

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ЗАКЛАД «ПІВДЕННОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ
ПЕДАГОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ К. Д. УШИНСЬКОГО»
КАФЕДРА ПОЛІТИЧНИХ НАУК І ПРАВА
ЦЕНТР СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
«POLITICUS» РАДА МОЛОДИХ ВЧЕНИХ
УНІВЕРСИТЕТУ УШИНСЬКОГО
НАУКОВЕ ТОВАРИСТВО СТУДЕНТІВ, АСПІРАНТІВ, ДОКТОРАНТІВ І
МОЛОДИХ ВЧЕНИХ

ВСЕУКРАЇНСЬКА НАУКОВО-ПРАКТИЧНА КОНФЕРЕНЦІЯ
СТУДЕНТІВ, АСПІРАНТІВ, ДОКТОРАНТІВ І МОЛОДИХ ВЧЕНИХ

**СУЧАСНІ ВИКЛИКИ СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНОГО РОЗВИТКУ:
ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ, СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ТА КУЛЬТУРНІ
ВИМІРИ**

16 травня 2022 р.

м. Одеса

Рекомендовано до друку рішенням Вченої ради
ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний
університет імені К. Д. Ушинського» (протокол № _
від 26. 05. 2022 р.)

Організаційний комітет конференції:

Наумкіна С. М. – доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри політичних наук і права ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського»;

Гедікова Н. П. – доктор політичних наук, професор, професор кафедри політичних наук і права ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського»;

Долженков О. Ф. – доктор політичних наук, доцент, професор кафедри політичних наук і права ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського»;

Музиченко Г. В. – доктор політичних наук, професор кафедри політичних наук і права ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського»;

Ростецька С. І. – доктор політичних наук, доцент, доцент кафедри політичних наук і права ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського»;

Проноза І. І. – кандидат політичних наук, старший викладач кафедри політичних наук і права ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського»;

Швець С. Л. - кандидат політичних наук, асистент кафедри політичних наук і права ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського»;

Добровольська Г. Д. – студентка 4-го курсу спеціальності «Право» ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського»;

Гладка В. В. – студентка 3-го курсу спеціальності «Політологія» ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського»;

Сучасні виклики соціально - політичного розвитку:

С 91 політико-правові, соціально-економічні та культурні виміри : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції студентів, аспірантів, докторантів і молодих вчених (м. Одеса, 16 травня 2022 р.). Одеса : ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського», Центр соціально - політичних досліджень «Politicus», 2022. 104 с.

УДК 321(477)(063)

© ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського», 2022

© Центр соціально-політичних досліджень «Politicus», 2022

ПРАВОВИЙ ВИМІР РОЗВИТКУ СУЧАСНОГО СУСПІЛЬСТВА

Бутирін Є. О., кандидат юридичних наук, доцент кафедри політичних наук і права державного закладу «Південноукраїнський національний педагогічний університет ім. К.Д. Ушинського», м. Одеса, Україна.

РОЗРОБКА ЗАКОНОПРОЕКТУ ЗЕМСЬКОЇ РЕФОРМИ У РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ У ДР. ПОЛ. ХІХ СТ.

У середині ХІХ ст. потреба в модернізації місцевого управління і власне поліції Російської імперії, як головної його складової стала нагальною. Міністерство внутрішніх справ напрацьовувало можливі варіанти майбутніх реформ, втім модернізація поліції, яка на повітовому рівні зосередила в своїх руках всі адміністративні, судові та господарські функції, була неможливою без комплексної трансформації всього місцевого управління. У своєму зверненні в 1856 р. на ім'я імператора, щойно призначений на посаду міністра внутрішніх справ, С. С. Ланской наголошував на незадовільному стані земської та міської поліції. Міністр наполягав, що в умовах підготовки до селянської реформи варто створити інституцію, яка б забезпечила «спокій та порядок» на місцевому рівні. Пропонувалась зосередити в об'єднаній земській та міській поліції всю повноту виконавчої влади, виокремивши з її компетенції судові та господарсько-розпорядчі функції, що, в свою чергу, обумовлювало створення додаткових інституцій для виконання зазначених функцій [1, С. 27].

