

Валентина Шандра

ВСЕМОГУТНІСТЬ ЧИ СЛАБКІСТЬ РОСІЙСЬКОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ ХІХ ст.: У ПРОДОВЖЕННЯ ОДНІЄЇ НЕОРДИНАРНОЇ СТАТТІ

Степан Величенко. *Царський уряд в українських губерніях 1800-1914 років – всемогутність чи слабкість?: деякі зауваження до методології й інтерпретації* // «Україна Модерна». – Львів: Інститут історичних досліджень Львівського університету, 1998. – Ч. 2-3. – С. 219-224.

Після першого погляду на назву статті Степана Величенка здалося, ніби Автор спеціально вжив неточність, щоб привернути увагу до своєї проблеми. Хіба ж можливо допустити слабкість царського уряду? Натомість детальніше перечитання статті, висловлені в ній неординарні міркування і судження викликали бажання ширше обговорити підняті Автором питання.

Отже, Степан Величенко вважає, що історики, які перебували у полоні народницької ідеології, у тому числі й таких її проявів, як романтичний націоналізм чи радянський марксизм, не могли розв'язати складних проблем української історії ХІХ ст. Підкреслюючи державну могутність Російської імперії, вони – нехай і неусвідомлено – виправдовували ідею соціальних бунтів та шукали в них національні елементи. Сама ж держава сприймалася ними в якості певного монстра, що висотує з «народу» його кращі сили. Втім, негативне ставлення до представників влади формувала також художня література – твори Гоголя, Чехова та Салтикова-Щедріна, де висміювались городничі й губернатори, що найменше дбали про державні справи, турбуючись

переважно власною кишенею. Цей літературний стереотип російської державності так міцно увійшов до суспільної свідомості, що його не можна позбутися до сьогодні. Однак красне письменство – не завжди добрий помічник історика.

Сформульовані п. Величенком питання справді ставлять під сумнів традиційну думку про те, що Росія мала відшліфований державний апарат. Бо, наприклад, виходячи з аксіоми сильної влади, як можна пояснити розгортання революційного і національного рухів? Адже сильна держава через свою систему каральних органів придушила б ці рухи відразу, в зародку. Можливо, справді був правий молодий Володимир Ульянов, який у своїй хрестоматійно відомій фразі на питання: «Чего бунтуешь, перед тобой стена», відповів: «Стена, да гнилая».

Так усе таки: сильною чи слабкою була Російська держава? Степан Величенко, сформулювавши в заголовку своєї статті це як дилему, більше схиляється до другого, підкреслюючи, що поліцейська забезпеченість адміністративних заходів уряду була заслабкою, аби вирішувати складні питання локального управління.

Розмірковуючи над цим, коротко зупинимось на самій природі російських владних інститутів. Як держава, Росія розвивалася шляхом приєднання все нових і нових територій підкорених сусідів. Прибалтійський край (Остзейські губернії) став частиною імперії при Петрі I із застосуванням військової сили. Кавказький край був приєднаний після довголітніх кавказьких воєн, які Росія вела з останньої чверті XVIII ст. до 1860-х років. Фінляндія стала частиною Росії внаслідок російсько-шведської війни 1808-1809 рр. і т. д. Один з російських істориків права О. В. Лохвицький запропонував навіть типологію приєднання неросійських земель до імперії, звівши її до двох типів: «східного» – шляхом знищення, конфіскацій, завоювань, колонізації, виселень, та «автономного» – через мирні форми злиття, застосовувані при приєднанні тих регіонів, що мали

вищий рівень культурного розвитку.¹ Прикладом останнього можуть послужити хоча б згадані Остзейські губернії, де були збережені привілеї місцевої еліти та закріплене функціонування німецької мови. Значні права внутрішнього урядування за Олександра I отримала і Фінляндія.

Приєднання українських земель сталося, як відомо, не внаслідок військового підкорення, тож відмінності у структурі влади простежуються тут не лише протягом XVIII, а частково й у XIX ст., всупереч тенденціям розбудови Росії як «добре впорядкованої» держави, моделюваної в ідеалах Просвітництва і природного права.² Просвітницький ідеал, уперше підхоплений Катериною II, втілювався на теренах Росії, сказати б, не надто пунктуально. Завойованим народам накладалися численні інструкції, які допомагали в контролі та регламентуванні до дрібниць усіх форм їхнього життя, і вважалося, що саме в такий спосіб буде збудована централізована держава-благодійниця, де процвітатиме «народне благо». Установи ж, які створювалися тут у військовий час, були й самі дуже схожими на армію, що нею так зручно керувати згори, час від часу посилаючи належні команди.

