

Э.Г. Колесник, М.Г. Тарасов

**РЕЦЕНЗИЯ НА МОНОГРАФИЮ Д.Н. ГЕРГИЛЁВА
«АДМИНИСТРАТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ СИБИРЬЮ
В XVIII – ПЕРВОЙ ТРЕТИ XIX ВЕКА»¹**

Политические перемены, происходившие в России на протяжении последних десятилетий, сопровождались существенными изменениями в административной системе России. В этой связи изучение исторического опыта административных преобразований в нашей стране приобретает особую актуальность.

С момента вхождения Сибири в состав России этот регион занимал особое место в государственной политике и, в силу своей специфики, нуждался в особой форме управления. В связи с этим изучение исторического опыта, традиций, новых подходов в деле административно-территориального устройства страны представляется актуальным и обоснованным.

Любые изменения в системе регионального управления должны быть основаны на изучении исторического опыта в системе управления страной. Его изучение может способствовать выработке более эффективной государственной политики в отношении регионов Российской Федерации, в частности Сибири. В этой связи работа Д.Н. Гергилёва «Административное управление Сибирью в XVIII – первой трети XIX века» вносит заметный вклад в изучение данной проблемы.

Монография Д.Н. Гергилёва состоит из трех глав. В первой главе «Развитие системы административного управления Сибирью в 1708–1763 годах» анализируются особенности управления регионом в первой трети XVIII века и административные преобразования в 1730–1760-х годах. Автором детально рассмотрена административная политика Петра I в отношении Сибири, в частности губернская реформа 1708 года, а также особенности проведения провинциальной реформы 1719 года.

Широкий круг источников и материалов, проанализированных автором, позволяет считать одним из важнейших результатов Петровской губернской реформы образование целостного государственного пространства с единой централизованной системой местного управления, в которую вошла Сибирь. Учреждение должности губернатора привело к усилению принципа местного бюрократического централизма со строгим подчинением уездных властей губернскому центру. Повысилась ответственность местных «управителей». Заметим, что в то же время в Сибири не удалось создать органы специализированного военного и финансового управления на уровне уездов, что сохранило широкий харак-

¹ Гергилёв Д.Н. Административное управление Сибирью в XVIII – первой трети XIX века. Красноярск: Изд-во СФУ, 2016. 172 с.

тер полномочий сибирских губернаторов в отношении подведомственного населения (С. 42–43).

В этой же главе Д.Н. Гергилёв также рассмотрел ход реформ 1726–1730 годов и выявил особенности новой системы управления. Вполне справедливым является утверждение автора, что в Сибири после смерти Петра I происходила лишь корректировка его административных реформ. Преемники Петра I сохранили в прежнем виде устройство коллегий с характерной для этих учреждений канцелярской формой управления. В 1727 году многочисленные местные учреждения заменила одна воеводская канцелярия во главе с воеводой. Был восстановлен Сибирский приказ, который очень быстро превратился в типичное московское бюрократическое учреждение с раздутыми штатами и волокитой. Тем не менее в переходный период функции этого центрального областного органа управления постепенно переходили к губернатору. С этим утверждением автора трудно не согласиться.

Таким образом, в организации местного управления, созданного в ходе преобразований 1726–1730 годов, элементы допетровской государственности были вписаны в коллежскую систему, подчинены и в значительной степени «переварены» ею. Не случайно, что эта организация местного управления в неизменном виде существовала почти сорок лет, и таким долголетием не отличалась ни одна другая система управления, действовавшая в XVIII веке (С. 62–64).

Во второй главе «Изменения в развитии системы административного управления Сибирью в 1763–1801 годах» Д.Н. Гергилёвым рассмотрены вопросы подготовки и проведения губернской реформы 1775 года на территории Сибири. В частности, в ней проанализировано «Учреждение для управления губерний...» 1775 года и выделены уровни структуры сибирского управления.

Автор вполне обоснованно отмечает, что административно-территориальная реформа в Сибири проходила поэтапно. В конце 1763 года, как утративший свои управленческие функции, был ликвидирован Сибирский приказ. В ходе «малой областной реформы 1764 года» Сибирь получила наименование Сибирского царства. Тобольский и иркутский губернаторы превратились в полноправных руководителей огромного края.