Підготувати проект реформування поліції С. С. Ланской наказав своєму чиновнику з особливих доручень, відомому на той час завдяки літературній діяльності, а власне «Губернським нарисам», що наробили галасу в суспільстві –

М. Є. Салтикову-Щедрину [2]. Розроблена ним записка щодо перебудови поліційної влади «Про земські та міські поліції» ґрунтувалась на концептах, популярного у той час в Росії, французького історика А. де Токвіля. Автор виходив з ідеї об'єднання поліції та запровадження принципів адміністративної децентралізації, виборності та всестановості, за яким всі місцеві справи передавались земствам – всьому місцевому населенню, що мешкало на цій території – «крові та плоті місцевості» [3].

У 1858 р., спираючись на записку М. Є. Салтикова-Щедрина, очільник Земського відділу МВС Я. О. Соловйов підготував черговий проект. Розробка документу відбувала в умовах боротьби, що посилилась в урядових ліберально та консервативно налаштованих колах при розробці цілей та основних умов скасування кріпацтва. Пропонувалось, щоб об'єднана поліція зосередилась власне на справах суто поліційних, а всю решту функцій – судових, слідчих, господарських, передати іншим установам. Саме в цьому проекті вже окреслились обриси майбутніх земських установ. Повітова рада була покликана об'єднати функції чисельних комітетів та комісій (про які йшлося вище) під проводом предводителя (маршалка) дворянства та зосередити в своїх руках всі господарські справи повіту [4, С. 561–596. С. 562–563].

Радикалізм проекту був підданий нещадній критиці з боку консервативної бюрократії, рупором якої виступав міністр юстиції В. М. Панін, який відмовлявся сприймати необхідність поділу владних функцій в повіті [5, С. 33–34]. Критика реформаторського проекту МВС відбувалась на платформі так званої Комісії чотирьох, створеної 18 лютого 1858 р. з трьох міністрів: внутрішніх справ С. С. Ланського, юстиції В. М. Панина, державного майна М. М. Муравйова та члена Головного комітету з селянської справи Я. І. Ростовцева [6, С. 5]. Імператор, з огляду на існуючі радикально протилежні думки серед урядовців, доручив комісії розробити проект місцевого управління, що змінював склад і порядок дії повітової поліції та забезпечував належне виконання селянами та поміщиками своїх обов'язків в умовах проведення селянської реформи.

Після обговорення проекту комісії чотирьох в Головному комітеті з селянської справи Олександр II наказав передати його на розгляд губернаторів, а

спеціальна комісія з представників трьох міністерств під проводом товариша міністра внутрішніх справ М. О. Мілютіна повинна була узагальнити результати обговорення. За підбитими підсумками проект не знайшов будь-якої підтримки, ані у царському оточенні, ані серед губернаторів [7, С. 6]. Комісія М. О. Мілютіна напрацювала додаткові підстави для реформування місцевого управління, які були затверджені царем 25 березня 1859 р. в якості Головних начал [8, С. 1, 7], а міжвідомча інституція отримала назву Комісії щодо повітових та губерньських установ. До складу комісії було залучено представників від міністерств: внутрішніх справ, юстиції, держмайна, фінансів, військового, Головного управління шляхів сполучення, II Відділення Власної Його Величності канцелярії, державної канцелярії та петербурзького обер-поліцмейстера. Ситуативно до роботи комісії долучалися окремі губернатори та віце-губернатори. Серед членів комісії варто пригадати таких відомих учасників Великих реформ як Я. О. Соловйов, В. А. Арцімович, О. К. Гірсе, К. К. Грот, С. І. Зарудний, М. В. Калачов, М. І. Стояновський та ін.

