

НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ ЩОДО ПІВДНЯ УКРАЇНИ ТА «НАЦІОНАЛЬНІ МЕНШИНИ» (XVIII - XIX СТ.)

В статтє охарактеризована національная политика Российской империи в отношении народов присоединенных территорий, а также ее особенности в регионе Южной Украины. Определены границы понятия «национальное меньшинство».

The national policy of the Russian empire and the peculiarities of its enforcing on the territory of Southern Ukraine are analyzed in this work. It was defied the concept of "national minority".

Постановка проблеми. Національна політика Російської імперії, яка починає формуватися ще у XV – XVI ст. ст., досить значну увагу приділяє питанням стосовно “національних меншин”, але ця категорія не була офіційно впроваджена і не застосовувалась у законодавчих та інших документах. Тому необхідно виокремити межі категорії “національна меншина” в Російській імперії, а саме у XVIII – в XIX ст.

Стан наукового дослідження. Хоча, за влучним виразом К. М. Вітмана, в Україні питання національних меншин та їх прав всіяко виводилося за межі політичного дискурсу протягом 1990-х років [1], протягом кінця XX – початку XXI ст. з’явилася значна кількість праць, присвячених поняттям “нація” та “етнос”, “етнічна” та “національна меншина”, пошуку їх співвідношення між собою. Це, зокрема, роботи В. Б. Євтуха, О. Нельги., М. І. Канчука, К. М. Вітмана та ін. Значну увагу присвятили поняттю “національна меншина” також Ю. І. Римаренко та Ю. О. Волошин.

Виклад основного матеріалу. Меншини в державах виникають в процесі історичного розвитку останніх, що обумовлюється багатьма факторами.

На думку О. Рафальського, перші нації формуються ще у середньовіччі. Вже тоді, в межах національних держав постає питання про статус національних меншин, який був зафіксований в ряді міжнародних договорів XVII ст. Національні меншини утворилися внаслідок виникнення націй-держав (національних держав), для яких важливою умовою був збіг державної самоорганізації й етніч-

ної приналежності їхнього населення [2]. Варто також зауважити, що починаючи із середньовіччя і до XIX ст. включно, національні меншини здебільшого були ідентичні релігійним [4]. За влучним висловом М. Крумаленка, “ми можемо говорити про формування етнорелігійних груп” [5]. Групи з відмінною етнічною ідентичністю в межах національних держав й становили національні меншини.

Політика Російської імперії щодо представників неросійських груп населення починає формуватися вже у XV ст., оскільки у складі Московської держави на той час вже мешкали такі народності, як меря, мурома, мещера, весь, пермь та ін. У підвладних землях з’являлися остроги, фортеці та монастирі, як опорні пункти центральної влади; чисельно збільшувались органи управління: намісники отримували широкі судові та адміністративні права стосовно “тяглового населення”.

З середини XVII ст. Московська держава починає поширювати свої володіння в західному напрямку. Зокрема, політичний інтерес Москви був спрямований і на українські землі. У цей час починає активно експлуатуватися гасло щодо “утисків православного населення” у складі інших держав. Зокрема, у листі царя до Земського Собору 1653 р. особлива увага приділялася викладенню українського питання. Передусім вказувалася на релігійні утиски поляками-католиками православних українців і саме цим обґрунтовувалося право українців на непокору королю. Оскільки польський король, присягаючи, зобов’язувався захищати всіх християн, то утиски православних є порушенням присяги з боку самого короля, що автоматично тягне за собою звільнення від присяги і його підданих [10].

На землях Лівобережної України починаючи із середини XVII і протягом усього XVIII ст. російський уряд поряд із знищенням державницьких традицій Гетьманщини, проводив політику поступової інкорпорації: призначення комісара при гетьмані, якому наказувалося стежити за гетьманом, старшиною та козаками; перенесення гетьманської столиці до Глухова – на самий кордон з Московією (1709). Вже у Преамбулі Конституції Пилипа Орлика 1710 р. йдеться про “деспотичне московське правління”, про утиски, обмеження і навіть спроби скасувати права і вільності українців, обумовлені попередніми домовленостями; сенатський наказ про заборону друкувати на Україні нові книги церковного змісту (1720); заснування Малоросійської колегії, яка мусила

стежити, щоб старшина не обтяжувала козаків (1722); запровадження “Правління Гетьманського Уряду” (1734); остаточна ліквідація інституту гетьманства Катериною II (1764); зруйнування Запорізької Січі (1775); скасування полкового адміністративного устрою Гетьманщини (1781); перетворення лівобережних козацьких полків на регулярні частини російської армії (1783); “Жалувана грамота дворянству”, яка надавала українській шляхті та старшині дворянські права (1785); “Жалувана грамота містам” (1785), якою на українські міста поширювалося російське законодавство, що означало ліквідацію міського самоврядування, яке існувало в Україні; ліквідація Малоросійської колегії та поширення на українські землі системи губернського правління Російської держави (1786) [11].

