

К ИСТОРИИ НОВГОРОДСКОЙ ГУБЕРНСКОЙ АДМИНИСТРАЦИИ 60-х гг. XIX в.

Революционная ситуация 1859—1861 гг. XIX в., приведшая к отмене крепостного права в России, положила начало административным реформам 60-х гг. Образование органов сословного самоуправления для крестьян, вышедших из крепостной зависимости, новых судебных и земских учреждений внесло существенные изменения в систему местного управления. В стране исчезала вотчинная власть помещиков, подвергалась сокращению компетенция коронной бюрократии и ее главы — губернатора, считавшегося, по закону, «хозяином» губернии и «блюстителем в оной неприкосновенных, верховных прав самодержавия».¹

Следует отметить, что сама природа самодержавной власти в корне не соответствовала началам всесословного самоуправления и автономности, введенных в то время. Именно поэтому вскоре после судебной и земской реформ правительство и придворная камарилья стремятся поставить деятельность вновь образованных учреждений под действенный контроль административно-полицейского аппарата с губернатором во главе. В этой связи проблема правового подчинения, взаимоотношений и размежевания функций между ними приобрела политическое значение. Не случайно ей уделено столько внимания в историко-правовой литературе второй половины XIX в.² Однако, как справедливо писал в 1905 г. И. Блинов, проблема эта «и по настоящее время не может почитаться удовлетворительно решенной».³

Особо подчеркнем, что в дореволюционной историографии она решалась не столько в конкретно-историческом, сколько в формально-юридическом плане. Оба эти подхода к анализу актуальных вопросов местного государственного управления второй половины XIX в. унаследовала и советская историческая наука. В формально-юридическом плане советскими историками, как правило, дается характеристика структуры и функций губернских органов власти в учебных пособиях по истории государственных учреждений дореволюционной России, охватывающих значитель-

¹ Свод законов Российской империи повелением государя императора Николая Первого составленный. 1857, т. 2, ч. 1, с. 357—358.

² Ануцин Е. Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России с учреждения о губерниях 1775 г. и до последнего времени. СПб., 1872; Васильчиков А. И. О самоуправлении. СПб., 1869—1871, т. 1—3; Головачев А. А. Десять лет реформ, 1861—1871. СПб., 1872; Безобразов В. П. Земские учреждения и самоуправление. М., 1874; Градовский А. Д. История местного управления в России. СПб., 1899, т. 2, и др.

³ Блинов И. Губернаторы: Историко-юридический очерк. СПб., 1905, с. 7.

ный отрезок времени.⁴ Паряду с этим в монографических исследованиях П. М. Дружинина, П. А. Зайончковского, Л. Г. Захаровой, И. В. Оржеховского, В. Г. Чернуха, посвященных изучению внутренней политики царизма в пореформенный период, содержится немало конкретного материала, вскрывающего классовый характер государственной власти, степень эффективности его аппарата, функциональную зависимость между различными губернскими и центральными органами управления.⁵

П. А. Зайончковский и И. В. Оржеховский, кроме того, анализируют состав губернского чиновничества Европейской России, его сословность, образование, имущественное положение, а также рассматривают изменения в законодательстве о службе и ее условия.⁶ В поле их зрения оказываются губернаторы, вице-губернаторы, председатели судебных палат и окружных судов, председатели казенных палат и управляющие акцизными сборами. Что же касается множества мелких и средних чиновников, осуществлявших непосредственную связь по службе с народом, то они еще не были объектом специального исследования в советской историографии. А между тем конкретно-исторический анализ служебной деятельности всего губернского чиновничества по проведению в жизнь правительственной политики, а также взаимоотношений местной власти с сословными и бессословными выборными органами и их представителями позволит полнее представить сам механизм управления в самодержавном государстве.

В настоящей статье предпринята попытка рассмотреть эти взаимоотношения в рамках одной Новгородской губернии, принадлежавшей к числу тех губерний Европейской России, которые управлялись на основе «общего учреждения о губерниях» и в которых все реформы 60-х гг. XIX в. были проведены.