На першому етапі своєї роботи, що тривав з 1859 по травень 1860 рр., комісія зосередилась на розробці проекту щодо влаштування повітового управління.

Наступний етап роботи комісії, який тривав з липня 1860 по квітень 1861 рр., був сконцентрований на розробці докорінної реформи місцевого самоврядування. У підготовленому комісією законопроекті було комплексно розроблені: структура, принципи будови органів самоврядування (всестановість, виборність, гласність, змінність депутатів), предметно подана компетенція, рівень та межі самостійності, визначені джерела фінансування земських установ [9, С. 133–134].

Втім скасування кріпосного права суттєво змінило суспільно-політичну ситуацію в державі, що змусило Олександра II вдатися до певних кадрових змін в уряді та коригуванню самого урядового курсу. У квітні 1861 р. очільника МВС С. С. Ланського та виконуючого обов'язки товариша міністра М. О. Мілютіна було відставлено від посад. Новим міністром став П. О. Валуєв, якому, як зазначав М. О. Мілютін, і були передані всі матеріали та первинний проект який містив в собі пропозиції щодо земських установ та інших губерньських адміністративних установлень [10].

Обійнявши посаду міністра П. О. Валуєв одночасно взяв під свою зверхність і Комісію про губернські та повітові установи. Новому міністрові довелося завершувати розробку законопроектів в умовах протистояння з одного боку ліберально налаштованому дворянству та прогресивним суспільним колам, що вимагали продовження та поглиблення реформ, а з іншого боку консервативній частині бюрократії та помісного дворянства.

Література

1. Труды комиссии об уездных и губернских учреждениях. 1860–1863. Ч. 1 : Учреждения уездные. Кн. 2 : Объяснительные записки. Санкт-Петербург, 1860. 358 с.

2. Див.: Макашин С. А. Салтыков-Щедрин на рубеже 1850–1860 годов : Биография. Москва : Худ. лит., 1972. 600 с.

3. Арсеньев К. К. Материалы к биографии М. Е. Салтыкова. Салтыков-Щедрин М. Е. Полное собрание сочинений. В 12 т. Т. 1 : Губернские очерки (1856–1857 гг) ; Арсеньев К. Материалы к биографии М. Е. Салтыкова. Санкт-Петербург : Тип. М. М. Стасюлевича, 1891. СХІІІ, 460 с. С. ХІ-СХІІІ.

4. Записки сенатора Я. А. Соловьева о крестьянском деле. Русская старина: ежемесячное историческое издание. 1882. Т. 33. Кн. 3. 805 с.

5. Морозова Е. Н., Нижник Н. С. Реформирование российской полиции: плюрализм подходов к осуществлению в середине XIX века. Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2020. № 2 (86). С. 30–39. DOI: 10.35750/2071-8284-2020-2-30-39.

6. Труды комиссии об уездных и губернских учреждениях. 1860–1863. Ч. 1 : Учреждения уездные. Кн. 1 : Проекты. Санкт-Петербург, 1860. 332 с.

7. Труды комиссии об уездных и губернских учреждениях. 1860–1863. Ч. 1 : Учреждения уездные. Кн. 1 : Проекты. Санкт-Петербург, 1860. 332 с.

8. Труды комиссии об уездных и губернских учреждениях. 1860–1863. Ч. 1 : Учреждения уездные. Кн. 1 : Проекты. Санкт-Петербург, 1860. 332 с.

9. Соображения об устройстве земско-хозяйственного управления. На началах, высочайше утвержденных 25 марта и 23 октября 1859 год. Материалы по

земскому общественному устройству : положение о земских учреждениях. Санкт-Петербург : Изд. Хоз. деп. М-ва внутр. дел., 1885–1886. В 2 т. Т. 1. 1885. 409, II с.

10. Милютин Н. А. Соображения по проекту о земских учреждениях. Відділ рукописів Російської національної бібліотеки (далі – ВР РНБ). Ф. 379. Корнілов Ф. П. Оп. 1. Спр. 269. Ар. 13.