Следующее административное преобразование в Сибири было связано с принятием «Учреждения для управления губерний...» 1775 года. В его основе лежала идея децентрализации и разделения государственной власти, сословной расчлененности общества, усиления постоянных органов надзора за местной администрацией и судом. В результате губернской реформы на территории Сибири выделились большие административные единицы, которые в значительной мере соответствовали естественным районам. Вновь учреждённые сибирские наместничества представляли собой замкнутые, самодостаточные образования, слабо

связанные с центром. Управление этими «государствами» было вверено генерал-губернаторам, наделенным очень широкими полномочиями. Автор убедительно доказывает, что единство государственного управления достигалось не обширной перепиской между центральными и местными учреждениями, а непосредственным взаимодействием верховной власти с ее доверенными лицами – наместниками. В то же время уничтожение центральных учреждений в значительной степени ослабило единство государственного управления. Следствием децентрализации стало и широкое распространение злоупотреблений, которые получили характер коллективных должностных преступлений чиновников (С. 82–84).

Административные преобразования 1797 года обоснованно расцениваются автором как новая губернская реформа. Упразднялись и должность наместника, и сами наместничества. С объединением наместничеств в генерал-губернаторство усилилось автономное управление Сибирью. Главным должностным лицом в Сибирском управлении стали губернаторы, которые подчинялись Сенату и воссозданным центральным учреждениям. Не вызывает сомнения вывод автора, что бюрократизация местной администрации с точки зрения её структуры выразилась в переходе от общего руководства к отраслевому управлению (С. 92–93).

В третьей главе «Направления развития системы административного управления Сибирью в 1801–1830-х годах XIX века» изучен механизм административного управления Сибирью в первой трети XIX века, выявлены новые элементы системы местного управления Сибирью, проанализированы итоги реализации административных реформ на территории Сибири в изучаемый период. В частности, рассмотрены противоречия Сибирского управления, заложенные в несогласованных реформах – губернской 1775–1783 годов и министерской 1802 года.

По мнению автора, отношение верховной власти к Сибири в начале XIX века обуславливалось тремя основными задачами: доходностью края, удобством его управления и охраной восточных и южных азиатских границ империи. С этим положением нельзя не согласиться. При этом осложнение какой-либо из этих задач заставляло правительство в спешном порядке проводить мероприятия, которые бы могли улучшить или хотя бы стабилизировать ситуацию в регионе. При определении принципов региональной политики центральные власти оказывались перед неизбежным выбором: ввести общегосударственную систему управления или предоставить Сибири некоторую административную автономию (С. 114–115).

В своей работе Д.Н. Гергилёв вполне обоснованно уделяет большое внимание сибирской административной реформе 1822 года. В результате её реализации в руках генерал-губернатора сосредотачивалась значительная власть, что вело к децентрализации государственного управления и переносу значительной части управленческих функций на региональный уровень. В итоге степень бюрократизации сибирского управле-

ния оказалась выше общероссийской, где произвол чиновников сдерживался дворянскими сословными институтами.

В сложившейся ситуации проекты новых преобразований Сибири появились уже через несколько лет после реформы 1822 года. Часть этих проектов была направлена на усиление генерал-губернаторской власти в Сибири, другие касались нового административного деления региона (С. 136).

В заключении автор подводит основные итоги исследования эволюции системы государственного управления Сибири в 1708–1830-е годы. В частности, Д.Н. Гергиёв приходит ко вполне обоснованному выводу, что формирование единой административно-территориальной системы управления являлось важнейшим фактором, демонстрирующим достаточно высокую степень вовлеченности Сибири в систему внутригосударственных связей России. Официальные административные границы и институты управления появлялись в Сибири по мере развития государственного аппарата власти и вхождения территорий Сибири в общероссийскую систему административного устройства. Таким образом, управление Сибирью становилось неотъемлемой частью общегосударственного административно-территориального управления России. Политика административного управления Сибирью осуществлялась с учетом направлений, темпов и результатов хозяйственного и общекультурного развития восточных регионов в XVIII – первой трети XIX веков. Она характеризовалась сложным содержанием и динамичной структурой и зависела от интересов государства и политического, экономического потенциала той или иной территории с точки зрения задач общегосударственного масштаба.

Отмечая высокий уровень рецензируемой монографии, следует рекомендовать Д.Н. Гергиёву продолжить работу над избранной им темой, в частности расширить хронологические рамки исследования, его источниковую базу, более критично подходить к трудам современных исследователей, прежде всего зарубежных. Особо автору следует обратить внимание на ход административных реформ в Сибири, в районах с преобладанием инородческого населения, и в частности на значение принятия «Устава о сибирских киргизах» 1822 года и «Положения об отдельном управлении сибирскими киргизами» 1838 г. В дальнейшей работе автору желательно рассмотреть вопрос и о казачьих войсках как специфических административно-территориальных единицах.

Высказанные замечания и предложения не снижают общей высокой оценки рецензируемой работы, которая является значительным шагом на пути дальнейшего исследования политической истории Сибири.