Таким чином, наприкінці XVIII ст. на українських землях запанували адміністративні, правові, соціальні відносини, характерні для інших частин імперії. Імперський уряд домогся цього за рахунок різних підходів до різних частин суспільства: обмеження прав козаків та надання прав старшині та шляхті; обмеження прав старшини стосовно державної влади й водночас надання їй можливості для особистого збагачення.

Вищенаведені процеси, які відбувалися на землях Лівобережної України, не були винятковими. На початку XVIII ст. Російська держава перетворюється на імперію. Активізується політика захоплення земель та підкорення інших народів. Внаслідок війни з Іраном за контроль над територією Закавказзя, Росія отримує землі північного Азербайджану та Східної Вірменії (1828). Внаслідок трьох розподілів Речі Посполитої Російська імперія інкорпорує землі Правобережної України та частини етнічної Польщі (1772, 1793, 1795).

Офіційна політика досить часто при цьому декларує “добровільні приєднання”: приєднання українських земель Лівобережжя (Переяславська Рада 1654); Грузії (Георгієвський трактат 1783).

Васальна залежність поступово перетворювалася на колоніальну. Центральний апарат влади поступово витісняє з управління підкорених територій представників місцевої аристократії. Так, на Кавказі у 1845 р. впроваджується Кавказький комітет, який вирішував усі питання, пов’язані з адміністративним устроєм та економічною політикою. Центральний апарат влади було поширено також на Казахстан та Середню Азію.

Приєднані території здебільшого розглядалися як об’єкт отримання сировини. Головними рисами національної політики щодо

підкорених територій були обкладення народів податками (даниною), які включали не лише державний податок, але й земельну ренту; оголошення земель підкорених народів такими, що перебувають у верховному володінні Російської держави; розкрадання земель та грошей; встановлення кріпосної залежності; надання певних пільг тій частині місцевої аристократії, яка погоджувалася на “вірнопідданство”.

Означені риси певним чином еволюціонували та мали відмінності по регіонах, але в цілому лишалися незмінними.

Великою мірою експлуатація сировинної бази приєднаних земель (“окраїн”) пояснювалася екстенсивним розвитком російської промисловості. Це перетворювало майже всі названі землі на постачальників сільськогосподарської продукції та ринки для товарів російської промисловості [12].

Характеризуючи національну політику Російської імперії необхідно вказати і на політику державного антисемітизму, яка проводилася нею. Так, 23 грудня 1791 р. Катерина II видала указ, яким запроваджувалася так звана “межа осілості” для євреїв, тобто встановлювалися місця, де євреям дозволялося або заборонялося жити. Наприкінці XVIII ст. вони могли проживати в 15 губерніях Росії (це були переважно українські землі) та 10 губерніях Польщі. У 1804 р. вийшло Положення про євреїв, відповідно до якого вони не мали громадянських прав [13]. Такий крок, на думку історика Ю. І. Гессена, пояснювався “не важкими умовами, в яких жили самі євреї, а шкодою, якої вони... завдавали селянам та іншим обивателям” [14]. У 1835 р. була змінена “межа осілості”. Тепер євреям дозволялося жити тільки в губерніях Литви, Білорусії та України.

На початку царювання Миколи I кінцевою метою єврейської політики було оголошено “злиття євреїв з корінним населенням”. Воно передбачало знищення національної замкненості єврейських громад, їхньої традиційної структури, секуляризацію побуту, привертання єврейського населення до так званих “виробничих занять”, якими на той час вважались виключно землеробство та ремесла, пов’язані з важкою фізичною працею.

У 1827 р. євреї були зобов’язані відбувати рекрутську повинність натурою, причому більшою мірою, ніж інше населення.

Після утворення у 1840 р. Єврейського комітету було впроваджено заходів з метою поширення серед євреїв освіти шляхом запровадження спеціальних державних початкових та середніх (Раввінських) училищ [15].

