

**ВНУТРЕННЯЯ ОРГАНИЗАЦИЯ КАНЦЕЛЯРИИ
ОРЕНБУРГСКОГО ГЕНЕРАЛ-ГУБЕРНАТОРА В 1865-1881 гг.**

© 2020 А.А. Оспанова

Оренбургский государственный педагогический университет

Статья поступила в редакцию 20.01.2020

В статье приводятся результаты изучения деятельности канцелярии оренбургского генерал-губернатора в 1865-1881 гг. Автор выделяет несколько направлений деятельности личного секретариата генерал-губернатора, характеризуя его структуру, которая включала несколько отделений: пограничное, хозяйственное, иррегулярных войск, гражданское, секретное. У каждого отделения был свой перечень функций. В статье предпринята попытка анализа генерал-губернаторской власти в рассматриваемый период. В особую группу служащих канцелярии генерал-губернатора автор выделил чиновников особых поручений и правителя канцелярии, относя их к чиновникам, способным влиять на властные решения оренбургского генерал-губернатора.

Ключевые слова: генерал-губернатор, канцелярия генерал-губернатора, правитель канцелярии, чиновник особых поручений, пограничное отделение, секретное отделение, отделение иррегулярных войск, гражданское отделение.

DOI: 10.37313/2658-4816-2020-2-1-11-22

Изучение политических институтов самодержавия, особенностей их функционирования на окраинах государства в течение длительного времени является одной из актуальных проблем российской исторической науки. В России, сложнейшем государственном образовании, с огромными расстояниями, многонациональным составом населения, с исторически сложившимся особым почтением к власти предержащим, всегда была и будет актуальной проблема сочетания принципов централизма и децентрализации управления¹. История развития региональных административных учреждений России представляет собой длительный тернистый путь поиска наиболее эффективной модели управления. Исторический опыт российского государства позволяет проследить довольно продолжительное существование системы губернаторской и генерал-губернаторской власти, что является доказательством не-

которой эффективности и рациональности этих моделей управления. На данном этапе политического развития страны субъекты Российской Федерации возглавляют губернаторы. Безусловно, современные губернаторы имеют другие права и обязанности, законодательная основа их власти кардинально отличается от той, что была в Российской империи. Однако многие трудности и проблемы носят схожий характер. Поэтому, пытаясь решить современные проблемы регионального уровня, необходимо изучить и проанализировать историю становления и развития института губернаторства и генерал-губернаторства. Этот вопрос является разноплановым, потому как необходимо не просто понять, как работала система губернаторского управления, но и проанализировать, успешной ли была эта работа, как строились взаимоотношения генерал-губернатора с местными властными учреждениями, каковым был на практике статус губернатора и генерал-губернатора, как соотносились законодательные нормы с практикой.

Оспанова Алма Асылхановна, аспирант кафедры истории России.

E-mail: alma.ospanova2013@yandex.ru

Генерал-губернаторская власть как политическая сила в XIX веке продолжала свое активное существование на окраинах Российской империи. Генерал-губернатору были подчинены главные учреждения в губернии: уголовная, гражданская, казенная палата, он отвечал за организацию казенных сборов, рекрутские наборы и т.д. Огромное количество обязанностей генерал-губернатора определило создание и существование при них канцелярий, которые имели важное значение в управлении. Генерал-губернатор был главным лицом региона, имел прямую связь с монархом и министрами. Назначения на основные должности в губернии также зависели от инициативы генерал-губернатора. Канцелярия генерал-губернатора приобретала все большее значение в связи со все более увеличивающимися обязанностями генерал-губернатора. Изучение феномена канцелярии генерал-губернатора позволило бы не только оценить логику функционирования института генерал-губернаторства, но и открыло бы возможность применить полученные результаты в управленческой практике. Ведь сегодня должность губернатора в нашей стране сохранилась, как и существуют секретариаты при них. Эти секретариаты и есть преемники канцелярий при начальниках губернии в прошлом. Таким образом, **целью** настоящего исследования является изучение внутренней структуры и организации канцелярии оренбургского генерал-губернатора.

В современной историографии есть целый пласт работ, посвященных системе губернской и генерал-губернаторской власти в России. Первые работы дореволюционного периода историографии были посвящены истории государственного управления в России. Они вышли в свет еще в первой половине XIX в. Авторы этих работ – А. Вицын², В.Н. Лешков³, К.О. Дюгамель⁴ – изучали специфику работы государственных учреждений в XVIII – первой половине XIX в., анализируя не только процесс развития законодательства в данной области, но

и взаимодействие между органами управления и чиновниками. Во второй половине XIX века появились серьезные работы историков «государственной школы». Наиболее видными из них стали работы Н.М. Коркунова⁵, Б.Н. Чичерина⁶, М.А. Корфа⁷ и А.Д. Градовского⁸. В этих работах изучалась не только законодательная база функционирования института губернаторства и генерал-губернаторства, но и их отношения с органами местного управления, показаны изменения правового статуса начальников губерний в разные исторические периоды. А.Д. Градовский стал автором исторического очерка развития генерал-губернаторской должности, в котором упомянул множество факторов, влияющих на несение службы генерал-губернатором. Среди таковых и отношения с министрами, и местные интриги, и политическая ориентация генерал-губернатора. Кроме того, А.Д. Градовский неоднократно в своем очерке упоминал о значении генерал-губернаторских канцелярий. Однако детально этот вопрос не был рассмотрен.