Вчорашні кадрові військові, які підкоряли силою зброї місцеву людність, пересідали в крісла державних чиновників. Але хіба могли вони в одночасі перестати думати й діяти як солдати? Напевне, саме тому російські владні структури, що створювалися під час військових дій для оперативного сприяння завойовницьким цілям і очолювалися людьми, котрі ще вчора бравно сиділи на конях, увібрали в себе той військовий дух, що продовжував невидимо існувати і в мирний час у канцеляріях цивільних державних установ губернського і надгубернського рівня. Ще в 1870-х роках Міністерство внутрішніх справ Росії при з'ясуванні можливостей заміщення цивільних посад, обійнятих військовими, отримало з місць однозначну відповідь — ні. Так, новоросійський генерал-губернатор П. Є. Коцебу

зазначав, що варто заміщувати військовими всі посади в поліції,³ а київський генерал-губернатор О. П. Безак взагалі вважав передчасною саму постановку питання про зменшення кількості офіцерів на цивільних державних посадах у ввіреному йому управлінню краєві.⁴

Тож не випадково один з російських дослідників зауважив, що влада в Росії вилилась у форми, які нагадували господарювання переможця в країні неприятеля – *как можно больше взять у врага, чтоб как можно меньше ему оставить*.⁵ З цим, на мою думку, і пов'язане творення образу Росії як всемогутньої держави, котра долає будь-яке протистояння на своєму шляху силою зброї, хоча насправді після завоювання і приєднання політика набирала дещо іншого забарвлення. Для мирного освоєння провінцій імперський центр ішов на поступки, до певного часу враховуючи особливості регіонів і поступово набуваючи досвіду цивільного управління, щоправда – протягом значного періоду ще поєднуваного з військовими методами.

Україна в ХІХ ст. поділялася на три великі адміністративні регіони, що охоплювали Правобережжя, Лівобережжя та Південь. Кожний з них мав певні відмінності і свою специфіку, що враховувалася з достатньою мірою гнучкості, реалізованої через намісницьку форму урядування, коли імператор делегував частину своїх повноважень намісникам (за ними згодом закріпилася назва генерал-губернаторів). Генерал-губернаторський тип урядування мав певні елементи децентралізації. Ці сановники користувалися найбільшою довірою верховної влади і, звичайно, вміли впливати на царя. Враховуючи це, не такою важливою здається відсутність ефективного зв'язку з центром, про що пише Степан Величенко. Імператори постійно об'їжджали імперію або запрошували генерал-губернаторів до Санкт-Петербурга, маючи можливість, таким чином, обговорювати як стратегічні питання управління, так і його місцеві деталі. Врешті-решт, існувала й пошта. Вже в 1830-х роках

для військово-політичних цілей діяла кур'єрська, або екстра-пошта, яка з Санкт-Петербурга до Києва доставлялась протягом 4 днів, звичайна – впродовж 10 днів.

Малоросійське генерал-губернаторство (1802-1856) – спершу в складі Полтавської і Чернігівської губерній, а з 1836 р. – і Харківської – за першу половину XIX ст. досить гнучко провело ліквідацію решток гетьманської автономії, причому звіряючи свої кроки з «українськими міністрами», які перебували в Санкт-Петербурзі – П. В. Завадовським, Д. П. Трощинським, В. П. Кочубеєм – та офіційним і неофіційним чином впливали на розвиток місцевих подій. Малоросійський військовий губернатор М. Г. Рєпнін за 19 років свого урядування (1816-1834) зумів також знайти добру опору в українському дворянстві, по-суті, за його підтримкою повністю нівелювавши особливості місцевого укладу. Тож російська влада перестала рахуватися з ними лише в другій половині XIX століття. У випадку Рєпніна ми бачимо, що влада діяла продумано, коригуючи зміни з інтересами місцевої еліти. Відтак, коли генерал-губернатор зумів пристосуватись до регіональних можливостей і використати регіональну політичну традицію для зміцнення впливів імперії, то є підстава швидше говорити про силу самодержавного апарату, ніж про його слабкість.

