

УДК 94(571)

ОСОБЕННОСТИ ГЕНЕРАЛ-ГУБЕРНАТОРСКОЙ ВЛАСТИ В СИБИРИ В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX В.**Игорь А. Коновалов^{1, @}**¹ Омский государственный университет им. Ф. М. Достоевского, Россия, 644077, г. Омск, пр-т Мира, 55-а
@ konov77@mail.ruПоступила в редакцию 13.03.2017.
Принята к печати 28.06.2017.**Ключевые слова:** История Сибири, власть, местное управление, реформа, администрация, губернатор, полиция, полномочия, выборы, национальная политика, генерал-губернатор.**Аннотация:** В статье на основании дореволюционного законодательства, распорядительных актов и делопроизводственных документов комплексно рассматриваются особенности генерал-губернаторской власти в Сибири, проводится анализ системы местного управления, предлагаемой российской властью в период первой половины XIX в. Возросший интерес к истории местного управления связан не только со стремлением историков более глубоко взглянуть в прошлое, но и сугубо практическими потребностями. Возвращаясь к забытым традициям местного управления, важно полнее учитывать исторический опыт, который был наработан веками. Необходимо также с учетом современных реалий по-новому взглянуть на уже известные факты и события, чтобы преодолеть старые мифы и заблуждения и предотвратить рождение новых. Теоретико-методологической основой исследования стали принципы исторического познания – объективность, историзм, альтернативность и социальный подход, предполагающие непредвзятый подход к анализу изучаемых проблем, а также критическое отношение к источникам. Автор приходит к выводу, что переустройство системы территориально-административного управления краем, направленное, с одной стороны, на усиление самостоятельности местных властей в принятии решений, а с другой – на укрепление управления и повышение контроля над ним из центра, встречало определенные трудности из-за разнонаправленности проблемы. Зачастую получалось, что все меры, направленные на децентрализацию сибирского администрирования, приводили к росту полицейского произвола и снижению уровня управляемости краем. Тем не менее институт генерал-губернаторской власти, основанный на «Учреждениях для управления» 1822 г., упорядочил и закрепил на долгие годы специфику местного управления в Сибири.**Для цитирования:** Коновалов И. А. Особенности генерал-губернаторской власти в Сибири в первой половине XIX в. // Вестник Кемеровского государственного университета. 2017. № 3. С. 55–61. DOI: 10.21603/2078-8975-2017-3-55-61.

Постсоветский период развития отечественной историографии характеризуется доступностью и открытостью архивных источников, что дало возможность современным исследователям по-новому взглянуть на проблемы дореволюционного местного управления. Институт генерал-губернаторской власти в системе администрирования Российской империи на основании управленческо-регионального, социокультурного и структурно-функционального подходов получил серьезную разработку в монографии Л. М. Лысенко [1]. Появление новых аспектов в разработке проблемы не могло не сказаться и на характере проводимых в Сибири исследований. В последние десятилетия сибирскими учеными были сделаны шаги по мобилизации конкретно-фактического материала, расширяющего представления о местном управлении региона. Исследования Н. П. Матхановой дают возможность рассмотреть административную политику через призму личных интересов главных сибирских администраторов [2]. В 2003 г. под редакцией Л. М. Дамешка вышла в свет коллективная монография «М. М. Сперанский: Сибирский вариант имперского регионализма (к 180-летию) сибирской реформы М. М. Сперанского)», в которой был рассмотрен процесс эволюции форм го-

сударственного управления и устройства структур власти в восточных регионах Российской империи [3]. Иркутский историк И. Л. Дамешек определила место Сибири в имперских социально-экономических и политических механизмах, особенности местного администрирования в Сибири [4]. Судебные полномочия сибирских генерал-губернаторов получили основательное изучение в трудах тюменского историка Е. А. Крестьянникова [5]. Особенно значимый вклад в изучение сибирского администрирования внес омский историк А. В. Ремнев. Изучив большой массив законодательных актов и архивных материалов, А. В. Ремнев пришел к выводам, что содержание правительственной политики сводилось к стремлению унифицировать местное управление с общеимперским, это должно было повысить управляемость сибирской окраиной из Петербурга. Автор показал объективные расхождения интересов региона и центра, он рассмотрел неосуществленные проекты преобразований в Сибири, что позволило выявить намерения и мотивы коронных властей при принятии управленческих решений [6].

Оценивая степень изученности темы, следует высказать соображения, поясняющие особенности пред-

ложенного в статье исследовательского подхода. В имеющихся на сегодня исследованиях по местному управлению в Сибири основной упор сделан на изучении политической составляющей государственной власти в Сибири и личностей генерал-губернаторов. Историографический анализ дает основание констатировать, что, несмотря на значительное количество работ, близких к теме предложенного исследования, специальной комплексной работы, посвященной роли генерал-губернаторской власти в государственно-правовой системе дореволюционной Сибири, ее природе и особенностям, предпринято не было. Некоторые аспекты проблемы затрагивались в работах более общего характера, хотя в целом ряде определений и выводов, сформулированных современными историками, были намечены основные проблемы выбранной темы исследования.