Обращение к истории местного управления и чиновничества характерно и для работ Е.Н. Анучина⁹, И.М. Страховского¹⁰, К.Н. Соколова¹¹. Е.Н. Анучин собрал достаточно обширный материал, касающийся истории и современного состояния местных учреждений. В этом обзоре неоднократно поднималась проблема возрастающей власти канцелярии губернатора. В историческом обзоре административно-полицейских учреждений России Е.Н. Анучин собрал мнения губернаторов и генерал-губернаторов о состоянии их власти и существовавших проблемах в местном управлении пореформенной России, что представляет ценный материал для исследования роли канцелярий в институте генерал-губернаторства. Дореволюционный историк К.Н. Соколов в своих работах значение генерал-губернаторской должности сводил к имеющимся у генерал-губернаторов чрезвычайным полномочиям. Исследователь полагал, что должность генерал-губернатора изжила

себя, хотя на окраинах империи ее существование в некоторой степени обосновано. К.Н. Соколов в своем очерке писал и о том, что губернаторы нередко отходили от реального управления, которое было всецело в руках канцелярии, за которой, безусловно, стояли чиновники. Подробно чиновничество генерал-губернаторских канцелярий в его работах не рассматривалось, как и не освещены были направления деятельности канцелярий.

Так, дореволюционный этап развития историографии института генерал-губернаторства оказался довольно плодотворным. В этот период интерес исследователей к генерал-губернаторским канцеляриям был, однако он не перерос в серьезные исследования. Канцелярия упоминалась вскользь, хотя некоторые авторы уже поднимали проблему чрезвычайного ее влияния. Все упоминания о генерал-губернаторских канцеляриях происходили в контексте исследований, посвященных генерал-губернаторству. Отдельных трудов по истории канцелярий генерал-губернаторов создано не было, и никто из исследователей не сосредоточил свое внимание на чиновниках, служивших в канцеляриях генерал-губернаторств. А между тем именно правитель канцелярии и чиновники особых поручений, служившие в канцеляриях генерал-губернаторов, были одними из самых значимых лиц в губерниях.

В советский период развития исторической науки практически не было создано работ, посвященных государственному устройству Российской империи или институту генерал-губернаторства. Однако в 1968 году вышло в свет историческое исследование Н.П. Ерошкина «История государственных учреждений дореволюционной России», в котором был дан краткий очерк истории развития властных институтов, в том числе института генерал-губернаторства. Работа Н.П. Ерошкина¹² дала общее представление о структуре местной администрации в Российской империи, однако не затронула сути и проблем функциони-

рования местных органов управления. Еще одной вехой в развитии исторической науки в области изучения государственного управления стал 1978 год, когда был опубликован труд П.А. Зайончковского «Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в.»¹³, который стал основой для нового направления в науке. Впервые стал рассматриваться вопрос влияния на государственную политику людей, занимающих ключевые административные должности. Заслуга П.А. Зайончковского заключается и в том, что ему принадлежит разработка методики изучения законодательных актов и формулярных списков, которая позволяет выделять значимые характеристики при анализе той или иной группы чиновников. Стоит отметить, что в начале 80-х гг. вышла в свет работа М.М. Шумилова, объектом исследования которой стало отношение правительственной политики к губернаторам. Автор привлек еще большее количество неопубликованных источников, чем предыдущие исследователи. В этот же период было создано исследование американского историка Р. Роббинса «Наместники царя»¹⁴, в котором проведен анализ законодательного статуса начальников губернии и его соотношения с реальными полномочиями. Р. Роббинс предпринял попытку охарактеризовать губернаторский состав по нескольким показателям, придя к выводу, что не все губернаторы были невежественными казнокрадами. Безусловно, работа Р. Роббинса представляет огромный исследовательский интерес. Если говорить в целом о достижениях исторической науки советского периода, то можно сказать, что хотя и были созданы обобщающие труды по истории государственного управления, положено новое направление в методике изучения чиновничества, однако специальных исследований в отношении генерал-губернаторских секретариатов и состоящих при них чиновников проведено не было.

90-е гг. XX столетия ознаменовались выходом целого ряда работ, касающихся как истории российской государственности в

целом, так и специальных исследований, посвященных региональным аспектам. Так, чиновничеству конца XVIII – первой половины XIX в. посвящены работы Л.Ф. Писарьковой и О.В. Моряковой, для которых характерен анализ политики государства в области формирования бюрократии, изучение социального состава, условий службы, материального положения чиновников¹⁵. Особо стоит отметить источниковедческий очерк В.А. Иванова «Губернское чиновничество в 50-е – 60-е гг. XIX в.»¹⁶, в котором автор анализирует разные виды источников с точки зрения их достоверности и информативности, при этом обращаясь к вопросам повседневности и культуры служащих.

Кроме того, в 1990-е гг. вышел ряд исследований, посвященных окраинам Российской империи, в которых анализируется деятельность генерал-губернаторов и губернаторов. Интересным явлением в историографии истории государственного управления выступают исследования различных аспектов управления Сибири и Дальним Востоком. В этой связи следует упомянуть о работах Л.М. Дамешек¹⁷, В.Г. Дацышена¹⁸, Н.П. Матхановой¹⁹ и А.В. Ремнева²⁰. Работы этих ученых характеризуют не только биографические данные о генерал-губернаторах, но и стремление проследить влияние их политических и экономических взглядов на стиль управления. Канцеляриям генерал-губернаторов в этих работах не посвящено отдельного внимания, однако поставлена проблема влияния канцелярий и канцелярских чиновников как на самих генерал-губернаторов, так и на ход дел в регионе, что является безусловным достоинством.