Схожу картину спостерігаємо і на півдні України, що увійшов до імперії як Новоросійське і Бессарабське генерал-губернаторство (1822-1874). Тут генерал-губернаторами також призначалися сильні особистості, обдаровані державні діячі (в тому числі й згаданий п. Величенком М. С. Воронцов), які зуміли використати місцеву специфіку для облаштування краю, ба – навіть перетворення його на символ російського Ельдорадо. Політика сприяння іноземним колоністам дала справді блискучі наслідки, хоча, за спостереженням Патриції Герлігі, уряд не докладав до цього багато зусиль, а просто підтримував спонтанні переселення і сприяв поживленню торгівлі на родючих південних землях.⁶

На Правобережній Україні існувало Київське генерал-губернаторство (1832-1914) у складі Київської, Подільської та Волинської губерній. Тут стосунки російської влади з місцевим населенням було набагато складнішими.⁷ Оскільки домінуюча, польська еліта чинила спротив російській владі, система урядування була більш жорсткою, ніж у Малоросії чи Новоросії. Втім, і підкупи чиновників та поліції стали тут явищем звичайним. Адже, по великому рахунку, інвентарні правила 1847 р., які запровадив генерал-губернатор Д. Г. Бібіков як покликані впорядкувати стосунки між селянами і польськими поміщиками, так і не досягли успіху значною мірою через продажність чиновників, що здійснювали люстрації маєтків.

Отже, говорячи про природу російської влади в українських губерніях, варто кожного разу уточнювати, про які саме губернії йдеться. Коли про малоросійські – то тут бачимо значну взаємодію між російською владою і українською елітою, особливо впродовж першої половини XIX століття. Тож з другої половини XIX ст. все менш відчутною стає різниця в етнічному походженні носіїв влади, оскільки малоросійське дворянство саму цю владу сприймало як свою, спираючись на російську державність для досягнення власних інтересів.

У Новоросії, де місцеве населення отримувало чималі й різні пільги від уряду, важко навіть відшукати причини для політичного протистояння між російською владою та етнічно строкатим населенням – іноземними колоністами, татарами чи українцями.

На Правобережжі, де ситуація була найскладнішою, а представників російської влади, справді, найбільше підкуповували та обманювали, уряд вдавався до частих реформ владних інституцій. Тому, наприклад, саме тут відбулася реформа поліції в 1840-х і 1860-х роках. У 1858 р. київський генерал-губернатор І. І. Васильчиков наполягав на суттєвих адміністративних змінах у зв'язку з очікуваною

селянською реформою (його пропозиції згодом були реалізовані в Ліфляндській губернії, а ще пізніше поширені на 45 російських губерній та Бессарабську область).⁸

Загалом же можна сказати, що коли владні російські структури йшли на співробітництво з місцевою елітою, то досягали найбільшої ефективності у вирішенні суперечностей між центральним та локальним рівнями влади, і остання була достатньо сильною. І навпаки: за умов протистояння, коли місцеві інтереси ігнорувалися, влада демонструвала свою слабкість і не могла виконувати поставлені перед нею завдання централізації.

Зупинюся ще на одному аспекті піднятої Степаном Величенком проблеми. В українських губерніях поступово були введені всі російські державні установи, мережа яких у міру наближення до ХХ ст. ставала дедалі густішою. Найбільш інтенсивно з-поміж них розросталися адміністративно-поліцейські – Міністерства внутрішніх справ. Головою ж цієї розгалуженої місцевої адміністрації залишався губернатор, котрий справді, як відзначив п. Величенко, був наділений необмеженими повноваженнями, які з багатьох причин не могли реалізуватися на практиці. Але справа не в тому, що він не мав права, скажімо, «наказувати» дворянству чи був позбавлений відповідного виконавчого апарату. На мою думку, сама функція губернатора полягала не в тому, аби вникати в усі деталі, а в тому, аби контролювати за дотриманням загальної політики. Його посада, представляючи інтереси Санкт-Петербурга, могла реалізувати себе лише в цій площині, тому залишалась малоздатною для реального вирішення локальних проблем.