Как показала правоприменительная практика конца XVIII – начала XIX вв., для надзора за местным администрированием, особенно в отдаленных от центра Российской империи регионах, министерский и сенатский надзор оказался малоэффективен. Коронная власть была вынуждена восстановить наместничества (генерал-губернаторства) в Сибири, наделив генерал-губернаторов не только наблюдательными функциями, но и управленческими полномочиями, превратив их в практически бесконтрольных правителей. Со времен Екатерины II учреждение и ликвидация должности генерал-губернатора в том или ином регионе зависела, главным образом, от личных взглядов монарха. Генерал-губернаторов, назначая в учреждаемые генерал-губернаторства, сразу же стали наделять разной степенью власти, у одних она была более, у других менее обширна. Осуществление управления через генерал-губернаторов было необходимо для региона, поскольку губернские границы для огромной Сибири были слишком узкими. Реформа высших органов исполнительной власти в империи и учреждение министерств в 1802 г. оказались недостаточно согласованными с местным сибирским администрированием. Наличие генерал-губернаторской власти противоречило вертикальной иерархии отраслевых учреждений и ведомственному принципу распределения государственного бюджета. Поручение функции надзора двум совершенно независимым друг от друга органам (министерствам и генерал-губернаторам) было не только излишне, но и порой даже вредно, и чем выше, чем неопределеннее были эти функции, тем больше и неизбежнее был вред, приносимый управлению на местах.

Генерал-губернаторы были командирами расквартированных в генерал-губернаторстве войск. В Западной Сибири генерал-губернатор являлся командиром Отдельного Сибирского корпуса. С 1834 г. вооруженные силы, расквартированные в Восточной Сибири, были тоже подчинены местному генерал-губернатору в качестве откомандированных от отдельного Сибирского корпуса [7, л. 187]. В правление императора Александра I полномочия генерал-губернаторов стали определяться особыми инструкциями. Так, сибирскому генерал-губернатору в соответствии с инструкцией предоставлялись надзор и распоряжение казенными горными промыслами, которых не имели другие генерал-губернаторы. Император в своих указах подчеркивал, что генерал-губернаторы должны рассматриваться как его

наместники, наблюдающие за правильностью всего губернского управления и деятельностью губернаторов [8, с. 35]. Такой взгляд на генерал-губернаторскую власть сохранялся до падения империи. «Учреждения для управления губерний» 1775 г. специально подчеркивали, что генерал-губернатор – «хозяин, но не судья» (ст. 82, 85). Однако ряд статей закона предусматривали участие генерал-губернаторов в судопроизводстве: он был обязан осуществлять борьбу с судебной волокитой (ст. 85), а мог приостанавливать судебные решения (ст. 86) [9, с. 229].

Особым Наказом, в дополнение к Общему учреждению для управления губерний, сибирскому генерал-губернатору было предоставлено право: а) принимать на службу и увольнять большую часть чиновников; б) в нужных случаях, особенно по продовольственной безопасности, принимать меры, не ожидая разрешения верховной власти; в) на генерал-губернатора возлагалось право менять «расположение и продовольствие войск» [10, с. 3]. Обширные, многообразные и при этом весьма неопределенные полномочия ставили генерал-губернатора в совершенно особое положение в региональной вертикали власти. Генерал-губернатор пусть и был высокопоставленным, но не был одним из местных руководителей, – он находился как бы над провинциальной административно-полицейской иерархией. В отличие от губернаторов он не входил в состав и не подчинялся МВД. Генерал-губернаторская власть была, прежде всего, органом надзора над всеми органами власти в генерал-губернаторстве. Однако попытки ограничить власть генерал-губернаторов только надзорными полномочиями без вмешательства в сферу компетенции, например губернского правления, на практике не получили широкого распространения. Генерал-губернаторы стремились олицетворять в преданных им для надзора губерниях и областях коронную власть, причем нередко как свою собственную. Этому в значительной мере способствовали неопределенность их правового статуса и возложенных на них полномочий, отсутствие четкого распределения генерал-губернаторской и министерской компетенции, что часто приводило к управленческим коллизиям, полной неподотчетности генерал-губернаторов и управленческому произволу. Власть генерал-губернаторов, не будучи обременена точными узаконениями, «превращалась в зависимости от характера генерал-губернатора или в безграничный произвол, или в полное бездействие» [11, с. 165].