Именно поэтому в статье ставится задача, во-первых, выявить материал по истории функционирования новгородской губернской администрации и рассмотреть отношения губернских властей с земскими, дворянскими организациями, органами судопроизводства, институтом мировых посредников, губернатора с губернским

⁴ См., например: *Ерошкин Н. П.* Очерки истории государственных учреждений дореволюционной России. М., 1960; *Ерошкин Н. П., Куликов Ю. В., Чернов А. В.* История государственных учреждений России до Великой Октябрьской социалистической революции. М., 1965; *Ерошкин Н. П.* История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1968.

⁵ *Дружинин Н. М.* Русская деревня на переломе 1861—1880 гг. М., 1978; *Зайончковский П. А.* 1) Проведение в жизнь крестьянской реформы 1861 г. М., 1958; 2) Кризис самодержавия на рубеже 70—80-х годов XIX в. М., 1964; 3) Российское самодержавие в конце XIX столетия. М., 1970; *Захарова Л. Г.* Земская контрреформа 1890 г. М., 1968; *Оржеховский И. В.* Из истории внутренней политики самодержавия в 60—70-х годах XIX века. Горький, 1974; *Чернуха В. Г.* 1) Крестьянский вопрос в правительственной политике России. Л., 1972; 2) Внутренняя политика царизма с середины 50-х до начала 80-х годов XIX века. Л., 1978.

⁶ *Зайончковский П. А.* Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М., 1978; *Оржеховский И. В.* Из истории внутренней политики самодержавия в 60—70-х годах XIX века.

правлением и уездными исправниками. Во-вторых, во всей этой деятельности попытаться определить специфику губернии и, наоборот, такие черты, которые были ей присущи как одной из губерний, имевших общий юридический статус.

Круг литературы, в какой-то мере характеризующей повгородскую губернскую администрацию, очень невелик. Среди дореволюционных работ особого внимания заслуживает лишь очерк А. Слезкинского о деятельности Э. В. Лерхе на посту новгородского губернатора,⁷ фундаментальное исследование по истории российского земства Б. Б. Веселовского, а также статьи Н. П. Колюпанова и Н. В. Шелгунова, до некоторой степени являющиеся рецензиями на официальные документы губернской земской управы.⁸ Очерк А. Слезкинского, по-видимому, хорошо знавшего Э. В. Лерхе, выдержан в апологетических тонах. Автор изображает губернатора не иначе, как «народным администратором»,⁹ «попечителем о бедных»,¹⁰ подбирая для этого соответствующий материал и игнорируя факты, свидетельствующие об обратном.

В монографии Б. Б. Веселовского содержится богатый фактический материал о новгородском губернском земстве второй половины XIX в. и его столкновениях с местным административно-полицейским аппаратом. Статьи Н. П. Колюпанова и Н. В. Шелгунова лишь попутно касаются проблемы взаимоотношений земских органов с губернатором и непосредственно ему подчиненными учреждениями, сосредотачивая основное внимание читателя на оценке конкретной деятельности губернского земства. Что же касается советской исторической литературы, то в ней о новгородской губернской администрации 60-х гг. XIX в. имеются только единичные и отрывочные сведения. Специальных работ на эту тему нет.

Воссоздание целостной картины деятельности местной администрации возможно лишь на основе всестороннего изучения различных типов источников. При изучении местного управления важно определить обязанности и пределы власти губернатора, губернского правления¹¹ и всех других учреждений, а также ряда должностных лиц. Это позволяют сделать общие нормативные акты, включенные в свод законов Российской империи. Наряду с ними большое значение имеют циркуляры министров губерна-

⁷ Э. В. Лерхе пост губернатора занимал с 1864 по 1882 г.

⁸ *Слезкинский А.* Эдуард Васильевич Лерхе. (К характеристике его деятельности). — Русская старина, 1898, т. 95, № 8; *Веселовский Б. Б.* История земства за 40 лет. СПб., 1909—1911, т. 1—4; *Колюпанов Н. П.* Три первые года новгородского земства. — Вестн. Европы, 1868, № 2; *Шелгунов Н. В.* Не применимо ли это и к другим земствам. — Дело, 1878, № 12.

⁹ *Слезкинский А.* Эдуард Васильевич Лерхе, с. 362.