Були навіть спроби реформувати традиційну іудейську релігійну структуру, замінивши її ієрархічною на зразок православної. Проте обмежилися впровадженням інституту так званих “казених” (яких затверджує уряд) рабинів, утворенням при синагогах Духовних правлінь з широким колом господарських обов’язків, створенням при МВС рабинської комісії та запровадженням при генерал-губернаторах та піклувальниках навчальних округів межі осілості посад вчених євреїв, які виконували обов’язки інспекторів та консультантів.

У 1844 р. було знищено кагали і євреї були підпорядковані загальним органам міського самоврядування. Було заборонено традиційний одяг та гоління голови жінкам.

Приймались нові заходи для розвитку серед євреїв землеробства. Було здійснено спробу поділити євреїв на “розряди”, причому ті, що потрапляли до 5 розряду “міщан неосілих”, як таких, що не мають “виробничих занять” і нерухомого майна підлягали суворим обмеженням, у першу чергу, збільшеному у п’ять разів рекрутському набору [15].

У середині XIX ст. означена політика вичерпала себе, оскільки не принесла тих результатів, на які сподівався уряд – хоча б часткової асиміляції євреїв. Тому, замість обмежень, імперський уряд починає надавати єврейському населенню деякі пільги. Євреї зрівнюються з іншим населенням стосовно військової повинності. З метою сприяння отримання євреями загальної освіти надані права державної служби та дозвіл декільком категоріям євреїв мешкати у будь-якій частині імперії (особи, що мали вчений ступінь, кушці першої гільдії, ремісники, відставні та відпускні нижні чини). Були припинені спроби утворення землеробських єврейських поселень; запроваджено стипендії для єврейських дітей, що навчались у загальних початкових та середніх навчальних закладах. Все вищезгадане було частково здійснене під керівництвом Єврейського Комітету [15].

У 1870-х рр. політика уряду щодо єврейства зазнає певних змін. Під час впровадження Міського положення 1870 р. представництво євреїв було обмежено 1/3 від кількості гласних та заборонаю обирати з них міських голів. Поруч із цим, при обговоренні у 1873 р. питання про поширення цього Положення на міста та містечка Західного краю (тобто Правобережної України) було визнано неможливим та недоцільним вимагати виконання тут цієї умови.

У 1875 р., у зв'язку з великою кількістю євреїв у загальних навчальних закладах, було визнано зайвим сплачувати їм особливі стипендії на здобуття освіти

З початку 1880-х рр., особливо після єврейських погромів, і з призначенням на посаду міністра внутрішніх справ М. П. Ігнат'єва політика імперського уряду щодо євреїв перейшла до абсолютно відвертого державного антисемітизму й лишалась такою практично до Першої світової війни.

Отже, національний чинник у правовому регулюванні суспільних відносин у XVII – XIX ст. ст., підпорядковувався перш за все офіційній колоніальній політиці “збирання земель” та утримання підкорених народів і національних меншин у покорі. Така політика знайшла свого закріплення в численних нормативно-правових актах цього періоду.

Значна кількість нормативно-правових актів була спрямована на уніфікацію духовно-культурного життя та асиміляцію підданих, які не належали до етнічних великоросів. Це призвело до зниження загальноосвітнього та культурного рівня населення так званих окраїн, певним чином загальмувало їх розвиток, причому не тільки духовно-культурний, а й політичний, економічний та соціальний [16].

Окремо слід зупинитися на колонізаційній політиці щодо Південної України, яка при збереженні основних вищенаведених тенденцій, мала й певні особливості.

Колонізація Південної України за часів Г. Потьомкіна відбувалась у декілька прийомів. Передусім, землі роздавали поміщикам відповідно до “Плану заселення Новоросійської губернії”, затвердженого Сенатом у 1764 р. з незначними змінами. Усі землі було відмежовано, і в кожному повіті була докладна мапа з позначенням кожної ділянки. Розмір ділянки становив 60 десятин на один селянський двір. Поміщики отримували не менш ніж 1500 десятин землі, на яких вони повинні були оселити 25 селянських дворів, і не більше як 12 000 десятин – на 200 дворів [11].

Сама політика надання земель на щойно колонізованих територіях не була новою для Російської імперії. У такий спосіб, як вже було згадано, здійснювалася колонізація Приуралля, Сибіру та інших земель. Проте заселити землю в Південній Україні селянами було досить важко. Тому поміщики приймали втікачів без будь-якого контролю, викликали селян із Польщі, заманювали селян від сусідів. Досить часто поміщики також переводили на свої землі кріпаків, куплених без землі.

Крім того, відбувалася селянська колонізація, яка полягала у заселенні скарбових сел. Керівництво таких сіл так само, як і поміщики, намагалося перетягти селян у будь-який спосіб.