Неопределенность полномочий генерал-губернатора, через посредство которых он должен был осуществлять широкий круг задач местного администрирования, не располагала к созданию дефиниции должности, не только наделенной правами и властью, но обремененной обязанностями и ответственностью. В начале XIX в. генерал-губернаторы в противовес устремлениям созданных министерств установить свой ведомственный контроль в Сибири пытались подчинить генерал-губернаторской власти все региональные учреждения. С момента учреждения генерал-губернаторских и губернаторских должностей коронное правительство стремилось достигнуть двух целей: во-первых, назначать в губернаторы лиц, способных занимать столь важный пост, во-вторых, иметь действенный контроль над губернаторами, создать их законную ответствен-

ность. Для сибирского администрирования первой половины XIX в. было характерно приниженное положение губернских учреждений и губернатора по отношению к генерал-губернаторам при явном стремлении губернаторов добиться большей самостоятельности, опираясь на поддержку МВД и других министерств в Санкт-Петербурге.

Первым генерал-губернатором Сибири в 1803 г. стал И. О. Селифонтов, в 90-е гг. XVIII в. исполнявший должность тобольского вице-губернатора, а в 1796 г. назначенный иркутским генерал-губернатором, но так и не сумевший вступить в должность из-за ликвидации императором Павлом I генерал-губернаторств [12, с. 5]. Селифонтову предписывалось выяснить состояние сибирского управления и какова его «вообще сила и действие в народных нуждах, в отправление повинностей, в суде и просвещении, и наконец, что всего нужнее в уверенности, что сибиряки живут под добрым и радеющим о них правительстве» [13, с. 4]. Новый генерал-губернатор должен был осуществлять свои полномочия на основании инструкции от 23 мая 1803 г. В соответствии с инструкцией он имел право назначать местных должностных лиц, кроме губернаторов, подчиненных МВД, мог собирать совет из высших должностных лиц региона, но при этом не был связан их мнением [14, л. 16].

В 1806 г. новым сибирским генерал-губернатором по личному указанию императора Александра I был назначен И. Б. Пестель. Назначение в регион И. Б. Пестеля в 1806 г. проходило на основе принципов, предполагавших упорядочение управления и усиление местной власти. Такой шаг в управлении Сибирью означал, что коронная администрация делала ставку на усиление генерал-губернаторской власти и централизацию местного государственного аппарата. Каждому новому генерал-губернатору давались новые, более прежнего обширные права и полномочия для исправления злоупотреблений, сделанных его предшественниками [15, с. 17]. Так, назначенный новым генерал-губернатором Сибири М. М. Сперанский получил права отстранения от службы, проведения дознаний и следствий, предания суду любых лиц, виновных в должностных злоупотреблениях, а также право определения и проведения мероприятий, необходимых для усовершенствования устройства края.

Противоречие территориального и ведомственного принципов управления и вызванная этим неразбериха настоятельно требовали создать способ объединения и унификации разрозненных местных учреждений. «Учреждения» 1775 г. были распространены на регион без учета огромных сибирских расстояний, наличия только небольшого круга лиц, способных осуществлять управленческие полномочия, недостаточности населения, когда уездными городами становились малонаселенные деревни. Кроме того, отсутствие дворянства и дворянского самоуправления освобождало сибирских чиновников от контроля со стороны их корпоративной организации.

Социально-экономические сдвиги в развитии региона и рост его колонизации требовали организации более гибкой системы управления. В начале XIX в. коронная власть пришла к пониманию необходимости создания для края особой системы администрирования. Эти идеи получили преломление в специфической организации

местных сибирских органов власти. М. М. Сперанский имел огромный управленческий опыт и прекрасно понимал, что либеральные планы и благородные идеи в административной практике либо могут не осуществляться вовсе, либо будут осуществляться совсем не в том виде, как предполагал законодатель. Он указывал на то, что различие между Сибирью и европейскими губерниями настолько велико, что Учреждения для управления губерний 1775 г. не могут быть пригодны для региона без значительных изъятий и изменений.

«Учреждения управления сибирских губерний и областей», разработанные к 1822 г. М. М. Сперанским, определили основные принципы административно-территориального устройства сибирского региона империи, соответствующие потребностям времени. В соответствии с «Учреждениями» в 1822 г. в крае были учреждены два генерал-губернаторства – Восточной и Западной Сибири. Западносибирское генерал-губернаторство включало в себя Томскую, Тобольскую губернии и Омскую область. Первый западносибирский генерал-губернатор П. М. Капцевич, признавая приоритет военно-стратегических задач в управлении регионом и учитывая важное стратегическое расположение Омска, выбрал его местом своей резиденции. Его преемники И. А. Вельяминов и Н. С. Сулима перенесли центр генерал-губернаторства назад в Тобольск, но в 1836 г. генерал-губернатор П. Д. Горчаков сделал Омск вновь главным административным городом генерал-губернаторства. В 1838 г. была ликвидирована Омская область, но из Тобольска в Омск были переведены главные учреждения генерал-губернаторства: Главное управление, провиантская комиссия, штаб корпуса, управление Восьмого округа корпуса жандармов и др. [16, л. 6].