Новый этап в области изучения института генерал-губернаторства началось с момента выхода исследования Л.М. Лысенко. Используя широкий круг источников и литературы, историк проанализировала возникновение и эволюцию института генерал-губернаторства, его место и роль в системе власти российского государства. Значительная часть работы Л.М. Лысенко посвящена институту генерал-губернатор-

ства на окраинах: автор изучил не только характерные особенности и черты генерал-губернаторств на окраинах, но и предложила основные модели вхождения окраин в состав Российской империи²¹. Более того, в отдельной главе исследования автор предприняла попытку дать социально-политический портрет российских губернаторов на основе формулярных списков и других источников. Несмотря на все достоинства работы Л.М. Лысенко генерал-губернаторским канцеляриям как личному секретариату не было уделено достаточного внимания.

Если говорить о региональных исследованиях, касающихся Оренбургской губернии, то стоит отметить работу Ю.П. Злобина²², в которой автор анализирует генезис генерал-губернаторской должности и изменение законодательной основы генерал-губернаторства в Российской империи. Ю.П. Злобин в другой своей статье сделал попытку дать генерал-губернаторскому корпусу в России социокультурную характеристику, проанализировав численность, состав генерал-губернаторского корпуса по целому ряду позиций, выявил уровни генерал-губернаторской власти, сделав вывод о сословной замкнутости и корпоративности генерал-губернаторов²³. Значительным достижением стали научные работы оренбургского историка С.В. Любичанковского. Исследуя проблему кризиса власти, автор пришел к необходимости изучения канцелярии оренбургского генерал-губернатора, назвав ее «личным секретариатом губернатора»²⁴.

Два последних десятилетия ознаменовались выходом нескольких исследований в области изучения генерал-губернаторства, которые посвящены разным историческим периодам и разным научно-исследовательским аспектам²⁵. Исследователи современности обращаются к разным проблемам, используя новые подходы и методики. Среди недавних исследований особый интерес представляет монография В.В. Ефимовой, в которой на широком круге источников исследовано, как на практике функционировал институт архангельского, вологод-

ского и олонеккого генерал-губернатора. В данной работе автор посвятила целый параграф канцелярии генерал-губернатора, затронув в нем вопросы материального положения чиновников и утверждения новых штатов 1827 года²⁶. Автор упомянула и о роли правителя генерал-губернаторской канцелярии А.А. Шамарина, который имел сильное влияние на генерал-губернаторов края и течение дел. Более того, конец карьеры правителя канцелярии архангельского генерал-губернатора положила сенаторская ревизия, в ходе которой были выявлены случаи регулярного взяточничества правителя канцелярии²⁷. Этот сюжет представляется нам весьма интересным, так как оренбургское генерал-губернаторство также прекратило свое существование после сенаторской ревизии 1881 года, в ходе которой стало известно о хищении башкирских земель и продаже их чиновникам. Одну из главных ролей в этом нашумевшем деле выполнял правитель генерал-губернаторской канцелярии А.Д. Холодковский²⁸.

Подводя итог историографическому обзору по теме настоящего исследования, можно сказать, что общей чертой многих исследований стала попытка объективного анализа деятельности крупных генерал-губернаторов, их достижений и ошибок, особенностей взаимодействия с подчиненными и другими ведомствами, влияния личных качеств на управление. Чиновничество губернского уровня было предметом небольших очерков и статей. Влияние генерал-губернаторов на деятельность провинциального чиновничества этого уровня почти не изучено, как не изучено и влияние приближенных к генерал-губернатору чиновников на политику руководства губернией. Связь и соотношение власти «канцелярия – губернатор» также остались вне поля зрения исследователей.

Во всех исследованиях, посвященных генерал-губернаторской власти, понятие «канцелярия генерал-губернатора» растворилось в понятии «генерал-губернатор». Ведь за выполнением тех или иных гене-

рал-губернаторских обязанностей, которых было довольно много, стояли конкретные приближенные чиновники канцелярии. Более того, зачастую власть в губернии находилась в руках правителя канцелярии, о чем свидетельствуют неопубликованные архивные материалы. Все это говорит о том, что законодательное подкрепление функционирования канцелярии генерал-губернатора тесно переплетено с положением в законе самого генерал-губернатора. Рассмотрение этих двух аспектов врозь не представляется возможным. Анализ деятельности канцелярии оренбургского генерал-губернатора позволит определить приоритетные направления в политике генерал-губернатора, что дало бы понимание того, какую роль играли генерал-губернаторы в формировании и осуществлении правительственной политики и, наконец, каковы были результаты их действий. В свою очередь, для анализа деятельности канцелярии оренбургского генерал-губернатора необходимо изучить внутреннюю организацию этого учреждения. Согласно предложенной Н.П. Ерошкиным концепции, охарактеризовать внутреннюю организацию учреждения означает ответить на вопросы, каков объем его полномочий, структура, штаты, бюджет, особенности делопроизводства, то есть остановиться на тех сторонах функционирования, которые существенным образом влияли на качество его деятельности²⁹. Для понимания внутренней организации необходимо изучение законодательных актов, регламентировавших деятельность канцелярий генерал-губернатора. Сводом законов Российской империи 1857 года определялось устройство губернаторских канцелярий и архивов при губернаторах и генерал-губернаторах. В статьях 61-69 второй главы в самых общих чертах определялось общее устройство канцелярий. Канцелярии состояли из секретарей, столоначальников, протоколистов, регистраторов и других чинов из канцелярских служителей по действующим штатам³⁰. Канцелярия делилась на отделения и столы.

