

УДК 94:342.56(571.1)

Исторические науки и археология

Конец XIX столетия ознаменовался очередной реформой сибирского управления. Изменив властный порядок в руководстве губерниями, преобразование важнейшую роль отдало вице-губернаторам, возглавившим губернские канцелярии и имевшим полномочия губернаторов в предусмотренных законом случаях. В статье впервые в историографии рассматриваются уровень образования, карьера, направления деятельности тобольских вице-губернаторов, дается оценка результатам их работы.

Ключевые слова и фразы: реформы управления; Сибирь; губернская администрация; вице-губернаторы; Тобольская губерния.

Андриянова Дина Владимировна**Крестьянников Евгений Адольфович**, д.и.н., доцент

Тюменский государственный университет

andrijanowa@gmail; krest_e_a@mail.ru

АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА 1895 Г. В СИБИРИ И ТОБОЛЬСКИЕ ВИЦЕ-ГУБЕРНАТОРЫ[©]

На протяжении XIX в. самодержавное правительство не оставляло попыток создать действенную регионально-ориентированную модель управления Сибирью. Удаленность от центра страны и малонаселенность края, специфический состав сибирского населения, дефицит добросовестных чиновников и укомплектование государственного аппарата зачастую непригодными лицами – лишь часть проблем, препятствовавших эффективному администрированию в регионе.

Еще дореволюционные историки отмечали, что написанное М. М. Сперанским и применяемое с 1822 г. «Сибирское учреждение» не сумело установить правильный порядок правления. «Новое учреждение сибирского управления не удовлетворило ожиданиям и страдало недостатками, которые с первого же раза были замечены», – констатировал лидер областничества Н. М. Ядринцев [28, с. 516]. Автор наиболее фундаментального дореволюционного исследования политики самодержавия в отношении края «Сибирские окраины» С. М. Прутченко оценивал результаты тогдашней реформы как неудачу, ведь «даже официальные ревизии свидетельствовали о “безжизненности” важнейших установлений, организованных по Сибирскому учреждению, произнося тем самым весьма суровый приговор самой системе управления края» [21, с. 390].

В эпоху «Великих реформ» правила 1822 г. с точки зрения организации государственных учреждений подвергались серьезной критике и признавались препятствующими проведению преобразований в Сибири [26, с. 123]. Существенные подвижки в управленческой области произошли в 1882 г., когда упразднилось Западносибирское генерал-губернаторство, а Тобольская и Томская губернии подлежали «общему порядку высшего управления» [16]. Обнадеженная этой мерой сибирская общественность видела в ней «начало изменений старого сибирского режима» [12]; надежда подкреплялась заявлениями чиновников, участвовавших в закрытии генерал-губернаторства и говоривших о возможности продолжения переустройств [23, д. 7107^в, л. 2].

В частности, надлежало ликвидировать управленческую двойственность, заложенную в деление губернской администрации на общее и частное управления. В. А. Тройницкий, возглавлявший Тобольскую губернию в 1886-1892 гг., указывал на крайнюю необходимость замены разьединенных губернских совета и правления одним учреждением, чему, по его мнению, ничего не препятствовало [3, с. 28]. В обозначенном губернатором направлении проводилась административная реформа на основании закона от 1 июня 1895 г. «О преобразовании губернских установлений ведомства Министерства внутренних дел в губерниях Тобольской, Томской, Енисейской и Иркутской и об учреждении штата означенных установлений» [17]. В ходе реформы общее и частное губернские управления трансформировались в единое губернское управление, состоявшее из губернатора, общего присутствия и канцелярии. Общее присутствие возглавлялось губернатором, включало вице-губернатора, управляющих казенной палатой и государственными имуществами, председателя губернского суда, губернского прокурора, неперменного члена по крестьянским делам, советников, губернских тюремного инспектора и его помощника, врачебного инспектора, ветеринара, инженера и архитектора.