¹⁰ Там же, с. 367.

¹¹ Губернское правление, по закону, считалось «высшим» в губернии распорядительным органом, с помощью которого губернатор, являвшийся его главой, осуществлял управление. Это учреждение состояло из Общего присутствия и вспомогательной структурной единицы — канцелярии. В состав Общего присутствия, помимо губернатора, входили вице-губернатор, 3 советника и ассессор.

торам, разъяснявшие вновь изданные законы и толковавшие их в желательном для правительства в данный момент смысле, а также предложения губернатора губернскому правлению, казенным палатам, различным комиссиям и комитетам, предписания полицмейстерам и уездным исправникам.¹²

Министерские циркуляры губернаторам, отражавшие общие тенденции правительственной политики, как правило, были причиной появления на свет собственно губернаторских предложений и предписаний отдельным учреждениям или должностным лицам. В качестве примера приведем предложение новгородского губернатора Э. В. Лерхе губернскому правлению от 8 сентября 1866 г.¹³ Это предложение представляет собой чуть ли не дословный конспект циркуляра министра внутренних дел П. А. Валуева от 13 мая 1866 г.¹⁴ и не является плодом размышлений о состоянии дел в губернии самого Э. В. Лерхе. Так, в предложении губернатора содержится фраза о «явном противодействии начальной власти» отдельных чиновников Министерства внутренних дел, о нарушении ими «служебного долга», что не может быть совместимо «с продолжением отношений служебной подчиненности».¹⁵

Поскольку эта фраза целиком заимствована из упомянутого циркуляра П. А. Валуева, то утверждать, что в Новгородской губернии в 1866 г. были случаи нарушения «служебного долга» чиновниками Министерства внутренних дел на основании лишь одного губернаторского предложения не представляется возможным. Свидетельство этого документа не может считаться достоверным и пуждается в проверке по другим источникам. Источником этим может быть «всеподданнейший» отчет того же Э. В. Лерхе за 1866 г. В отчете, между прочим, отмечено, что в 1866 г. было предано суду 9 чиновников, из них двое удалены со службы.¹⁶

Губернаторские отчеты 60-х гг. XIX в. — это очень емкий источник, который, помимо приложений, включал 7 разделов. Среди них: естественные и производительные силы губернии, подати и повинности, общественное благоустройство, народное здравие, общественное призрение, народное просвещение и, наконец, местная администрация и судопроизводство. В этом разделе показывается «общее движение делопроизводства» по губернским учреждениям, дается краткая характеристика их деятельности, называются наиболее отличившиеся, заслуживающие «особенной похвалы и внимания правительства» чиновники, отмечаются случаи упущений и служебных злоупотреблений, указываются

¹² В ответ губернаторы получали соответственно представления и рапорты.

¹³ Государственный архив Новгородской области (далее — ГАНО), ф. 138 (Канцелярия губернатора), оп. 1, д. 2404, л. 1.

¹⁴ Там же, д. 2405, л. 1—2.

¹⁵ Там же, д. 2404, л. 1.

¹⁶ Центральный государственный исторический архив СССР (далее — ЦГИА СССР), ф. 1281 (Совет министра внутренних дел), оп. 7, д. 25, л. 37.

недостатки и трудности, испытывавшиеся чиновниками при управлении губернией за год, а также намечаются средства к их исправлению.¹⁷

Оценка эффективности работы административно-полицейского аппарата за год во многом определялась количеством решенных и нерешенных дел, исполненных и неисполненных бумаг. Губернаторы и их ближайшие помощники — вице-губернаторы обращали на это особое внимание. Так, повгородский военный и гражданский губернатор В. И. Филиппович¹⁸ 30 января 1859 г. завел специальную рубрику дел под наименованием «нужное, весьма нужное» и предложил губернскому правлению еженедельно представлять ему ведомость о времени их исполнения с кратким объяснением сделанных правлением распоряжений.¹⁹ Получив такую ведомость 23 июня 1859 г., В. И. Филиппович не без сожаления был вынужден констатировать, что из 58 спешных дел 10 исполнены спустя 2 с лишним месяца.²⁰ Это побудило его напомнить губернскому правлению, что на срочные дела следует «обращать особое внимание и исполнение по ним делать без замедления».²¹