Сама канцелярия должна была находиться в особом от присутствия помещении, а каждый протоколист должен был иметь свой стол, покрытый сукном³¹. Все текущие дела должны были запирались на замок служащими, за утрату документов предусматривалось наказание. Служащим запрещалось заниматься служебными делами в прихожих комнатах. Каждый служащий должен был иметь строго определенное место для занятий и исполнять свои служебные обязанности каждый присутственный день. Статья 68 определяла порядок несения дежурства в канцелярии. Постоянное дежурство должны были нести канцелярские чиновники, меняясь один или 2 раза в сутки. На дежурстве находиться нужно было неотлучно, принимать поступающие пакеты, смотреть за чистотой в помещении, за имеющимся в канцелярии имуществом, наблюдать за сторожами и за тем, как топят печи. Все поступающие пакеты и бумаги должны были заноситься в шнуговую книгу.

XIX век – это век «бумажного наводнения», как выразился один из дореволюционных историков. При каждом губернском органе существовали канцелярии, ведь вся суть ведения дел и заключалась в принятии бумаг, их отправке, переписке с другими местами, с министрами и т.д. Свод законов Российской империи 1857 года содержит более десятка статей, посвященных движению дел в канцеляриях. Основная задача канцелярских служащих заключалась в том, чтобы все поступившие дела и бумаги содержались в должном порядке. Кроме того, на одну бумагу или дело нужно было составлять акты, разъяснения, подтверждения. Объем «бумажной» работы был довольно большим. Об этом красноречиво свидетельствуют многочисленные юмористические рассказы того времени³². Канцеляристы к тому же должны были составлять докладные записки разного рода, наводить справки в других ведомствах касательно текущих дел. Все это порождало бесконечную переписку, обилие справок, ответов на запросы. Закон 1857 года определял и уголов-

ную ответственность за преступления по службе. Суд и уложение о наказаниях определяли вид наказания для провинившегося чиновника – от исключения из службы до ареста. Интересно, что генерал-губернатор обладал правом личного усмотрения каких-либо упущений по службе, и тогда служащий подвергался законным взысканиям без предварительных объяснений³³. Некоторые из взысканий вносились в послужной список чиновника, что оставляло негативный след на всей служебной карьере.

Так, все вышеприведенные законодательные формулировки касались лишь внешнего устройства канцелярии и порядка делопроизводства. Однако мы упоминали о том, что канцелярия генерал-губернатора во второй половине XIX века имела гораздо большее влияние, чем наделял ее закон. Все полномочия, которыми обладал генерал-губернатор, реализовывались посредством его канцелярии, чиновники которой вели важную переписку, отправлялись для личных сношений с другими важными в губернии лицами. Все это делало канцелярию «невидимой рукой» генерал-губернатора. В законодательных актах рассматриваемого нами периода понятие «канцелярия генерал-губернатора» как бы растворилось в понятии «генерал-губернатор». Так, статья 296 общей инструкции генерал-губернаторам наказывала генерал-губернатору «непрестанно ревизовать все действия мест и лиц, ему подведомственных». Вполне очевидно, что это было едва ли возможно физически, учитывая то количество обязанностей, которыми он был обременен. И возникает вопрос: если не сам генерал-губернатор, то кто-то же должен был выполнять десятки подобных установлений? Ответ вполне очевиден: для этого и существовали чиновники особых поручений, высшие чины канцелярии генерал-губернатора. И сразу становится ясно, почему так остро вставала проблема с ограниченностью жалования чиновников в 1870-е гг. Так, и в 1862, и в 1872 году оренбургские генерал-губернаторы писали министру внутренних дел, гово-

ря о необходимости повышения жалования чиновникам своей канцелярии, считая это основным фактором успешного ведения дел в губернии³⁴.

Генерал-губернатору, как облеченному от Верховной власти особым доверием, нужно было не только преследовать порочных, нерадивых и неблагонадежных чиновников, но и награждать достойных. Весьма показательно, что в Оренбургской губернии в числе последних практически всегда оказывались правитель канцелярии генерал-губернатора и чиновники особых поручений генерал-губернатора³⁵. Личное усмотрение генерал-губернатора было основной причиной для награды чиновников³⁶. Формирование штата канцелярии тоже всецело было в руках генерал-губернатора. Это ему позволял закон, а если точнее, то статьи 321-322 инструкции генерал-губернаторам. Ему позволялось право ходатайствовать об определении на вакантные должности лично известных ему чиновников, заслуживающих этого по своим способностям и благонадежности.