Местное управление Кольвано-Воскресенского горного округа (с 1834 г. Алтайского) было в ведении Кабинета его императорского величества и находилось под управлением его канцелярии во главе с начальником горных заводов. Местное население было в двойном подчинении, кроме власти томского губернского начальства на него распространялась власть горных начальников. Схожее в управлении положение сложилось и в Нерчинском горном округе [17, с. 96].

В восточносибирское генерал-губернаторство вошли Енисейская и Иркутская губернии, Забайкальская, Якутская области, Охотское, Камчатское приморские управления и Кяхтинское градоначальство. Центр Енисейской губернии в 1822 г. переместился из Енисейска в Красноярск [18]. Всего в состав сибирских губерний и областей входило 34 округа и 3 управления [19].

«Учреждения управления» 1822 г. устанавливали принципы предлагаемых преобразований в регионе, таких как усиление надзора за действиями местных органов власти путем передачи надзорных функций одному из органов исполнительной власти. «Учреждения управления» предусматривали некоторую децентрализацию и деконцентрацию власти, учреждали должность генерал-губернатора, надзорного органа и одновременно своеобразного главного регионального министра. Создание этой должности было попыткой соединения двух принципов администрирования – отраслевого и территориального, а также имело целью поставить под

бюрократический контроль деятельности местных административно-полицейских органов.

Во главе двух, вновь созданных «Учреждениями» 1822 г., сибирских генерал-губернаторств стояли назначаемые и увольняемые по непосредственному императорскому усмотрению, подотчетные лично главе государства генерал-губернаторы. В 1837 г. в Европейской России должность генерал-губернатора была окончательно упразднена, в Сибири она стала существовать в виде должности исключительной, оправданной и обусловленной особыми региональными условиями местной жизни. Генерал-губернаторская власть осуществлялась в местностях, управляемых на основании специальных узаконений, применительно к Сибири – Учреждения Сибирского. Сохранение генерал-губернаторской власти в крае объяснялось наличием внешних границ, огромной территорией и разнообразием условий административной жизни в регионе [20, с. 8].

По степени своей власти генерал-губернаторы стояли выше губернаторов, они имели право непосредственного сношения с главой государства в важных случаях. На генерал-губернатора был возложен надзор за правильностью и законностью управления во вверенном ему крае. Он имел право ревизии всех административных и судебных учреждений региона. Ему были подчинены все государственные и общественные учреждения и должностные лица, за исключением учреждений и сотрудников контрольного ведомства. Генерал-губернатор непосредственно формировал штат сибирской полицейской бюрократии. Он проводил назначения по представлению губернаторов на ключевые полицейские должности в крае: полицмейстеров, окружных начальников, городничих и земских исправников [18, Ст. 170]. Статья 174 «Учреждений управления Сибирских губерний и областей» устанавливала, что соискатели на все остальные чиновничьи должности определяются и увольняются губернаторами, но с обязательного согласия генерал-губернаторов.

Генерал-губернатор был наделен контрольно-надзорными и четко не определенными значительными административно-полицейскими, судебными, финансовыми и хозяйственными полномочиями. С начала XIX в. коронное правительство надеялось контролировать генерал-губернаторов обозрениями генерал-губернаторств. Лица, которым поручались ревизии, были обязаны обо всех недостатках доносить в Сенат, который без решения главы государства не мог делать даже замечания генерал-губернаторам. Ревизорам особенно ставилось в обязанность наблюдать, чтобы руководители регионов не позволяли ни себе, ни подчиненным принимать подарки и приношения [8, с. 138].

Генерал-губернатор в противоположность губернатору являлся органом не оперативного управления, а главным образом надзора. Его главная функция – политическое руководство и верховный надзор – по выражению Сперанского – надзор «с правом исправления». Принцип, заложенный еще «Учреждениями» 1775 г., – отделение функции надзора от функции оперативного управления – не получил осуществления на практике. Введение екатерининских «Учреждений» в действие в Сибири в 1781 г. не замедлило обнаружить, что надзор,

задуманный императрицей, обратился в высшей степени личное управление.