Однако и в последующий период ситуация не изменилась к лучшему. В противном случае тому же В. И. Филипповичу незачем было бы указывать во «всеподданнейшем» отчете за 1861 г. на «неудовлетворительное» состояние делопроизводства в губерском правлении в 1861-м и прошедшем 1860 г.²²

Правда, на это была причина и объективного характера, поскольку сама система его ведения не способствовала быстрому решению дел. По свидетельству чиновника особых поручений при Министерстве внутренних дел Е. Анучина, каждая деловая бумага, прежде чем выйти из недр губернского правления, должна была быть зафиксирована в шести книгах,²³ что, разумеется, делалось не в течение одного дня.

В повгородском губерском правлении наряду с этим ситуация осложнялась, как подчеркивал во «всеподданнейшем» отчете за 1862 г. сменивший В. И. Филипповича на губернаторском посту В. Я. Скарятин,²⁴ «несогласным образом действий и убеждений советников правления».²⁵ Впрочем, несмотря на то что советники Е. О. Дубяго и П. Н. Остряков были уволены с занимаемых постов В. Я. Скарятиным и заменены новыми, ни он сам,

¹⁷ Подробнее см.: *Лигвак Б. Г.* 1) О достоверности сведений губернаторских отчетов. — В кн.: Источниковедение отечественной истории: 1976. М., 1977, с. 125—144; 2) Очерки источниковедения массовой документации XIX—начала XX в. М., 1979.

¹⁸ В. И. Филиппович пост губернатора занимал с 1857 по 1862 г.

¹⁹ ГАНО, ф. 138, оп. 1, д. 1841, л. 1.

²⁰ Там же, л. 16.

²¹ Там же.

²² ЦГИА СССР, ф. 1281, оп. 6, д. 55, л. 23.

²³ *Анучин Е.* Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России..., с. 80.

²⁴ В. Я. Скарятин занимал пост повгородского губернатора с 1862 по 1864 г.

²⁵ ЦГИА СССР, ф. 1281, оп. 6, д. 33, л. 31.

ни его преемник Э. В. Лерхе на протяжении всех 60-х гг. XIX в. не могли привести делопроизводство губернского правления хотя бы в удовлетворительное состояние. На каждый новый год оставалась масса нерешенных дел и неисполненных бумаг.²⁶

Помимо характеристики состояния делопроизводства, губернаторские отчеты показывают изменения в общей численности чиновничества. Так, если в 1860 г. в Новгородской губернии на службе по всем учреждениям состояло 1138 чиновников, а в 1865 г. — 1020, то в 1869 г. число их падает до 696.²⁷ Столь значительное сокращение коронного чиновничества к концу 60-х гг. XIX в., по всей вероятности, было вызвано увеличением удельного веса в управлении губернией выборных должностных лиц. Если учесть, что новые судебные органы на основе уставов 20 ноября 1864 г. в Новгородской губернии были в полном объеме введены лишь с 15 декабря 1866 г.,²⁸ а окончательное размежевание функций между административными учреждениями и земством произошло к 1869 г., то этот вывод может считаться вполне правдоподобным. Губернаторские отчеты позволяют не только установить общую численность чиновничества в губернии, но и количество награжденных среди них, а также уволенных со службы и преданных суду за различного рода злоупотребления. Правда, последние исчислялись, как правило, единицами.

Что же касается общего положения дел в губерниях, то губернаторы в отчетах, стремясь показать его царю в выгодном для себя свете, или сознательно умалчивали о ряде чрезвычайных происшествий, или же, будучи введены в заблуждение своими подчиненными, непроизвольно записали их цифры. В любом случае цифры эти нуждаются в проверке по другим источникам. В подтверждение сделанного вывода приведем данные из циркуляра министра внутренних дел П. А. Валуева губернаторам от 22 мая 1862 г.²⁹ В циркуляре П. А. Валуев, основываясь на сообщении главноуправляющего Третьим отделением собственной его императорского величества канцелярии кн. В. А. Долгорукова, особо подчеркивал, что «о многих происшествиях» некоторые из губернаторов «в минувшем году не довели до высочайшего сведения».³⁰ В связи с этим главам губернской администрации предписывалось «на будущее время иметь строгое наблюдение за своевременным доставлением и полнотою сведений о происшествиях».³¹

Однако полноты этой в отчетах и в последующие годы не было, да и не могло быть. Уездные исправники, становые, приставы, десятские, боясь служебных взысканий и нареканий, старались не сгущать краски и о некоторых из происшествий просто

²⁶ См., например: Там же, д. 18, л. 21, 24; оп. 7, д. 21, л. 23, 31.