Наиболее дальновидные правительственные чиновники еще до проведения реформы ставили под сомнение позитивность намеченных изменений. М. С. Каханов предупреждал: «Можно с достоверностью утверждать, что такое присутствие управлять губернией не будет в состоянии, а обратится в учреждение, заваленное массой мелких дел и вопросов, бессильное и, по необходимости, беспорядочное, при отсутствии единства в направлении, но даже в порядке производства дел». В начале XX в. уже по результатам деятельности реформированных установлений в процессе подготовки общероссийской губернской реформы признавалась неудача внедрения порядков закона 1 июня 1895 г. Так, заявлялось, что проектируемые для всей России губернские советы должны быть созданы на иных основаниях, чем губернские управления в Сибири [22, с. 194].

В установленной системе региональной власти важнейшей фигурой становились вице-губернаторы, которые являлись ближайшими помощниками губернатора, а в случае болезни, командировки или увольнения того исправляли его обязанности. Они, в отличие от глав губернских казенного, судебного и других ведомств, обязывались участвовать в заседаниях общего присутствия губернского управления по всем делам [17, ст. II-III].

Отличительной особенностью тогдашней сибирской администрации считается превращение вице-губернаторов в руководителей канцелярий, множество делопроизводства в которых равнялось объему дел нескольких отдельных учреждений в губерниях Европейской России [8, с. 225].

Значимость роли вице-губернаторской службы отразилась в результатах ревизии Тобольской губернии начальником отделения департамента общих дел Министерства внутренних дел и бывшим иркутским губернатором И. П. Моллериусом, проведенной неожиданно в 1910 г. в духе гоголевского «инкогнито» с «секретным предписанием» и не только заставившей оживиться местное чиновничество, но и пробудившей находящихся в вечной спячке простых тоболяков [25, с. 26-27]. Главной целью проверки являлось выявление «преимуществ и недостатков» сибирской губернской реформы, учитывая опыт работы Тобольского губернского управления. В ходе изучения его делопроизводства было установлено, что в 1908 г. из 629 заседаний общего присутствия губернатор председательствовал на 222, вице-губернатор – на 407, из них – на 369 как заместитель губернатора и на 38 – по уполномочию губернатора. В 1909 г. вице-губернатор председательствовал на 342 из 555 таких соещаний, при этом как заместитель губернатора – на 102, по уполномочию губернатора – на 111 [14, с. 202-204].

Между тем, к моменту проведения реформы 1895 г. мнение М. М. Сперанского, считавшего, что Сибири не хватает не столько людей, сколько правильного устройства учреждений [1], уже было достаточно опровергнуто. Времена, когда «дефектные экземпляры нередко встречались и между губернаторами; сживали на губернаторских местах и подолгу сошедшие с ума генералы», уходили в прошлое [19, с. 274]. Губернаторами нередко становились высокообразованные и ответственные люди (например, в 1854-1858 гг. Тобольская губерния руководилась В. А. Арцимовичем, окончившим Императорское училище правоведения, одним из «отцов» крестьянской реформы 1861 г.), вряд ли ограниченные лишь «мечтаниями только о том, чтобы получить другое назначение», и «стремившиеся вон из Сибири» [13, с. 74-75]. К выдающимся можно отнести некоторых тобольских губернаторов рассматриваемого периода (Л. М. Князев, Н. Л. Гондатти), ревностно исполняющих собственные обязанности и требовательных к подчиненным.

От уровня образования, профессионализма, деловых качеств вице-губернаторов – второй и во многом ключевой персоны в управленческой иерархии – зависела эффективность регионального менеджмента. В 1895-1917 гг. эту должность в Тобольской губернии занимали поочередно четыре человека: К. П. Фредерикс, Н. В. Протасьев, А. Н. Тройницкий, Н. И. Гаврилов, формулярные списки о службе которых отложились в архиве Тобольска [4, д. 247, 667, 674; 5, д. 241], позволяя проследить извилины их служебного пути.

1 ноября 1895 г. бывший председатель тобольского губернского правления, а теперь вице-губернатор барон К. П. Фредерикс вместе с министром внутренних дел И. Л. Горемыкиным и местным губернатором Н. М. Богдановичем участвовал в торжественном открытии новых губернских учреждений в Тобольске [24, с. 382]. Он происходил из дворян Московской губернии, не имел специального образования (являлся выпускником Пажеского корпуса в Лейб-гвардии Уланском полку), на вице-губернаторской должности пробыл всего около полугода (до 25 апреля 1896 г.). По характеристике непосредственного начальника – тобольского губернатора Н. М. Богдановича, был человеком хорошим, но не отличавшимся ни особыми способностями, ни деловой инициативой [4, д. 400, л. 403-408]. В годы Первой русской революции, исполняя обязанности нижегородского губернатора, получил «печальную известность» по одному из скандальных дел [9, с. 72-73].