Генерал-губернаторы были облечены огромными и совершенно неопределенными полномочиями, правом политического руководства подконтрольными им регионами. В руках подобных лиц надзор, сопровождаемый правом исправления, не мог не обратиться в самовластие, не ограниченное законом. Как могли заместники охранять закон, когда сами они поставлены были выше закона? [21, с. 103]. В связи с этим власть генерал-губернатора зачастую отличалась не правовым, а личностным характером. Очень часто успешность деятельности генерал-губернатора зависела не от его правового статуса, а от удачности выбора кандидата на этот пост, его личных способностей, администраторского таланта и опыта, наличия прочных формальных и неформальных связей в санкт-петербургских коридорах власти.

Главной особенностью генерал-губернаторского управления в регионе стало воплощение в виде Советов Главных управлений идущей от Петра I идеи создания при местных руководителях коллегиальных совещательных учреждений, которые корректировали бы и в какой-то степени ограничивали деятельность местной единоличной власти. Создание Советов Главных управлений М. М. Сперанский объяснял тем, что личная власть легко перерождается в злоупотребление и почти всегда имеет вид самовластия. Действуя без публичных, законных участников и по причинам, ей одной известным, она не может даже при самой чистоте намерений оградить себя от подозрений. В Сибири, где не было и нет публичного мнения, где не было и нет дворянства, эти подозрения действовали еще сильнее. Огромные территории усиливали их. И если бы генерал-губернаторская власть была очерчена в Сибири строгими законами и правилами, то и тогда, будучи удаленной от надзора, она легко могла бы перейти в самовластие. Доверие к личным качествам человека не может быть защитой, ибо в самовластие впадают постепенно, нечувствительно и не всегда с дурными намерениями [10, с. 7].

Советы Главных управлений сибирских генерал-губернаторств состояли из лиц, назначаемых коронной властью из руководителей различных отраслей управления, они имели по преимуществу совещательное значение. Советы Главных управлений в известной мере ограничивали власть генерал-губернаторов: на предварительное обсуждение туда должны были поступать дела по «разрешению сомнений» в исполнении законов и дела административно-хозяйственного управления. Хотя постановления Советов Главных управлений не имели обязательной силы для генерал-губернаторов, они должны были прилагаться к делам при представлении их генерал-губернаторами верховной власти.

Бюрократически сложная модель регионального администрирования М. М. Сперанского оказалась недостаточно эффективной уже в пореформенный период во многом из-за отсутствия системы действенного контроля местной бюрократии, что объяснялось слабостью судебно-прокурорских органов, почти полным отсутствием гласности и самоуправленческих начал в Сибири. Коронная власть пыталась скорректировать «Учреждения для управления сибирских губерний и областей» 1822 г., частично отказаться от ряда их принципов [22,

с. 368]. В правление Николая I была сделана попытка выстроить отношения генерал-губернаторов с министерствами и гражданскими губернаторами. В 1853 г. была утверждена императором инструкция генерал-губернаторам, в которой, кроме указания главных предметов ведомства генерал-губернаторов, было прямо выражено начало, что пост генерал-губернатора в местном управлении совершенно особый, так как он осуществляет полный и общий надзор за всеми предметами управления и правильным исполнением законов и устраняет все, что не согласуется со взглядами правительства, так как взгляды правительства ему известны как лицу, облеченному полным доверием императора [8, с. 136].

Переустройство системы территориально-административного управления краем, направленное, с одной стороны, на усиление самостоятельности местных властей в принятие решений, а с другой – на укрепление управления и повышение контроля над ним из центра, встречало определенные трудности из-за разнонаправленности проблемы. Зачастую получалось, что все меры, направленные на децентрализацию сибирского администрирования приводили к росту полицейского произвола и снижению уровня управляемости краем.

Уже к середине XIX в. реформы М. М. Сперанского, определявшие сибирскую модель администрирования, с точки зрения организации местных органов власти, порядка их взаимодействия и ответственности стали подвергаться критике. Создание в регионе коллегиальных Советов в противовес власти генерал-губернаторов не оправдывало себя, по мнению сибиряков. Советы превратились в «типичные бюрократические организации», стали «слепым орудием генерал-губернаторов». Усиление генерал-губернаторской власти шло по нарастающей, генерал-губернаторы противопоставляли себя министерствам в Санкт-Петербурге и деятельности коллегиальных органов на местах. Увеличение круга полномочий генерал-губернаторов привело во второй половине XIX в. к фактическому свертыванию при них деятельности коллегиальных Советов. Предметы ведения Советов перешли в исключительное ведение генерал-губернаторов, а их роль в местном управлении стали выполнять генерал-губернаторские канцелярии [23, с. 162].