В Своде законов 1857 года кроме общего представления о канцеляриях губернских учреждений содержится 6 статей, посвященных именно канцеляриям генерал-губернатора. В 345-й статье оговаривается, что при главных начальниках губернии состоят канцелярии и чиновники особых поручений. Возглавляет канцелярию правитель, кроме которого в ней служат секретари, их помощники, журналист, экзекутор с помощниками, переводчики, где они необходимы, и канцелярские служители по штатам³⁷. Определение и увольнение чиновников происходило только по воле генерал-губернатора. Штаты канцелярий генерал-губернаторов менялись на протяжении их существования. Говорить о едином количестве служащих во всех губерниях не представляется возможным. В разные периоды число служащих канцелярии в одной губернии разнилось, как разнилось число служащих в разных губерниях. Это объяснялось разными факторами: террито-

риальными, этническими и другими. Практика была такова, что генерал-губернатор мог ходатайствовать об увеличении штата канцелярии или количества чиновников, и, как правило, ходатайство принималось, если на то были основания.

Чиновники по особым поручениям могли быть назначены из гражданских людей, отставных военных и из числящихся по армии. Как мы уже говорили, число их варьировалось в зависимости от штатов. Однако в примечании к статье 348 было оговорено, что к начальникам губерний в качестве чиновников особых поручений не могли определяться их родственники и однофамильцы. Остатки от всех штатных и экстраординарных сумм генерал-губернатор должен был раздавать в пособие наиболее отличившимся по службе или расходовать на другие нужды. Чиновники особых поручений в большинстве случаев оказывались в числе отличившихся и достойных денежных пособий. Хотя закон и запрещал родство чиновников особых поручений с генерал-губернатором, на практике все происходило иначе. Близкие и однофамильцы, безусловно, эти должности не занимали, но родственники и вообще люди, имеющие протекцию, становились близкими к начальнику губернии людьми. Так, например, в 1873 году на имя министра внутренних дел поступали многочисленные доносы на начальника Архангельской губернии, в которых говорилось о том, что управление губернией находится в руках его друзей и приближенных. Среди них был и правитель канцелярии, и полицмейстер, и другие чиновники. Также упоминалось, что попасть на более или менее хорошее служебное место в губернии возможно, лишь дав взятку правителю канцелярии архангельского губернатора. В доносах он представлялся более влиятельным лицом, чем даже сам губернатор³⁸. О протекции в чиновничьей среде на страницах прессы говорилось довольно активно. Часто ситуация складывалась так, что на службе оказывались те люди, за кого более влиятельные лица ходатайствовали, даже

если они не обладали специальными умениями и навыками. Уже в начале XX века на страницах «Вестника чиновника» можно было найти такие строки: «...Без протекции в наше время поступить на службу невозможно, безразлично дельный человек или ничего не смыслящий. И к сожалению, часто случается так, что нужный делу человек не получает места, а человек вовсе ненужный, но имеющий протекцию, получает, да кроме того имеет розовые надежды на лучшее»³⁹. Интересно и то, что зачастую будущая карьера чиновников особых поручений при оренбургском генерал-губернаторе складывалась тоже довольно благополучно. После продолжительной службы в канцелярии генерал-губернатор содействовал тому, чтобы они получили более высокую должность. Так, например, Я.Т. Рогали-Левицкий был чиновником особых поручений при генерал-губернаторе Н.А. Крыжановском, после чего занял пост вице-губернатора Уральской области⁴⁰. Всего на службе Рогали-Левицкий пробыл 37 лет своей жизни, и генерал-губернатор, прося о его отставке по причине расстроенного здоровья, писал министру, ходатайствуя о пенсии «вне правил» в размере 1500 рублей в год для него.

В 1873 году неожиданно умер уральский областной прокурор, Никита Шкапский, после чего возникла необходимость назначения нового прокурора. Генерал-губернатор Крыжановский сразу же предложил министру юстиции на эту должность своего чиновника особых поручений Гойжевского, который даже не имел юридического образования⁴¹. После всех заверений генерал-губернатора Гойжевский получил должность уральского областного прокурора.

Уже неоднократно многочисленные исторические исследования раскрывали суть закона (как должно быть) и суть практики (как было на самом деле). На деле получалось полнейшее несовпадение первого со вторым. В основе этого всегда лежат самые разные факторы, среди которых не последнее место занимают сами формулировки закона. Если они расплывчаты, не

имеют четких границ, неудобноисполнимы, то выполнить их на практике становится почти невозможно. Так было с должностными обязанностями самого генерал-губернатора. Рассматривая вопрос о правовой основе деятельности генерал-губернаторских канцелярий, нельзя не упомянуть и о деятельности чиновников, а точнее о правовых требованиях к их службе. Так, статья 798 III тома Свода законов гласила, что «всякий служащий должен поставить себе в непрременную обязанность ведать все уставы и законы государства и содержать их в ненарушенной сохранности, как первый и главный предмет, от которого зависят право и благонадежное ведение всех дел». В статье 797 того же тома говорилось, «что все служащие возложенные на них обязанности должны исправлять согласно своей присяге, с усердием, добросовестно и нелицемерно, по существующим учреждениям и уставам, и по приказаниям и наставлениям начальства, не позволяя себе ни вражды, ни из свойства дружбы, а тем более из корысти или взяток ничего более противного долгу присяги, честности и возложенного на них служения»⁴². Эти две статьи рисуют образ беспристрастного, некорыстного, честного чиновника, строго соблюдающего закон, который он знает прекрасно. Этому воображаемому чиновнику противны взятки и любое корыстолюбие, его высшая ценность – закон. Образ довольно красивый, однако если обратиться к пресловутой практике, то оказывается, что чиновник среднего звена, получающий совсем не большое жалование, едва сводящий концы с концами, часто оказывался в ситуации нужды. Вполне очевидно, что нужда и самые первоочередные бытовые потребности не могут оставить на первом месте закон, и рано или поздно чиновник был вынужден его преступить. При жаловании в среднем в 25-40 рублей и при стоимости самой бедной холостяцкой квартиры в 20 рублей служащим почти ничего не оставалось на жизнь⁴³. Однако такое жалование чиновники генерал-губернаторских канцелярий не получали. По проекту штата