²⁷ Там же, оп. 7, д. 39, л. 47; д. 20, л. 39; д. 23, л. 65.

²⁸ Там же, д. 25, л. 43.

²⁹ ГАНУ, ф. 138, оп. 1, д. 2252, л. 19.

³⁰ Там же.

³¹ Там же.

не доносили вышестоящим властям. В результате губернаторы, зачастую не зная об истинном положении дел в уездах, иногда оказывались в курьезном положении. Так, новгородский губернатор Э. В. Лерхе, составляя «всеподданнейший» отчет за 1869 г., не без удивления заметил, что по двухнедельным ведомостям о происшествиях в Устюжском уезде, регулярно ему доставлявшимся в течение года, значится лишь один пожар, а по только что полученным сведениям для годового отчета их уже 19.³² Вся комичность ситуации в данном случае заключалась в том, что двухнедельные ведомости о происшествиях в губернии давно были отправлены в Петербург вышестоящим властям.

Таким образом, получался заколдованный круг, в котором чиновники разных рангов сознательно или невольно просто вынуждены были лгать друг другу. Дополнительным аргументом в пользу сделанного вывода может служить инцидент, связанный с народным голодом 1868 г. в Новгородской, Вологодской, Архангельской и других губерниях страны. Несмотря на то что урожай хлеба осенью 1867 г. был недостаточен и требовались чрезвычайные меры по обеспечению населения продовольствием, в годовом «всеподданнейшем» докладе министра внутренних дел П. А. Валуева, составлявшемся на основе донесений и отчетов губернаторов, в том числе и новгородского, об этом не было ни слова.

Между тем в северных уездах Новгородской губернии уже в феврале 1868 г. запасы хлеба фактически были на исходе.³³ Уездные и губернская земские управы в этих условиях обратились к губернатору Э. В. Лерхе с просьбой разрешить экстренные земские собрания для обсуждения продовольственного вопроса, но получили отказ. Свой отказ Э. В. Лерхе мотивировал тем, что, «по донесениям непосредственно ему подчиненных лиц, никакого голода не предвидится».³⁴

Э. В. Лерхе и другие губернаторы, по-видимому не без ведома Министерства внутренних дел, долго упорствовали в отрицании голода, стараясь доказать, что его земства просто «выдумали».³⁵ Отметим, что в правящих кругах Петербурга в существование голода в Архангельской губернии поверили лишь после появления в отечественной печати сообщения о том, что английский консул Ч. Ренни начал в Лондоне сбор денег для помощи ее населению.³⁶ Как видим, чиновничья ложь в различного рода отчетах на всех уровнях оказывалась далеко не всегда такой уж безобид-

³² Там же, д. 2538, л. 56 об.

³³ *Фирсов Н. Н.* Силуэты времени реформ. (Воспоминания шестидесятника). — Истор. вестник, 1910, № 3, с. 868.

³⁴ Там же, с. 868—869.

³⁵ *Фирсов Н. Н.* Первый земский съезд. (Воспоминания шестидесятника). — Истор. вестник, 1906, № 5, с. 434; см. также: *Никитенко А. В.* Дневник, т. 3 (1866—1877). Л., 1956, с. 113.

³⁶ Современные известия, 1868, № 23; ЦГИА СССР, ф. 1282 (Канцелярия Министерства внутренних дел), оп. 2, д. 189, л. 1—6; *Фирсов Н. Н.* Первый земский съезд, с. 434.

вой. В данном случае она, препятствуя принятию своевременных мер помощи, была причиной гибели многих людей.