У цьому контексті важливо нагадати, що після 1861 р. місцеве дворянство почало втрачати багато політичних прав. Адже за селянською, судовою, військовою, земською, міською, шкільною та іншими реформами контроль переходив до центрального уряду, тоді як ефективні місцеві самоврядні інститути управління так і не були створені. Тож

багато проблем вирішувалося в міністерствах, які слабо рахувалися з місцевими інтересами, а намагання реформувати локальне управління шляхом введення земств, комітетів у справах земського господарства чи інших структур зустрічало протидію на місцях. З іншого боку, часто сміливі, кардинальні рішення земств тими ж губернаторами оголошувалися «революційними». Два підходи – самодержавний непідконтрольний і локальний ініціативний – між собою не уживалися. Місцеві установи ухвалювали рішення, але їх слід було узгоджувати й затверджувати в Петербурзі навіть тоді, коли йшлося про такі дрібниці, як, скажімо, розмір плати за навчання у Першій Київській гімназії: незважаючи на те, що доповненнями 1871 р. це покладалося на педагогічну раду, рішення мав затверджувати міністр освіти.⁹ Можливо, варто перенести поняття слабкості чи всесильності державної влади у площину співвідношення централізації та самоврядування. Надмірна централізація свідчить про недовіру верховної влади до місцевих установ, а недовіра, як відомо, приховано вказує на слабкість державної машини. Якщо міністр стане визначати розмір плати за навчання у кожному навчальному закладі, то він і справді виглядатиме всесильним!

Відтак, сам центр творив поліцейську авторитарну державу, зосереджуючи в своїх руках надмір влади, представницькі органи якої на місцях були малодіяльними, нездатними визначати пріоритети, а тим більше забезпечувати їх розвиток, а верхівка задля утримання контролю змушена була все частіше спиратися на репресивний апарат. Показовим є намагання окремих адміністраторів знайти вихід з цього становища. Так, М. І. Драгомиров, київський генерал-губернатор (1898-1903), переконуючи Миколу II запровадити земства в правобережних губерніях України, писав, що лише земські установи зможуть припинити жаклиний стан господарювання на місцях. Коли це бачив високий сановник, то що говорити про звичайних обивателів,

котрі на побутовому рівні намагалися, як могли, явно чи неявно обійти чиновників, діючи фактично за межами правового поля, тобто власне держави. Збільшення питомої частки таких громадян, напевно, і засвідчує той стан держави, коли вона або мусить вдосконалити себе шляхом реформ, або впадає у загрозову для її існування слабкість.

У статті Степана Величенка, яка підштовхнула до цих роздумів, поставлено й чимало інших питань, відповідь на які не збігається з канонами традиційної історіографії. Пропозиції Автора далекі від того, щоб сприймати їх за аксіому, але вони активізують думку і саме в цьому ракурсі складають інтерес для фахівців з історії ХІХ століття.

¹ Лохвицкий А. *Губерния, ее земские и правительственные учреждения*. – СПб., 1864. – С. 18-19.

² Див. про це детальніше: Когут З. *Російський централізм і українська автономія. Ліквідація Гетьманщини 1760-1830*. – К., 1996. – С. 20-31.

³ Держархів Одеської області. – Ф. 1, оп. 140, спр. 131. – Арк. 4-5.

⁴ Шандра В. *Київське генерал-губернаторство. 1832-1914*. – К., 1999. – С. 17.

⁵ Гессен В. М. *Вопросы местного управления*. – СПб., 1904. – С. 7.

⁶ Герлігі П. *Одеса. Історія міста, 1797-1914*. – К., 1999. – С. 29.

⁷ Див. про це ширше: Бовуа Д. *Шляхтич, кріпак і ревизор. Польська шляхта між царизмом та українськими масами (1831-1863)* / Перекл. Зої Борисюк. – К., 1996; Його ж. *Битва за землю в Україні. 1863-1914. Поляки в соціо-етнічних конфліктах* / Перекл. Зої Борисюк. – К., 1998.

⁸ Анучин Е. *Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России с учреждения о губерниях 1775 г. до последнего времени*. – СПб., 1872. – С. 87, 102.

⁹ *Столетие Киевской Первой гимназии (1809-1811-1911 гг.)*. – К., 1911. – Т. 2. – С. 325.