канцелярии оренбургского генерал-губернатора 1858 года самое маленькое жалование в канцелярии было у журналистов и помощников столоначальников, составляя 250 рублей. Жалованье же чиновников особых поручений составляло более 1000 рублей⁴⁴.

Проанализировав ранее правовую основу деятельности генерал-губернатора в пореформенное время, можно сделать вывод о том, что у генерал-губернаторов помимо главных полномочий было огромное количество второстепенных. Среди них: разрешение на провоз мертвых тел, утверждение разграничения церковных земель от помещичьих, утверждение контрактов на казенные подряды, выдача заграничных паспортов, участие в рассмотрении смет и раскладке земских повинностей, распоряжение по делам коробочного сбора с евреев, утверждение представлений Губернских по крестьянским делам Присутствий, наблюдение по делам о народном недовольствии, распоряжение по делам о народном здравии и предотвращению распространения болезней, распоряжение по делам печати и др. Очевидно, что все то, что не выполнял сам генерал-губернатор в силу физической нехватки времени, ложилось на плечи его чиновников. Служащие действовали по служебным инструкциям, но в частных случаях инструкции могли быть разъяснены самим генерал-губернатором.

Деятельность канцелярии оренбургского генерал-губернатора берет свое начало с императорского указа от 12 декабря 1796 года при образовании Оренбургской губернии в связи с учреждением должности военного губернатора⁴⁵. В 1850 году образовалась Самарская губерния, после чего она была подчинена оренбургскому военному губернатору, и его должность была переименована в оренбургского и самарского военного губернатора. Через 15 лет, в 1865 году, Самарская губерния вышла из ведения оренбургского военного губернатора. С этого периода и начинается история канцелярии оренбургского генерал-губернатора⁴⁶. Связь генерал-губернатора со

всеми правительственными и сословными учреждениями осуществляла канцелярия, в функции ее входило управление военными и гражданскими учреждениями края, урегулирование политико-экономических отношений со странами Средней Азии, с киргиз-кайсацкой ордой. Канцелярия состояла из нескольких отделений: гражданского, пограничного, иррегулярных войск, хозяйственного и секретного. Деятельность каждого из отделений отражена во входящих и исходящих бумагах канцелярии, изучение которых позволяет выделить несколько видов деятельности в каждом из отделений. Необходимо оговориться, что круг деятельности канцелярии оренбургского генерал-губернатора был очень широким, временами поглощая деятельность канцелярии оренбургского губернатора и канцелярии губернского правления. Однако стоит отметить, что канцелярия оренбургского генерал-губернатора занимала преимущественное положение по сравнению с другими канцеляриями в губернии. Самым масштабным по числу дел в канцелярии было гражданское отделение. Оно руководило деятельностью подведомственных местных учреждений губернии, контролировало их состояние и содействовало развитию промышленности, сельского хозяйства, народного образования и торговли на территории края. В задачи гражданского отделения также входили отвод и размежевание земель, открытие и содержание учебных заведений и медицинских учреждений, открытие банков и богаделен, благоустройство и освещение городов, дорог, телеграфных линий, церквей и борьба с раскольничеством⁴⁷. Вся переписка по этим вопросам сосредоточивалась в гражданском отделении. Отчеты оренбургского и уфимского губернаторов, которые подавались на имя генерал-губернатора, также рассматривались в гражданском отделении. Интересно, что Н.А. Крыжановский делал на полях отчетов необходимые заметки и указания чиновникам. Нередко какой-либо вопрос в отчете вызывал очередную командировку самого

генерал-губернатора и чиновников особых поручений «для подробного выяснения сути дела». Все перемещения чиновников канцелярии, их награждения, испрашивание для них пособий, пенсий тоже осуществлялись через гражданское отделение. Если в регионе возникали такие проблемы, как пожары, голод или эпидемии, вся переписка по этим вопросам также осуществлялась чиновниками канцелярскими служащими гражданского отделения. Так, в декабре 1865 года Оренбургский губернатор Боборыкин доложил Крыжановскому о разразившейся в некоторых уездах эпидемии возвратной горячки. Не имея свободных средств для принятия мер по борьбе с эпидемией, Боборыкин просил у генерал-губернатора разрешить находящимся под следствием лекарям отправиться в командировку по деревням для оказания медицинской помощи и выделить 1200 рублей на их суточное содержание и прогоны⁴⁸. После этого генерал-губернатор дал соответствующие распоряжения, однако масштабы горячки оказались настолько губительными, что для борьбы с ней министр государственных имуществ ассигновал 40 тысяч рублей⁴⁹.