Ярко выраженный классовый оттенок деятельности губернской бюрократии без труда прослеживается в губернаторских отчетах. Здесь бесполезно искать прямые указания на связь неурожаев с полукрепостническими формами землевладения и эксплуатации крестьянских масс. Периодически повторявшиеся неурожаи объясняются исключительно неблагоприятными климатическими условиями, а также «бесечностью» и «леностью» самих крестьян.³⁷

Конкретная история претворения в жизнь реформ 60-х гг. XIX в. нашла весьма слабое отражение в отчетах повгородского губернатора. Однако из них видно, что реформы эти доставили немало хлопот губернской бюрократии, вызвав в ряде случаев серьезное недовольство с ее стороны. «Не могу умолчать о том, — писал во «всепогоднейшем» отчете за 1870 г. Э. В. Лерхе, — что последние реформы — крестьянская, земская, судебная и городская в такой степени повлияли на основные начала административных учреждений, что их дальнейшая деятельность становится крайне затруднительной».³⁸

Надо сказать, что такого же мнения придерживались большинство губернаторов. В результате 16 апреля 1870 г. царь утвердил положение Комитета министров, дававшее право специальной комиссии при Министерстве внутренних дел пересмотреть II том Свода законов Российской империи, определявший юридический статус губернских и уездных учреждений, «с целью соглашения заключающихся в нем законоположений с последовавшими реформами».³⁹ Для этого комиссии необходимы были «практические, почерпнутые из непосредственной деятельности местных органов указания на неудобство действующих порядков».⁴⁰

Вот почему министр внутренних дел А. П. Тимашев, сменивший на этом посту в 1868 г. П. А. Валуева, предписал всем губернаторам представить свои соображения относительно недостатков системы местного управления не позднее 15 августа 1870 г.⁴¹

Губернаторы не замедлили прислать их в адрес комиссии. В начале 70-х гг. XIX в. эти соображения были опубликованы под наименованием «Свод отзывов начальников губерний о неудобствах существующей системы губернского управления».⁴²

³⁷ ЦГИА СССР, ф. 1281, оп. 7, д. 27, л. 12.

³⁸ ЦГИА СССР, ф. 1284 (Департамент общих дел Министерства внутренних дел), оп. 67, д. 125, л. 18.

³⁹ Материалы, собранные для высочайше учрежденной комиссии о преобразовании губернских и уездных учреждений: Отдел административный, ч. III; Отделения 9 и 10, ч. IV, § 1 и 2. СПб., 1871, с. 489.

⁴⁰ Там же.

⁴¹ Там же.

⁴² Там же. Отделения 1—8. СПб., 1871.

Свод этот, взятый в совокупности с отчетами губернатора и другими делопроизводственными документами, позволяет достаточно рельефно оттенить отношение новгородской губернской бюрократии к административным нововведениям 60-х гг. XIX в.

Красной нитью через все официально-документальные материалы проходит стремление сократить компетенцию только что образованных органов самоуправления и выборных должностных лиц, в той или иной мере подчинив их губернскому административно-полицейскому аппарату. Так, волостных старшин и сельских старост, стоявших во главе учреждений крестьянского сельского самоуправления, Э. В. Лерхе предлагал изъять из подчинения мировым посредникам и поставить в полную зависимость от уездных исправников, назначавшихся непосредственно губернатором.⁴³

Особое недовольство губернских властей вызывал институт мировых посредников,⁴⁴ полномочных представителей уездных дворянских собраний, выбиравшихся из числа местных дворян, в первую очередь для урегулирования взаимоотношений между помещиками и освобожденными от крепостной зависимости крестьянами. С целью обеспечения независимости мировых посредников от местной администрации в Положении 19 февраля 1861 г. был включен пункт, предусматривавший назначение на эту должность и отстранение от нее производить не иначе, как по постановлению Сената. В результате губернаторы, вынужденные серьезно считаться с мировыми посредниками, чувствовали себя ущемленными в правах «хозяина» губернии, предоставленных им ранее законом.

