

Любичанковский С.В. "Губернская администрация и проблема кризиса власти в позднеимперской России" (на материалах Урала, 1892 – 1914 гг.). – Самара–Оренбург: ИПК ГОУ ОГУ, 2007. – 750 с.

Проблема кризиса власти в позднеимперской России уже не одно десятилетие является объектом повышенного интереса как российских, так и зарубежных исследователей. Этой проблемой занимались такие авторитетные ученые, как А.Я.Аврех, В.С.Дякин, Б.Н.Мионов, Марк Раев и другие исследователи. Каждый из них сделал значительный вклад в изучение этого вопроса, но в воссозданной панораме системы местного управления Российской империи до сих пор остаются лакуны и пробелы, многие сюжеты все еще раскрыты поверхностно, вскользь.

Очередное исследование Сергея Валентиновича Любичанковского предлагает нам вполне понятную, доказательную, максимально точно построенную модель "кризиса власти" на примере губерний Урала.

При этом, монография оренбургского ученого успешно "примиряет" две противоречивые тенденции, имеющие место в российской историографии. С одной стороны, отдавая дань традициям советской историографии, многие исследователи весьма жестко критикуют дореволюционную систему местного управления, другой лагерь историков, сформировавшийся в течение последних 10 – 15 лет, напротив, идеализирует дореволюционное устройство системы местного управления. Исследование С.В.Любичанковского не следует слепо за "авторитетами". Автор попытался максимально самостоятельно, но, не забывая и о наработках предшественников, выдвинуть и доказать собственную концепцию.

Долгое время в советской и российской историографии аппарат местного административного управления рассматривался как некая цельная система. Соответственно, изучение этой системы велось "сверху", на уровне анализа функционирования и места системы в имперской вертикале власти. При этом, особенностям внутреннего устройства, характеристикам отдельных элементов данной конструкции уделялось сравнительно мало внимания.

Монография С.В.Любичанковского акцентирует внимание именно на внутреннем устройстве губернских администраций. В книге восстановлены многоуровневые взаимодействия

таких элементов системы, как губернатор, вице-губернатор, губернское правление, многочисленные учреждения, прямо или косвенно подчиненные губернатору. Такой подход, безусловно, имеет огромные перспективы. Российским исследователям открываются широкие возможности выявить частное и общее в функционировании коронных администраций на материалах отдельных губерний Российской империи. Кроме того, данное направление исследовательской деятельности прекрасно сочетается с традиционным подходом к данной проблематике, дополняет уже накопленные в российской исторической науке знания по вопросу кризиса власти в позднеимперской России.

В первой главе излагается суть исследовательской программы и предполагаемые способы ее реализации. Первоначальный посыл (исследовательская гипотеза) в этой главе сформулирован вполне четко – "губернская администрация работала в исследуемый период плохо, что явилось важным вкладом в углубление и развитие кризиса Российской империи" (С.30). Сразу же возникает вопрос к автору, не сковывает ли данная гипотеза мысль исследователя.

Целью работы является "оценка качества функционирования и уровня эффективности губернской администрации в конце XIX – начале XX века (1892 – 1914 гг.) и решение, в этом контексте, проблемы кризиса власти в позднеимперской России" (С.34). Такая формулировка темы заставляет задуматься о методологии. При помощи какой системы координат планируется описать кризис административного управления начала XX века? Отметим, что автор сумел выработать собственную методологию, он вполне ясно понимает важность определения методов в начале трудного, комплексного исследования. С.В.Любичанковский посвятил целый параграф подробному раскрытию методологии, описанию примененных исторических методов. В качестве одного из основных инструментов используется структурно-функциональный подход, который предполагает рассмотрение всей системы учреждений (в данном случае – губернатор и руководимые им учреждения), и повышенное внимание к функциям каждого элемента системы.

Традиционный обзор источников в монографии представлен весьма необычно и ярко – он является ответом на один из вопросов исследования: "Возможно ли решение поставленных задач на наличном корпусе источников?". Ответ более чем доказателен. Автором привлечены обширные массивы законодательных, справочно-статистических, делопроизводственных источников, многочисленные материалы периодической печати, документы личного характера. Работа фундирована, ее источниковая база позволяет достичь не только заявленную цель, но и освещает целый ряд вспомогательных сюжетов.

Во второй главе монографии анализ ведется с использованием количественных методов обработки информации. В этом плане заслуживает внимание анализ основного регламентирующего документа для губернской администрации – "Общего учреждения губернского" (издания 1892 года). По мнению автора, документ этот компилятивен, состоит из различных нормативных актов, касающихся внутреннего устройства губерний, начиная с губернской реформы 1775 г. Екатерины II. С.В.Любичанковский пытается выяснить, в какой пропорции эти источники представлены в итоговом варианте "Общего учреждения губернского", нет ли преобладания нормативных документов какого-либо периода. В результате нам предстают весьма интересные выводы. Ни один из 299 исходных нормативно-правовых документов не являлся доминирующим. Подавляющее количество (около 80%) правовых актов, вошедших в "Общее учреждение губернского", относится к царствованиям Николая I и Александра II (примерно в равном соотношении). В 1892 – 1913 гг., по оценкам автора, законодательная база губернской власти изменилась не более, чем на 10%.

В третьей главе монографии С.В.Любичанковского изучается кадровый потенциал губернских администраций Урала в позднеимперской России. Внимание историка привлекли такие сюжеты, как материальное положение служащих, а также их социокультурный уровень (образование, возраст, вероисповедание). В результате воссоздается обобщенный портрет губернатора – это мужчина в возрасте до 50 лет, с высшим гражданским или военным образованием, IV или V класса службы, с большим стажем практической работы, как правило, в самых разных сферах государственного управления.