Следующие вице-губернаторы оставили более заметный след в истории края и проявили себя вполне компетентными руководителями. *Alma mater* Н. В. Протасьева и А. Н. Тройницкого являлось элитное Императорское училище правоведения [15, с. 120, 180] – заведение, с самого основания которого его питомцами прививалась мысль, что они «составят опору нравственного благосостояния государства» [27, с. III(3)]. Н. В. Протасьев начинал службу в 1875 г. на судебных должностях в Рязанской губернии, продолжал там же на важных административных постах, отсюда и был переведен в Тобольск. Вероятно, этот вице-губернатор в замыслах правительства составлял «команду» с назначенным тогда же тобольским губернатором Л. М. Князевым. Оба закончили один вуз с разницей в три года, имели за плечами продолжительную судебскую карьеру, начинавшуюся в обоих случаях в Рязани примерно в одно время, а после отъезда из Тобольской губернии губернатора недолго задержался там и вице-губернатор. Их вступление в должности произошло накануне осуществления в Сибири согласно закону 13 мая 1896 г. [18] одной из «Великих» судебных реформ на основе уставов Александра II, и кто, как ни они, далеко не новички в делах правосудия (вся предшествующая служба Л. М. Князева вообще проходила в юстиции [24, с. 395], назначение в Тобольск он получил, работая прокурором Варшавского окружного суда [4, д. 447, л. 1]), могли обеспечить успех преобразования.

Помощник губернатора отличался готовностью служить не только государству, но и обществу, удовлетворять местные потребности. Это подтверждает хотя бы тот факт, что, когда из-за какой-то оплошности полиции, занимавшейся составлением списков почетных мировых судей, его не включили в их число, он расстроился, по словам председателя Тобольского окружного суда, посчитав себя «обиженным», и просил исправить такое недоразумение [6, д. 41, л. 79 – 79 об.; 11, с. 36]. За шесть лет вице-губернаторства в Сибири Н. В. Протасьев заслужил репутацию дельного управленца и в последующем возглавлял губернии в Европейской России: в 1902 г. из Тобольска был переведен губернатором Олонечкой губернии [10, с. 110-113], в 1915 г. скончался на посту харьковского губернатора [15, с. 120].

До приезда в Сибирь А. Н. Тройницкий служил в Петрозаводске, Чернигове и Ставрополе. Работать в Тобольске ему довелось под началом малодетельного А. П. Лаппо-Старженецкого, к тому же в конце губернаторского срока заболевшего и совсем не занимавшегося администрацией, и, наоборот, энергичного и вдумчивого Н. Л. Гондатти. Серьезным испытанием для вице-губернатора стало наступление революции, когда в его фактическом управлении находилась огромная и весьма беспокойная Тобольская губерния.

Ему приходилось восстанавливать власть в местностях, где действовали вооруженные отряды и существовала угроза открытого вооруженного восстания, в частности, устанавливать контроль над станцией Тюмень, через которую даже прекращалось движение поездов [24, с. 404-405]. Он лично расследовал октябрьские события 1905 г. в Кургане, когда там произошли столкновения железнодорожников, других рабочих, учащихся с правительственными войсками, пролилась кровь сорока человек, двое из них скончались; через год направлялся в тот же Курган для предотвращения и пресечения ожидаемых беспорядков и в Ишим для расследования по особо порученным ему делам [7, д. 1, 1^а, 13].

В период послереволюционного умиротворения Тобольская губерния продолжила интенсивное развитие, не в последнюю очередь благодаря Н. Л. Гондатти и его подчиненным, «являлась одной из самых благополучных в империи» [24, с. 422]. Признанием того, что А. Н. Тройницкий, несмотря на трудные времена, все-таки справился с возложенными обязанностями, стало его назначение тульским губернатором.