Литература

1. Лысенко Л. М. Губернаторы и генерал-губернаторы Российской империи (XVIII – начало XX века). М.: Изд-во МГУ, 2001. 358 с.
2. Матханова Н. П. Деятельность генерал-губернаторов Восточной Сибири: закон и практика // Известия Иркутского государственного университета. Серия: История. 2016. Т. 15. С. 22–30.
3. Дамешек И. Л., Перцева Т. А., Ремнев А. В., Дамешек Л. М. М. М. Сперанский: Сибирский вариант имперского регионализма (К 180-летию сибирской реформы М. М. Сперанского). Иркутск: Изд-во Иркутского ун-та, 2003. 263 с.
4. Дамешек И. Л. Российские окраины в имперской стратегии власти (начало XIX – начало XX вв.). Иркутск: Изд-во ИГПУ, 2005. 246 с.
5. Крестьянников Е. А. Генерал-губернаторы и губернаторы Западной Сибири в стратегии развития судебной системы края (1820-е – середина 1880-х годов) // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2011. № 3-1. С. 84–88.
6. Ремнев А. В. Самодержавие и Сибирь. Административная политика в первой половине XIX в. Омск: Изд-во ОмГУ, 1995. 237 с.
7. Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 1264. Оп. 1. Д. 61.
8. Андриевский И. Е. О наместниках, воеводах и губернаторах. СПб.: Тип. Эдуарда Праца, 1864. 156 с.
9. Российское законодательство X–XX веков. В 9 т. / под ред. О. И. Чистякова. Т. 5. М.: Юрид. Лит., 1987, 528 с.

Характерной чертой системы сибирского управления в первой половине XIX в. было огромное значение личного фактора. Почти любые попытки внесения элементов рационального устройства в систему управления разбивались о патриархальные устои местного администрирования [24, с. 9]. Личные качества генерал-губернаторов в огромной степени определяли и особенности деятельности системы управления, и жизнь подведомственных им регионов [25, с. 30]. Писатель К. М. Станюкович отмечал: «В Сибири, где административная власть функционирует с большей независимостью, чем в губерниях центральной России, приезд нового генерал-губернатора будит во всех новые надежды. Каждый припоминает обиды и несправедливости и каждый уверен, что в руках такого властного и могущественного лица есть тот талисман, который восстановит правду и превратит маленького сатрапчика в скромного общественного слугу. И если молва донесет известие, что «новый» доступен и добр, то такого «доброего» ждут в каждом уголке Сибири, как Мессию. Толпы народа идут ему на встречу. В каждом захолустье готовятся жалобные прошения. Жалобы эти – все те же, которые приносились сибиряками с тех пор, как существует Сибирь: это жалобы на самовластие и произвол местных чиновников» [26, с. 315].

Несмотря на недостаточно четкое закрепление в законе полномочий генерал-губернаторов, почти полное отсутствие самоуправленческих начал в регионе, свертывание деятельности коллегиальных Советов, «Учреждения для управления» 1822 г. закрепили и упорядочили специфику местного администрирования в Сибири и на Дальнем Востоке. В целом система регионального управления, заложенная М. М. Сперанским в «Учреждениях» 1822 г., в своих основных чертах просуществовала вплоть до февраля 1917 г. «Учреждения управления сибирских губерний и областей», в основе которых лежала генерал-губернаторская власть, не решили всех проблем управления сибирской окраиной империи, однако их реализация, при всех противоречиях и трудностях в административной политике коронной власти в XIX в., была шагом вперед в развитии государственно-правовых институтов в Сибири.

10. Обзорение главных оснований местного управления Сибири. СПб., 1841. 61 с.
11. Фойницкий И. А. Управление ссылки // Юридический вестник: Май. Издание Московского Юридического Общества. М.: Тип. А. И. Мамонтова и Ко, 1881. № 5. С. 164–166.
12. Андриевич В. К. Сибирь в XIX столетии. СПб.: Типография и литография В. В. Комарова, 1889. Т. 2. 353 с.
13. Альтшулер М. И. Земство в Сибири. Томск: Типо-Литография Сибирск, 1916. 449 с.
14. РГИА. Ф. 1286. Оп. 1. Д. 224.
15. Вагин В. И. Исторические сведения о деятельности графа М. М. Сперанского в Сибири. СПб.: Альфарет, 2011. Т. 1–2. 325 с.
16. Государственный исторический архив Омской области. Ф. 3. Оп. 1. Д. 3223.
17. Власть в Сибири: XVI – начало XX в. / сост. М. О. Акишин, А. В. Ремнев. Новосибирск: Сова, 2008. 639 с.
18. Свод законов Российской империи. СПб.: Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1857. Т. 2. Ч. 2. Ст. 2.
19. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1. СПб.: Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. Т. 38. № 29.125.
20. Ивановский В. В. Административное устройство наших окраин. Казань: Тип. имп. ун-та, 1891. 48 с.
21. Гессен В. М. Вопросы местного управления. СПб.: типо-литография А. Е. Ландау, 1904. 136 с.
22. Ремнев А. В. Сибирь в имперской географии власти XIX – начала XX вв. Омск: Изд-во ОмГУ, 2015. 580 с.
23. Коновалов И. А. Управление и полиция Сибири в дореволюционный период: становление и развитие. М.: Инфра-М, 2014. 302 с.
24. Дамешек Л. М., Дамешек И. Л. Генерал-губернаторский корпус Сибири: социальный портрет // Вестник Томского государственного университета. История. 2014. № 5(31). С. 4–10.
25. Емельянова Н. М. Генерал-губернаторская власть в Западной Сибири в XIX в. // Омский научный вестник. 2009. № 3. С. 28–31.
26. Станюкович К. М. В далекие края: собр. соч. М.: Правда, 1977. Т. 1. 383 с.

