в образе управления”» [4, с.160]. Дело в том, что русские крестьяне управлялись государственными органами, а у кочевых инородцев сохранилась и совершенствовалась существующая у них система органов самоуправления. Особенность существенная, ибо именно на органы самоуправления инородцев, на Степную Думу, как на инородческую бюрократию и опирались в своей деятельности якутские реформаторы. Ведь развитие системы органов самоуправления, как исконно демократического института власти, была прерогативой либеральной концепции последователей Сперанского в Сибири.

Так, в марте 1827 г. в Якутске была учрежден новый орган самоуправления – Якутская Степная Дума, для инородцев Якутского округа. В документах об учреждении инородческой Степной Думы Якутского округа, относящихся к 1825-27 гг., все время подчеркивалось: “Дабы уменьшить сколь можно влияние Земского суда на управление инородцев с злоупотреблением властью сопрягающихся” [5, с.2] или “На основании Устава о инородцах учредить в г. Якутске, как в центре всех сношений якутов Степную Думу. Главнейший предмет учреждения оной есть ограждение... якутов от терпимых ими ныне отягощений” [6, с.55]. Не исключено, что Степная Дума была задумана как противовес земскому суду, подобно тому, как в губерниях при Сперанском создавались губернские советы. В нее входили 7 улусов Якутского округа Якутской области, и подчинялась она непосредственно Якутскому областному правлению.

Степная Дума Якутского округа состояла из семи временных заседателей, семи неперменных заседателей в лице голов инородных управ, и одного главного родоначальника. К функциям Якутской Степной Думы относились дела, составлявшие обычно компетенцию государственных органов управления, воевод, городничих и земских исправников: перепись населения, раскладка и сбор налогов, «учет всех сумм и общественного имущества», организация грузоперевозок в дальневосточные окраины, «распространение земледелия». В то же время подчеркивалось, что Степная Дума «имеет одни хозяйственные обязанности, подобно как градские думы», т.е. как орган самоуправления, решающая проблемы местного значения, и, указывалось, что Степная Дума представляет собой общественное собрание. Получается, что функции органов государственного управления были делегированы органу местного самоуправления. Недаром инициативный и энергичный родоначальник Якутской Степной Думы Иван Мигалкин составлял проекты, добивался их утверждения в Областном правлении и принимал меры к их исполнению. Так, широкий общественный резонанс получили его проект по учреждению училища, приходских школ, проекты по спуску озер, проект по отысканию и заселению пустующих земель, проект об отправке якутской депутации к императору и др. Опорой на учрежденную Степную Думу достигался не только административный эффект. Важнее всего было то, что это отвечало либерально-демократической сути “Устава об инородцах”. И в этом один из секретов успеха проведенных реформ.

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, в вопросах относительно сбора ясака и грузоперевозок на жизнеобеспечение пограничных городов экономический либерализм распространился и на взаимоотношения царских властей и Степной Думы, т.е. центра и периферии.

Дело в том, что с XVIII-го века якуты по труднопроходимому пути на вьючных лошадях осуществляли доставку казенных грузов, воинских снаряжений и провианта на Камчатку, тихоокеанское побережье России. Тем самым якуты 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 лошадей” [7, с.153]. Из этих тысяч лошадей, из-за трудности, непроходимости пути обратно возвращалось лишь десятая часть. Это обстоятельство самым трагическим образом отразилось на развитии производительных сил в области. “Самое количество якутов уменьшается в сих улусах”, - писал по этому поводу в своей записке Екатерине II боргогонский голова Алексей Аржаков. Впоследствии, в целях оптимизации грузопоставок и 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 тягости посредством подряда на условиях, обеими сторонами утверждаемых. Порядок сей утвержден Высшим начальством”. [8, л.14] Еще в конце XVIII-го в. вышеупомянутый А.И. Аржаков организацию грузоперевозок тесно связывал с предоставлением самоуправления якутам. Он предлагал учредить должность областного якутского головы «с подобающим числом помощников», с которым «удобнее будет казенной палате соображаться о средствах к способнейшему доставлению поставки во все места», и, предоставив кредиты, «их выдачу производить наперед, но под расписку областного головы» [9, с.50]. Предложения Аржакова были востребованы через двадцать лет и поддержаны М.М. Сперанским и Г.С. Батеньковым. Так, в соответствии с положениями «Устава» в 1823 году был внедрен Высочайше установленный порядок о выдаче аванса на перевозку казенных 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 стало одной из причин создания в Якутске Степной Думы, через которую областное правление и казначейство могли иметь дело непосредственно с якутами, пресекая злоупотребления чиновников. В Сибири ревизия М.М. Сперанского выявила злоупотребления несметного числа чиновников. По данным И.В. Щеглова: «Сперанский писал: «Если бы в Тобольске я отдал всех под суд, что и можно было бы сделать, то здесь (то есть в Томске, откуда писалось это письмо) оставалось бы уже всех повесить». Эти последние слова были писаны им, когда он еще не видел Иркутской губернии, которая собственно и была настоящим гнездом злоупотреблений». В Якутии же Сперанский не был, и его реформы докатились до области лишь с прибытием в 1826 г. нового областного начальника Н.И. Мягкова, который сразу по прибытии увидел веками укоренившиеся злоупотребления и вступил в борьбу с ними. Свою деятельность Н.И. Мягков начал с наведения порядка в организации грузопоставок на дальневосточные рубежи в связи с чем, содействовал в учреждении и деятельности Степной Думы. Добавим, 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 на грузоперевозки и все расчеты 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]