Хозяйственное отделение канцелярии руководило подведомственными учреждениями, надзидало за заготовкой и продажей строительных материалов и за различными видами строительства в губернии. Чиновники хозяйственного отделения следили за строительством и ремонтом административных зданий, заводов, мостов, колодцев, фонтанов, аптек, водопровода и водоподъемных машин в губернии⁵⁰. Однако вскоре эти вопросы перешли в ведение канцелярии губернского правления, и отделение было ликвидировано в 1868 году. Отделение иррегулярных войск занималось зачислением и увольнением из казачьего войска⁵¹. Круг деятельности этого отделения сводился к вопросам, касающимся жизни казаков. Некоторые чиновники особых поручений командировались для решения насущных вопросов. Пограничным отделением руководил сам генерал-губернатор. Через по-

граничное отделение генерал-губернатор осуществлял колониальную политику государства на территории Казахстана, Башкирии и Средней Азии, руководил военными операциями по продвижению в Азию. В пограничном отделении была сосредоточена переписка и отчетность, касающаяся управления Внутренней киргизской орды, обучения киргизских детей, и другие документы, касающиеся жизни киргизов⁵². Деятельность секретного отделения канцелярии сводилась к осуществлению полицейского надзора за политическими ссыльными декабристами, участниками польских восстаний, раскольниками и другими неблагонадежными лицами. Секретное отделение занималось и охраной общественного порядка, выявлением лиц, занимавшихся распространением запрещенной литературы, устанавливало надзор за воспитанниками учебных заведений. Именно в секретное отделение канцелярии генерал-губернатора поступали сведения об обнаружении фальшивых ассигнаций, торговле контрабандными товарами и о других важных преступлениях. Генерал-губернатор был вправе не только требовать от полиции полной отчетности по тем или иным уголовным делам, но и мог направлять своих чиновников для участия в следствии, если считал это необходимым⁵³. Отдельно в секретном отделении рассматривались дела, касающиеся злоупотреблений по службе. В такого рода делах последнее слово обычно было за генерал-губернатором. Провинившихся чиновников генерал-губернатор мог уберечь от суда или же подчинялся указаниями министра юстиции и не пытался препятствовать наказанию. Как показал анализ архивных источников, защиту от суда в большинстве случаев получали бывшие чиновники особых поручений.

Таким образом, внутренняя организация канцелярии оренбургского генерал-губернатора может быть охарактеризована как двойственная. С одной стороны, канцелярия официально включала в себя пять отделений. У каждого отделения был на-

чальник, которому подчинялись столоначальники, канцелярские служители. В основном, в их задачи входила официальная переписка с другими ведомствами, ответы на запросы, распределение запросов и прошений по отделениям или же перенаправление их в другие учреждения. Однако, как показывают изученные архивные материалы, ядро канцелярии генерал-губернатора составляли чиновники особых поручений. Именно они могли влиять на те или иные решения генерал-губернатора, именно им поручалось составлять проекты по каким-либо вопросам. Генерал-губернатор относился к ним как к компетентным специалистам в определенных областях. Чиновники особых поручений получали самое высокое жалование из всех служащих в губернии, ведь помимо официального жалования генерал-губернаторские служители получали надбавки в праздники и премии.

ПРИМЕЧАНИЯ

- ¹ Ковалев В.В. История местного управления в России: на примере института генерал-губернаторов (наместников) // «Черные дыры» в Российском законодательстве. 2008. № 6. С. 191.
- ² Вицын А. Краткий очерк управления в России от Петра Великого до издания Общего Учреждения Министерств. Казань, 1855.
- ³ Лешков В.Н. Разделение России на губернии по указам Петра Великого и Екатерины II // Русский Вестник. 1859. Т. 24. № 11. С. 325-370.
- ⁴ Дюгамель К.О. Опыт государственного права Российской империи. СПб., 1833.
- ⁵ Коркунов Н.М. Русское государственное право. Т. 1, 2. СПб., 1891.
- ⁶ Чичерин Б.Н. Курс государственной науки. Ч. 5. Политика. М., 1898.
- ⁷ Корф М.А. Административная юстиция в России. Т. 1. СПб., 1910.
- ⁸ Градовский А.Д. Собрание сочинений. СПб., 1899-1902. Т. 1. Т. 7.
- ⁹ Анучин Е.Н. Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России с «Учреждения о губерниях» 1775 года до настоящего времени. СПб., 1872.
- ¹⁰ Страховский И.М. Губернское устройство // Журнал Министерства юстиции. СПб., 1913. № 7, 8, 9.
- ¹¹ К.Н. Очерки истории и современного значения генерал-губернатора // Вестник права. 1903. Кн. 7.
- ¹² Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1968.
- ¹³ Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М., 1978.
- ¹⁴ Robbins R. The tsar's Viceroys: Russian provincial Governors in the Last Years in the Empire. Ithaca & London, 1987.
- ¹⁵ Писарькова Л.Ф. Российский чиновник на службе в конце XVIII - начале XIX века // Отечественная история. 2002. № 5. С. 33-49; Морякова О.В. Провинциальное чиновничество в России второй четверти XIX века: социальный портрет, быт и нравы // Вестник Московского университета. Сер. 8. История. 1993. № 6. С. 14-29.
- ¹⁶ Иванов В.А. Губернское чиновничество в 50-е - 60-е гг. XIX в. М., 1998.
- ¹⁷ Дамешек И.Л. Сибирь в системе имперского регионализма (опыт корпоративного исследования окраинной политики России в первой половине XIX в.). Иркутск, 2003.
- ¹⁸ Дацышен В.Г. Очерки истории российско-китайской границы во второй половине XIX начале XX вв. Кызыл, 2000.
- ¹⁹ Матханова Н.П. Генерал-губернаторы Восточной Сибири середины XIX в. Новосибирск, 1998.
- ²⁰ Ремнев А.В. Самодержавие и Сибирь. Административная политика во второй половине XIX в. - начала XX в. Омск, 1997.
- ²¹ Лысенко В.М. Власть. Губернаторы России. М., 1999.
- ²² Злобин Ю.П. Генерал-губернаторства в системе российского управления // Вестник ОГУ. № 167. 2014.
- ²³ Злобин Ю.П. Социокультурная характеристика генерал-губернаторского корпуса в России в 19 - начале 20 вв. // Вестник ОГУ. № 7. 2013. С. 37-43.
- ²⁴ Любичанковский С.В. Губернская администрация и проблема кризиса власти в позднеимперской России (на материалах Урала, 1892-1914 гг.). Дисс. ... докт. ист. наук. СПб., 2008. 847 с.
- ²⁵ Рассолов Г.А. Институт генерал-губернаторства в Российской империи (1775 - конец XIX в.): дисс. ... канд. ист. наук. М., 2005; Арутюнян В.Г. Генерал-губернаторства при Александре I: Дисс. ... канд. ист. наук. М., 2008.
- ²⁶ Ефимова В.В. Генерал-губернаторы Европейского Севера: место и роль в системе органов государственной власти и управления Российской империи (1820-1830 гг.). СПб.: Дмитрий Буланин, 2018. 832 с.