FEATURES OF THE GENERAL-GOVERNOR'S AUTHORITY IN SIBERIA IN THE FIRST HALF OF THE XIX CENTURY

Igor A. Kononov^{1, @}

¹ Dostoevsky Omsk State University, 55a, Mir Ave., Omsk, Russia, 644077

@ konov77@mail.ru

Received 13.03.2017.

Accepted 28.06.2017.

Keywords: History of Siberia, power, self-government, reform, administration, governor, police, authorities, elections, national policy, Governor-General.

Abstract: On the basis of pre-revolutionary legislation, the article comprehensively considers features of general-governor's power. The article also analyzes the system of Siberian administration in the first half of XIX century. The growing interest the local government demonstrates in the history of local government is connected not only with the aspiration of historians to look more deeply into the past but also with practical needs. While researching the forgotten traditions of public administration, one should take a greater account of historical experience that has been accumulated over the centuries. It is also necessary to take a look at familiar facts and events in the light of today's realities. This approach may overcome the old myths and misconceptions as well as prevent new ones. The theoretical and methodological basis of the research are such principles of historical knowledge as objectivity, historicism, determinism, alternativeness and social approach, which imply an unbiased approach to the analysis of the issues under analysis, as well as a critical attitude to historical sources. The author comes to the following conclusions. The characteristic differences between governance in Central Russia and in Siberia were independence of government machinery and huge significance of the personal factor in the past. The reorganization of the system of territorial and administrative management of the region, aimed, on the one hand, at strengthening the independence of local authorities in decision-making, and on the other, at strengthening governance and increasing control from the center, met certain difficulties. Often it turned out that all measures aimed at decentralization of the Siberian administration led to an increase in police arbitrariness and a decrease in the level of controllability of the region. Strengthening of the general-governor's power went on increasing in the XIX century, during which the general-governors opposed themselves to the ministries in St. Petersburg and the activities of collegial bodies.

For citation: Konovalov I. A. Osobennosti general-gubernatorskoi vlasti v Sibiri v pervoi polovine XIX v. [Features of the General-Governor's Authority in Siberia in the First Half of XIX Century]. *Bulletin of Kemerovo State University*, no. 3 (2017): 55–61. (In Russ.) DOI: 10.21603/2078-8975-2017-3-55-61.