В апреле 1908 г. получил назначение последний вице-губернатор Тобольской губернии царского режима Н. И. Гаврилов. В отличие от предшественников, не имевший такого блестящего специального юридического образования (окончил Варшавское юнкерское училище), к тому моменту после ухода с военной службы он вполне успешно справлялся с гражданской руководящей работой в Европейской России и Средней Азии. В Тобольске сразу влился в местное общество, например, став почетным мировым судьей [20]. В новой должности применял свои способности на самом широком фронте работ: следил за сбором средств для Красного Креста, исполнял обязанности губернатора в его отсутствие, часто представлял губернскую власть на совещаниях в других губерниях (так, в 1912 г. командировался в Омск для присутствия на совещании по разработке плана охраны железных дорог, в 1915 г. – в Екатеринбург на совещание по заготовкам для нужд армии и массовым выступлениям). Тобольский губернатор А. А. Станкевич считал Н. И. Гаврилова компетентным работником, «глубоко преданным своему Отечеству», а по мнению современного историка В. В. Гермизеевой, вице-губернатор «зарекомендовал себя с лучшей стороны среди населения и чинов губернского управления» [2, с. 62].

Административная реформа 1895 г. в Сибири, сосредоточив в руках вице-губернаторов важнейшие рычаги управления и сделав их начальниками губернской канцелярии, потребовала от этих чиновников немало умений и личных способностей. В Тобольской губернии не все из них обладали достаточными управленческими талантами, но в целом нареканий в адрес собственной службы не имели.

Список литературы

1. [Васкель Я.] Из сибирской судебной жизни // Сибирский вестник. 1893. 8 декабря.
2. Гермизеева В. В. Высшая администрация Западной Сибири (1905 – февраль 1917 г.): дисс. ... к.и.н. Омск, 2004. 205 с.
3. Гермизеева В. В. Структура Тобольского губернского управления (1895-1917 гг.) // Омский научный вестник. 2007. № 4 (58). С. 28-31.
4. Государственный архив в г. Тобольске (ГАТ). Ф. 152. Оп. 34.
5. ГАТ. Ф. 152. Оп. 36.
6. ГАТ. Ф. 158. Оп. 2.
7. Государственный архив Курганской области. Ф. 254. Оп. 1.
8. Зубов В. Е. Государственный аппарат и управление Сибири (конец XVI – начало XX в.). Новосибирск, 2009. 244 с.
9. Козельчук Т. В. Чиновничество Тобольской губернии во второй половине XIX – начале XX в. как социальный слой: дисс. ... к.и.н. Курган, 2002. 276 с.
10. Кораблев Н. А., Мошина Т. А. Олонекские губернаторы и генерал-губернаторы: биографический справочник. Петрозаводск, 2012. 140 с.
11. Крестьянников Е. А. Почетные мировые судьи Тобольской губернии (конец XIX – начало XX в.) // История государства и права. 2013. № 3. С. 35-39.
12. Начало сибирских реформ // Восточное обозрение. 1882. 29 апреля.
13. Непомнящий И. Сибирь и сибирские губернаторы // Сибирские вопросы. 1911. № 45/46. С. 71-75.
14. Палин А. В. Томское губернское управление в 1895-1917 гг.: структура, компетенция, организация: дисс. ... к.и.н. Кемерово, 2008. 279 с.
15. Памятная книжка Императорского училища правоведения на учебный 1915-1916 г. Пг., 1915. 344 с.
16. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). Собрание III. Т. 2. № 886.
17. ПСЗРИ. Собрание III. Т. 15. № 11757.
18. ПСЗРИ. Собрание III. Т. 16. № 12932.
19. Потанин Г. Н. Нужды Сибири // Сибирь, ее современное состояние и нужды. СПб., 1908. С. 260-294.
20. Правительственный вестник. 1910. 9 февраля.
21. Пругченко С. М. Сибирские окраины: областные установления, связанные с Сибирским учреждением 1822 г., в строе управления русского государства: историко-юридические очерки. СПб., 1899. 407 с.
22. Ремнев А. В. Самодержавие и Сибирь. Административная политика второй половины XIX – начала XX в. Омск, 1997. 253 с.
23. Российский государственный исторический архив. Ф. 1405. Оп. 69.
24. Сибирские и тобольские губернаторы: исторические портреты, документы / под ред. В. В. Коновалова. Тюмень, 2000. 577 с.
25. Сибирские письма // Сибирские вопросы. 1910. № 12. С. 26-39.
26. Сибирь в составе Российской империи. М., 2007. 368 с.
27. Штекгардт Р. А. Юридическая пропедевтика. СПб., 1843. 424 с.
28. Ядринцев Н. М. Сибирь как колония в географическом, этнографическом и историческом отношении. СПб., 1892. 720 с.