- ²⁷ Российский государственный исторический архив (далее – РГИА). Ф. 1613. Оп. 1. Д. 12. Л. 1-3. Д. 13. Л. 1, 2-9.
- ²⁸ Жакмон П.П. Хищение башкирских земель // Исторический вестник. 1907. С. 312.
- ²⁹ Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1968. С. 8.
- ³⁰ Свод законов Российской империи (далее – СЗРИ). Т. 2. Ст. 61.
- ³¹ СЗРИ. Т. 2. Ст. 63.
- ³² См.: Вестник чиновника. 1913 г. Ноябрь. № 6. С. 5-7.
- ³³ СЗРИ. Т. 2. Ст. 256.
- ³⁴ Государственный архив Оренбургской области (далее – ГАОО). Ф. 6. Оп. 6. Д. 14354.
- ³⁵ ГАОО. Ф. 6. Оп. 6. Д. 14117.
- ³⁶ СЗРИ. Т. 2, ст. 322.
- ³⁷ СЗРИ. Т. 2. Ст. 346.
- ³⁸ РГИА. 1282. Оп. 3. Д. 872. Л. 9-11.
- ³⁹ Степняк. Протекция среди чиновников // Вестник чиновника. 1912. № 12. 19 мая. С. 4-5.
- ⁴⁰ ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 8582. Л. 13.
- ⁴¹ ГАОО. Ф. 6. Оп. 10. Д. 8418/а. Л. 5об.
- ⁴² СЗРИ. Т. 3. Ст. 797-798.
- ⁴³ Как быть? // Вестник чиновника. 1912. № 24. С. 7.
- ⁴⁴ ГАОО. Ф. 6. Оп. 6. Д. 13808. Л. 3-4.
- ⁴⁵ ПСЗ. Т. XXIV. Ст. 17634. С. 229.
- ⁴⁶ ГАОО. Ф. 6. Оп. 6. Д. 12859. Л. 1-10.
- ⁴⁷ ГАОО. Ф. 6. Оп. 1. Л. 2 – 3.
- ⁴⁸ ГАОО. Ф. 6. Оп. 6. Д. 14041. Л. 4-5.
- ⁴⁹ Там же. Л. 77.
- ⁵⁰ ГАОО. Ф. 6. Оп. 14. Л. 2.
- ⁵¹ ГАОО. Ф. 6. Оп. 15. Л. 2.
- ⁵² ГАОО. Ф. 6. Оп. 18. С. 3.
- ⁵³ ГАОО. Ф. 6. Оп. 3. Л. 2.

THE INTERNAL STRUCTURE OF ORENBURG GOVERNOR-GENERAL'S OFFICE IN 1865-1881

© 2020 A.A. Ospanova

Orenburg State Pedagogical University

The article contains the results of studying the activities of the Orenburg Governor-General's office in 1865-1881. The author identifies several areas of activity of the personal secretariat of the Governor-General, characterizing its structure, which included several departments: border, economic, irregular troops, civilian, and secret. Each department had its own list of functions. The author attempts to analyze the power of Governor-General in the period under review. She singled out officials of special assignments and the head of the chancellery into a special group of employees of the office of the Governor-General, and assigned them to the number of officials who influenced the decision-making process of the Orenburg Governor-General.

Keywords: governor-general, office of the governor-general, head of the chancellery, official of special assignments, border department, secret department, department of irregular troops, civilian department.

DOI: 10.37313/2658-4816-2020-2-1-11-22