В монографии показано материальное положение губернских служащих. Оно с каждым годом стремительно ухудшалось, подавляющее большинство служащих коронной администрации испытывали постоянные финансовые затруднения. Исключение составляли лишь только губернатор и вице-губернатор, жалование которых в разы превышало оклады подчиненных им чиновников.

Четвертая глава монографии посвящена изучению функционирования губернских администраций (читай – губернских правлений) Урала. Здесь подробно говорится о функциях и структуре губернских правлений. Прослеживаются изменения, происходящие с ними. Показаны механизмы принятия решений и делопроизводственной деятельности.

На основе тщательной и масштабной обработки делопроизводственных материалов, автор справедливо отмечает, что "принятый в губернских правлениях порядок делопроизводства не способствовал их оперативной работе в быстро модернизирующемся российском обществе" (С.226). Ежегодно количество нерешенных дел составляло не менее 25% от общего оборота, и этот показатель постоянно увеличивался. Губернское правление финансировались значительно хуже, чем канцелярия губернатора, что также снижало эффективность деятельности данного учреждения.

Интереснейшим сюжетом работы является руководство губернским правлением такой структурой, как губернская полиция. Исследование С.В.Любичанковского демонстрирует наличие устойчивого неформального объединения высшего чиновничества губернских правлений и руководства общей полиции. Результатом этого "сотрудничества" были многочисленные эпизоды коррупционной деятельности, чаще всего полиция являлась своеобразным "инструментом воздействия" на торгово-промышленные круги, принудительного сбора пожертвований и просто "мзды" с населения. В случае выдвижения обвинений против полицейских чинов, губернская администрация, как могла, их защищала и, по возможности, добивалась смягчения наказания. Чрезвычайно распространенными были случаи личной дружбы и взаимовыгодного "сотрудничества" губернатора и полицмейстера.

Пятая глава рецензируемой нами монографии содержит оценку деятельности губернских администраций Урала со стороны цен-

трального аппарата Министерства внутренних дел. Стоит отметить, МВД уделяло достаточно много внимания контролю деятельности своего местного аппарата. В центре прекрасно знали о многочисленных проблемах в работе местных администраций. Сведения об этом получала перлюстрационная служба МВД. Рост коррупции фиксировался статистическими данными о служебных преступлениях. Неутешительные сведения предоставляли и внутриведомственные ревизии.

Автор монографии убедительно показал явную информированность центрального аппарата власти о низкой эффективности и усилении коррумпированности местных администраций. Вполне логично, следующую (шестую) главу исследователь посвятил проектам реформирования губернской администрации.

На рубеже XIX – XX веков власть довольно серьезно озаботилась вопросом реформирования губернской администрации. В 1898 году министр внутренних дел И.Л.Горемыкин запросил у начальников губерний соображения по проблеме функционирования местных властей. К 1900 году эти проекты собрали и передали на рассмотрение в особую комиссию при МВД, под руководством В.К.Плеве. К 1904 году подготовлен итоговый проект, который встретил весьма жесткую критику в предреволюционной российской обстановке и не был воплощен. Однако работу не прервала даже первая русская революция. В 1905 году эта проблема стала предметом изучения комиссии С.Д.Урусова, а в 1907 – 1911 гг. проект реформы местного управления создавался при деятельном участии П.А.Столыпина.

С.В.Любичанковский весьма подробно и скрупулезно рассмотрел и обобщил суждения губернаторов о несовершенствах вверенного им аппарата власти, оценил шаги МВД в решении данного вопроса. Особенно тщательно автор проанализировал три итоговых документа: комиссий И.Л.Горемыкина, В.К.Плеве и П.А.Столыпина. Во всех этих документах просматривалась тенденция к усилению властных полномочий губернатора. Авторы выдвигали требование избавить его от массы рутинных, мелких полно-

мочий и повысить оперативность и гибкость в действиях местных администраций. В записках губернаторов содержатся предложения по оптимизации их деятельности. Они также отстаивают необходимость усиления власти губернатора, слияния большинства губернских инстанций в единое учреждение, под непосредственным руководством начальника губернии.

В седьмой главе подводится окончательный итог в изучении проблемы. Важно отметить, что здесь автор монографии указывает на наличие дискуссионных вопросов в исследовании этой проблемы. После чего показываются и обобщаются интегральные, очевидные проблемы губернского управления.

Основываясь на проделанной работе, к основным проблемам местного управления в заявленный период исследователь относит: раздробленность местного государственного аппарата; необходимость поднять статус и полномочия губернского правления; необходимость возвысить и укрепить власть губернатора, при этом сняв с него рутинные обязанности; чрезмерно жесткую связку "МВД – губернская администрация"; наконец, незавидное материальное положение губернских служащих среднего и низшего звена.

Подробное и доказательное исследование масштаба этих проблем позволило автору вполне убедительно обосновать и еще раз подтвердить тезис о внутреннем кризисе в системе местных учреждений коронной администрации.

В целом, работа лишена серьезных недочетов и слабопроработанных моментов. На наш взгляд, лишь только структурирование монографии может вызвать критику. А именно, информация о попытках реформирования губернских администраций и мнения по этому вопросу представлены сразу в нескольких параграфах. Возможно, их следовало бы объединить.

Монография Сергея Валентиновича Любичанковского является комплексным, завершенным, глубоко фундированным исследованием. С полным правом эту книгу можно назвать серьезным вкладом в российскую историческую науку, причем не только в качестве исследования региональных тенденций.

Доктор исторических наук,
профессор **П.С.Кабытов**,
кандидат исторических наук,
старший преподаватель
В.А.Тюрин