У XVIII – на початку XIX ст. на українських землях виникло ряд військових поселень іммігрантів з країн, що зазнали турецької агресії. Статус військового поселенця отримували іноземці, які оселялись у південних регіонах Російської імперії. За умови несення військової служби, вони входили до селянського стану, але мали деякі пільги.

Іншим завданням, що стояло перед російським урядом у нових політичних умовах, було заселення земель Південної України з метою створення тут не лише потужного військового, але й сильного економічного плацдарму. З цією метою в Південній Україні створювалися військові округи: Новосербія, Слов'яносербія, Бузьке козацьке військо та ін. Землі округів заселялися військовими поселенцями, головним чином болгарськими і молдавськими іммігрантами.

Політику створення військових підрозділів з іноземних поселенців російський уряд продовжував і у XIX ст. Під час військових дій головнокомандуючий М. І. Кутузов у наказах по армії вимагав найуважливішого ставлення до місцевого населення, надання йому всілякої допомоги. 10 червня 1811 р. М. І. Кутузов видає “Ордер” про створення “Болгарського війська”. Його очолив генерал-майор І. М. Інзов. Після закінчення війни майже всі болгарські добровольці зі своїми родинами осіли на території Бессарабії, яка за Бухарестським мирним договором відійшла до Російської імперії. Вони увійшли до селянського стану, а в подальшому отримали статус колоністів [17].

Важливу роль у заселенні краю грала так звана міська колонізація, в контексті якої, зокрема, виникли такі міста, як Одеса, Херсон, Миколаїв.

Важливу роль у визначенні статусу представників різних етнічних груп Південної України наприкінці XVIII – на початку XIX ст. відігравали російсько-турецькі мирні угоди, в яких ставилися умови переселень, правовий статус переселенців як підданих Російської імперії, а також ставлення уряду до населення підвладних територій, яке знаходилося під протекторатом іншої держави, як наприклад, мусульмани в Російській імперії і християни в Османській.

У російсько-турецьких договорах проводилась послідовна політика закріплення Росії у Причорномор'ї та збільшення її впливу на Балканах.

Надання земель для заселення і значних пільг для бажаючих переселитися до Південної України було одним із засобів підвищення авторитету Російської імперії серед балканських народів.

В основі колонізаційної політики Російської імперії цього періоду можна простежити чітко сформовані інтереси щодо іммігрантів. Вони визначалися, в основному, необхідністю заселення нових земель; потребою створення на базі переселенців соціальної опори; бажанням закріпити свої позиції на міжнародній арені, особливо на Балканах. Ці завдання царського уряду вже з самого початку обумовили статус вихідців з-за Дунаю (іммігрантів, військових поселенців) як особливої категорії землеробського населення, підданих Російської імперії [18].

Ще одним засобом заселення Південної України була розбудова міст для всіх повітів. Деякі із цих повітових міст так і не отримали подальшого розвитку, й населення їх мало відрізнялося від сільського населення. Інші, вже в перші роки свого існування почали відігравати значну роль в економічному житті країни. У таких містах оселялись купці та ремісники, засновувалися цехи [11]. Саме в контексті останнього напрямку виникає й місто Одеса.

Підсумовуючи, слід зазначити, що в основу класифікації підданих Російської імперії, які поділялися на три групи було покладено національно-етнічний чинник.

До першої групи було віднесено природних підданих, серед яких, у свою чергу, виділялися дворянство, духовенство, міські та сільські обивателі. Другу групу, за офіційною термінологією, склали іногородці (євреї та східні народи). До третьої, окремої групи, входили фінляндські обивателі. З належністю чи неналежністю до тієї чи іншої категорії підданих законодавство пов'язувало досить істотні відмінності у правовому статусі особи [10].

Висновки. Загалом можна стверджувати, що національна політика Російської імперії, яка починає формуватися ще у XV – XVI ст. ст. характеризувалася: по-перше, захопленням земель, які уряд вважав для себе життєво необхідними; по-друге, використанням приєднаних територій в якості джерела сировини та продуктів харчування для російської етнічної території; по-третє,

для досягнення цього проводилась поступова політика асиміляції; по-четверте, для запровадження асиміляційних процесів уряд шукав співробітництва із лояльними представниками панівних верств, які пізніше були інтегровані і прийняті до аристократії імперії; по-п'яте, ідеологічним обґрунтуванням агресії здебільшого були релігійні, місіонерські мотиви: просвітництво “бусурман” (Казанське та Астраханське ханства); захист одновірців (Грузія, Вірменія, Україна, Польща); викорінення язичництва, навернення на “справжню віру” та впровадження просвітництва (Північний Кавказ, Сибир).