References

1. Lysenko L. M. *Gubernatory i general-gubernatory Rossiiskoi imperii (XVIII – nachalo XX veka)* [Governors and governors-General of the Russian Empire (XVIII – beginning of XX century)]. Moscow: Izd-vo MGU, 2001, 358.
2. Matkhanova N. P. Deiatel'nost' general-gubernatorov Vostochnoi Sibiri: zakon i praktika [The Activity East Siberian Governor-Generals: Law and Practice]. *Izvestiia Irkutskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriiia = The Bulletin of Irkutsk State University. Series «History»*, vol. 15 (2016): 22–30.
3. Dameshek I. L., Pertseva T. A., Remnev A. V., Dameshek L. M. *M. M. Speranskii: Sibirskii variant imperskogo regionalizma (K 180-letiiu sibirskoi reformy M. M. Speranskogo)* [M. M. Speransky: Siberian version of Imperial regionalism (to the 180th anniversary of Siberian reforms by M. M. Speransky)]. Irkutsk: Izd-vo Irkutskogo un-ta, 2003, 263.
4. Dameshek I. L. *Rossiiskie okrainy v imperskoi strategii vlasti (nachalo XIX – nachalo XX vv.)* [Russian outskirts in the Imperial strategies of power (beginning of the XIX – early XX centuries)]. Irkutsk: Izd-vo IGPU, 2005, 246.
5. Krest'iannikov E. A. General-gubernatory i gubernatory Zapadnoi Sibiri v strategii razvitiia sudebnoi sistemy kraia (1820-e – seredina 1880-kh godov) [Governors-General and governors of Western Siberia in the strategy of the development of the judicial system of the region (1820's – mid 1880's)]. *Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i iuridicheskie nauki, kul'turologiia i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki = Historical, Philosophical, Political and Law Sciences, Culturology and Study of Art. Issues of Theory and Practice*, no. 3-1 (2011): 84–88.
6. Remnev A. V. *Samoderzhavie i Sibir'. Administrativnaia politika v pervoi polovine XIX v.* [Autocracy and Siberia. Administrative policy in the first half of the XIX century]. Omsk: Izd-vo OmGU, 1995, 237.
7. *Rossiiskii gosudarstvennyi istoricheskii arkhiv (RGLA)* [The Russian state historical archive]. Found 1264, List 1, File 61.
8. Andrievskii I. E. *O namestnikakh, voevodakh i gubernatorakh* [Of namestnikch, vovoda and governors]. Saint-Petersburg: Tip. Eduarda Pratsa, 1864, 156.
9. *Rossiiskoe zakonodatel'stvo X–XX vekov* [Russian legislation X–XX centuries]. Ed. Chistiakov O. I. Moscow: Iurid. lit., vol. 5 (1987): 528.
10. *Obozrenie glavnykh osnovanii mestnogo upravleniia Sibiri* [Review the main reason local control of Siberia]. Saint-Petersburg, 1841, 61.
11. Foinitskii I. A. Upravlenie ssylki [Management links]. *Iuridicheskii vestnik = Legal Bulletin*, no. 5 (1881): 164–166.
12. Andrievich V. K. *Sibir' v XIX stoletii* [Siberia in the XIX century]. Saint-Petersburg: Tipografiia i litografiia V. V. Komarova, vol. 2 (1889): 353.
13. Al'tshuler M. I. *Zemstvo v Sibiri* [The Zemstvo in Siberia]. Tomsk: Tipolituografiia Sibirsk, 1916, 449.
14. *Rossiiskii gosudarstvennyi istoricheskii arkhiv* [The Russian state historical archive]. Found 1286, List 1, File 224.
15. Vagin V. I. *Istoricheskie svedeniia o deiatel'nosti grafa M. M. Speranskogo v Sibiri* [Historical information about the activities of count M. M. Speranskii in Siberia]. Saint-Petersburg: Al'faret, vol. 1–2 (2011): 325.
16. *Gosudarstvennyi istoricheskii arkhiv Omskoi oblasti* [State Archive of the Omsk Oblast']. Found 3, List 1, File 3223.
17. *Vlast' v Sibiri: XVI – nachalo XX v.* [The authorities in Siberia of the XVI – beginning of XX century]. Comp. Aki-shin M. O., Remnev A. V. Novosibirsk: Sova, 2008, 639.
18. *Svod zakonov Rossiiskoi imperii* [The code of laws of the Russian Empire]. Saint-Petersburg: Tipografiia II otdeleniia Sobstvennoi Ego Imperatorskogo Velichestva Kantseliarii, vol. 2, part 2 (1857): art. 2.
19. *Polnoe sobranie zakonov Rossiiskoi imperii. Sobr. 1* [Complete collection of laws of the Russian Empire. 1st coll.]. Saint-Petersburg: Tipografiia II otdeleniia Sobstvennoi Ego Imperatorskogo Velichestva Kantseliarii, vol. 38 (1830): no. 29.125.
20. Ivanovskii V. V. *Administrativnoe ustroistvo nashikh okrain* [The administrative structure of our suburbs]. Kazan': Tip. imp. un-ta, 1891, 48.
21. Gessen V. M. *Voprosy mestnogo upravleniia* [Local government issues]. Saint-Petersburg: tipolituografiia A. E. Landau, 1904, 136.
22. Remnev A. V. *Sibir' v imperskoi geografii vlasti XIX – nachala XX vv.* [Siberia in the Imperial geography of power XIX – early XX centuries]. Omsk: Izd-vo OmGU, 2015, 580.
23. Konovalov I. A. *Upravlenie i politsiia Sibiri v dorevoliutsionnyi period: stanovlenie i razvitie* [The management and police of Siberia in the pre-revolutionary period: formation and development]. Moscow: Infra-M, 2014, 302.
24. Dameshek L. M., Dameshek I. L. General-gubernatorskii korpus Sibiri: sotsial'nyi portret [Siberian General-Governors: a social portrait]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Istoriiia = Tomsk State University Journal of History*, no. 5(31) (2014): 4–10.
25. Emel'ianova N. M. General-gubernatorskaia vlast' v Zapadnoi Sibiri v XIX v. [The governor general s power in Western Siberia in the XIX century]. *Omskii nauchnyi vestnik = Omsk Scientific Bulletin*, no. 3 (2009): 28–31.
26. Staniukovich K. M. *V dalekie kraia* [In distant lands]. Moscow: Pravda, vol. 1 (1977): 383.