ADMINISTRATIVE REFORM OF 1895 IN SIBERIA AND TOBOLSK VICE-GOVERNORS

Andriyanova Dina Vladimirovna
Krest'yannikov Evgenii Adol'fovich, Doctor in History, Associate Professor
Tyumen State University
andriyanowa@gmail; krest_e_a@mail.ru

The end of the XIX century was marked with another reform of Siberian administration. By changing the order of the management of the provinces the reorganization assigned a crucial part to vice-governors, who headed the provincial offices and had the authorities of governors in the cases provided by law. The article for the first time in historiography considers the level of education, career, activity directions of Tobolsk vice-governors, and evaluates the results of their work.

Key words and phrases: management reforms; Siberia; provincial administration; vice-governors; Tobolsk province.

УДК 342.7

Юридические науки

Статья посвящена исследованию особенностей реализованной в Южной Корее модели социального государства. Она определяется как европейская, бисмаркская модель со значительным элементом влияния традиционного института семьи как основного канала перераспределения доходов между членами общества. Делается вывод, что данная модель не характерна для государства Восточной Азии и не исследовалась ранее. Автор рассматривает конституционно-нормативные основания квалификации Республики Корея в качестве государства благосостояния. Анализируются отдельные положения различных редакций Конституций по определению социального государства в соотношении с толкованием конституционного принципа социальности государства, сформулированного в решении Конституционного суда Южной Кореи.

Ключевые слова и фразы: социальное государство; социальность государства; государство благосостояния; конституционный принцип; социальная политика; обеспечение благосостояния.

Аристов Евгений Вячеславович, к.ю.н.
Пермский государственный гуманитарно-педагогический университет
znakoty72@mail.ru

ГОСУДАРСТВО БЛАГОСОСТОЯНИЯ В ЮЖНОЙ КОРЕЕ[©]

Республика Корея является государством благосостояния. Напрямую данный принцип не закреплен в ее Конституции в качестве одной из основополагающих характеристик государства, однако в данном акте содержатся его многочисленные гарантии.

Так, статья 34 Конституции Республики Корея (в редакции от 29 октября 1987 года) называется «Благополучие» и предусматривает следующее:

- «1) Все граждане имеют право на жизнь, достойную человеческих индивидов.
- 2) Государство обязано прилагать усилия к развитию социального обеспечения и благополучия.
- 3) Государство стремится содействовать благополучию и обеспечению прав женщин.
- 4) Государство обязано реализовывать политику по улучшению благополучия пожилых граждан и граждан молодого возраста.
- 5) Граждане, неспособные зарабатывать себе на жизнь ввиду физических недостатков, болезни, достижения престарелого возраста либо в силу других причин, должны быть защищены государством на условиях, предусмотренных законодательством.
- 6) Государство обязано прилагать усилия по предотвращению бедствий и по защите граждан от причиняемого ими вреда» [1].

Согласно части 2 статьи 37 Конституции Республики Корея (в редакции от 29 октября 1987 года), права и свободы граждан могут быть ограничены законодательством только в том случае, когда это является необходимым для обеспечения национальной безопасности, поддержания порядка и правопорядка либо для обеспечения общественного благополучия.

Согласно части 1 статьи 117 Конституции Республики Корея (в редакции от 29 октября 1987 года) [Ibidem], местные органы власти осуществляют разрешение административных вопросов, касающихся благополучия местных жителей.

Отдельно также стоит отметить статью 69 Конституции Республики Корея (в редакции от 29 октября 1987 года), которая содержит клятву Президента, в ней он произносит во время своей инаугурации: «Я торжественно клянусь перед народом, что я буду добросовестно исполнять обязанности Президента, соблюдая Конституцию, защищая государство, преследуя цели мирного объединения Родины, способствуя реализации свободы и благополучию народа и стремясь развивать национальную культуру» [Ibidem].