Література:

1. Вітман К. М. Етнонаціональна політика постсоціалістичних країн: моделі, особливості, проблеми: Монографія. – К.: Логос, 2007. – 336 с.
2. Рафальский О. О. Поняття «національна меншина» в етнополітичному дослідженні // Наукові записки ІПіЕНД. – 1999. – Вип. 8. – С. 176 – 183.
3. Пунжин С. М. Проблемы защиты прав меньшинств в международном праве // Государство и право. – 1992. – № 8. – С. 123-133.
4. Рушковская Е. И. Международное правотворчество по защите прав национальных меньшинств // Актуальні проблеми політики. – 2000. – Вип. 9. – С. 306 – 312.
5. Крумаленко М. Правове становище населення на українських землях у XIV – XVI ст. ст.: детермінація релігійною політикою держави. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.01. – Одеса, 2007. – 16 с.
6. Універсали Богдана Хмельницького 1648 – 1657. – К.: Видавничий дім «Альтернатива», 1998. – 381 с.
7. Проект договору Запорозького Війська з Туреччиною про торгівлю // Універсали Богдана Хмельницького 1648 – 1657. – К.: Видавничий дім «Альтернатива», 1998. – С. 67 – 70.
8. Вимоги Запорізького Війська, передані Яну Казимиру 7 (17) серпня 1649 р. під Зборовом // Універсали Богдана Хмельницького 1648-1657. – К.: Видавничий дім «Альтернатива», 1998. – С. 52-56.
9. Кизилов Ю. А. Земли и народы средневековой России XIII – XV вв. – Ульяновск: УГПИ, 1984. – 84 с.
10. Колісник В. П. Національно-етнічний чинник у правовому регулюванні суспільних відносин у XVII – XIX століттях // Вісник Академії правових наук України. – 2001. – № 2. – С. 70 – 77.
11. Полонська-Василенко Н. Історія України: У 2 т. – Т. 2. Від середини XVII століття до 1923 року. – К: Либідь, 1995. – 608 с.

12. Галузо П. Г. К ленинским оценкам предпосылок объединения национальных движений в России с революционной борьбой рабочего класса за социализм // Национальный вопрос накануне и в период проведения Великой Октябрьской социалистической революции. – М.: Наука, 1964. – Вып. 1. – С. 3 – 16.
13. Высочайше утвержденное Положение о устройстве евреев // ПСЗРИ. – СПб., 1830. – Собр. I. – Т. XXVIII. – № 21547 от 9 декабря 1804 г. – С. 731 – 737.
14. Гессен Ю. И. История евреев в России. – СПб.: б. и., 1914. – 345 с.
15. Нахманович В. Р. Еврейская политика царского правительства в 1870-х гг. Деятельность комиссии по устройству быта евреев / Серия препринтов и репринтов: Вып. 20. – М.: Еврейское наследие, 1996. – 172 с.
16. Когут З. Російський централізм і українська автономія. Ліквідація Гетьманщини 1760 – 1830. – К.: Основи, 1996. – 318 с.
17. Высочайше утвержденная всеподданнейшая докладная записка Министра Государственных Имуществ: О мерах к устройству участи Греков, Болгар и других Славян, служивших волонтерами в армиях наших // ПСЗРИ. – СПб., 1858. – Собр. II. – Т. XXXII. – Отд. II. – № 30376-а от 9 апреля 1857 г. – С. 4 – 5.
18. Петков С. В. Переселенські національні меншини на українських землях у складі Російської імперії в XVIII – на початку XIX ст.: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. – Харків, 1999. – 17 с.

Юрiї І. А., ОНЮА

ПРАВОВІ ОСНОВИ ВЗАЄМОДІЇ ГРАДОНАЧАЛЬНИКА З ОРГАНАМИ МІСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ (XIX СТ.)

В статье рассматриваются правовые основы взаимоотношений градоначальника с органами городского самоуправления на Юге Российской империи в XIX в. Рассмотрены правовые основы взаимодействия градоначальника и городской думы.

In the article legal frameworks of relations of town governor are examined with the city form of government at the South of Russian Empire in the XIX century. Legal frameworks of co-operation of governor of a town and city form of government (municipal дума) are considered.

Дослідження історії правового інституту градоначальництва пов'язане з пошуком шляхів реформування системи державного управління, організації ефективної виконавчої