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

Как особо подчеркивали отечественные исследователи, целью проводящихся административных реформ было увеличение ясачных поступлений с инородцев Сибири. С 1828 г. по 1836 год 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.

Авторы «Устава» адекватно оценивали активную феодализацию ранее патриархального уклада жизни кочевых инородцев и стремились к соответствию с сибирскими реалиями. В Якутии, установленный еще 1-й ясачной комиссией принцип «ясак по земле» и практика земпердела, когда землю должны были распределять старосты с депутатами, фактически закрепляли за тойонами право на исторически сложившуюся частную собственность на землю. Хотели ли 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 определенным хозяином (§28). В реестре дел Думы только за первый год работы (1827) значатся дела «О разделении родовичей на 5 классов» в 775 листах и «О разделении покосных мест по классам во всех управлениях» в 889 листах, свидетельствующие о бурной деятельности Думы по установлению классной системы землепользования. Классная система землепользования и, соответственно, новые ясачные оклады были установлены в 1836 г.

Известно, что в начале XX-го века за сохранение с небольшими изменениями классной системы землепользования выступали видные общественно-политические деятели Якутии В.В. Никифоров, А.Е. Кулаковский и Г.В. Ксенофонтова.

Необходимо отметить, что решающим фактором внедрения реформ послужило 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, в годы реакции принимавший у себя дома ссыльных декабристов А.А. Бестужева-Марлинского и М.И. Муравьева-Апостол, 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» и «Дополнительные правила» разрабатывались при непосредственном участии Степной Думы, и этим достигалась все возрастающая степень соответствия документов к конкретным и актуальнейшим проблемам области в духе проводящихся административных реформ. Эти документы вскоре были утверждены Иркутским губернским управлением и генерал-губернатором Восточной Сибири.

Таким образом, предоставление органам инородческого самоуправления широких полномочий в административном, политическом, экономическом сферах деятельности и учреждение Степной Думы способствовало реализации либеральных принципов, заложенных в «Уставе об управлении инородцев» М.М. Сперанского, в отдельном взятом округе Якутской области, что в свою очередь стало прецедентом в истории Сибири XIX в. В целом, внедренные Степной Думой в Якутском округе положения Устава о управлении инородцев о самоуправлении, о землепользовании, о контрактной системе, о развитии внутренней торговли, просвещении, распространении земледелия и многие другие показали свою жизнеспособность и действовали вплоть до установления советской власти в Якутии.

Библиографический список

1. Карцов В.Г. Декабрист Батеньков. – Новосибирск, 1965. – С. 93.
2. Российский государственный исторический архив, ф. 1264, оп. 1, д. 377 лл.1–8.
3. Н.Г. Чернышевский. – М., 1954. Собр. соч. – 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. 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. – 153.
8. РГИА, ф. 1400, оп. 1, д. 89, л.14.
9. Федоров М.М. Памятники права саха. – Якутск, 1994. – С.50.
10. РГИА, ф. 1264, оп. 6, д. 584, л. 411.