Надо сказать, что эти настроения губернаторов в целом находили благожелательный отклик в Министерстве внутренних дел, где к деятельности мировых посредников также относились с оттенком недоверия. Не случайно министр внутренних дел П. А. Валуев еще 24 мая 1861 г. обязал губернаторов «бдительно и настойчиво паблюдать» за мировыми посредниками, а через полтора года вообще поставил вопрос об упразднении их должности.⁴⁵ Новгородский губернатор не заходил так далеко в своих замыслах. Однако, как это явствует из «всеподданнейшего» отчета за 1868 г., полное подчинение мировых посредников «зависимости от губернского начальства» он считал необходимым,⁴⁶ обосновывая его якобы неудовлетворительным исполнением возложенных на посредников обязанностей. При этом Э. В. Лерхе

⁴³ Там же. Отдел полицейский, ч. III. Отделение 2. СПб., 1871, с. 142.

⁴⁴ Мировые посредники выбиравлись из дворян, имевших 500 или более десятин земли или менее 150 десятин, но окончивших высшие учебные заведения.

⁴⁵ *Дружинин П. М.* Русская деревня на переломе 1861—1880 гг., с. 32.

⁴⁶ ЦГАИ СССР, ф. 1281, оп. 7, д. 30, л. 71.

в различного рода допесениях не гнушался и недостойных средств, обвиняя мировых посредников в том, что они выполнить при всем своем желании не могли. Прежде всего это касается постоянного роста в губернии крестьянских недоимок.⁴⁷

Закон, как известно, раскладку и взимание казенных денежных сборов частично возлагал на органы крестьянского самоуправления, а поскольку мировые посредники были обязаны «наблюдать» за ними, то, стало быть, с точки зрения губернатора, имелись все основания обвинить самих посредников в бездеятельности.⁴⁸ В действительности же причина недоимок коренилась в крестьянском малоземелье, рутинной технике, низкой урожайности, надеже скота, почти полном отсутствии агрикультуры и т. д.

Факт растущего обнищания крестьянских масс был хорошо известен губернской администрации и учитывался ею при взимании податей и недоимок. Тот же Э. В. Лерхе в апреле 1868 г. доносил в Министерство внутренних дел, что в 1867 г. администрация сознательно «ослабила меры взыскания в отношении некоторых крестьян, а для других совершенно приостановила крайние меры по окончательной невозможности взыскать с них даже части причитающихся платежей».⁴⁹ Как видим, в отношениях губернатора с мировыми посредниками нашла отражение общая картина бедственного состояния повгородского крестьянства, которую он пытался использовать в своих политических целях.

Не легче губернская бюрократия уживалась и с новыми судебными учреждениями, созданными на основе уставов 20 ноября 1864 г. Вновь образованный институт мировых судей, окружные суды и судебные палаты, по замыслу законодателей, должны были «водворить в России суд скорый, правый, милостивый, равный для всех подданных, возвысить судебную власть, дать ей надлежащую самостоятельность».⁵⁰ Повгородскому губернатору, как и ряду других, это пришлось не по вкусу. В уже упоминавшемся очерке А. Слезкинского о деятельности Э. В. Лерхе на губернаторском посту подчеркивается, что в губернии «суд и администрация шли рука об руку, не ссорясь из-за предпочтения и не оспаривая друг у друга власть».⁵¹ Однако делопроизводственные материалы, подписанные самим же Э. В. Лерхе, полностью опровергают этот тезис. Так, в отчете за 1869 г. Э. В. Лерхе сообщал царю о имевших место в губернии «пререканиях» между

⁴⁷ В 60-х и в начале 70-х гг. XIX в. общая сумма недоимок в Повгородской губернии «значительно превышала» размер ежегодного платежа. См.: Дружинин Н. М. Русская деревня на переломе 1861—1880 гг., с. 78.

⁴⁸ Материалы, собранные для высочайше учрежденной комиссии о преобразовании губернских и уездных учреждений. Отдел полицейский, ч. III. Отделение 2. СПб., 1871, с. 139.

⁴⁹ ЦГА СССР, ф. 1281, оп. 7, д. 27, л. 13.

⁵⁰ Полное собрание законов Российской империи, собр. II, т. XXXIX, № 20982.

⁵¹ Слезкинский А. Эдуард Васильевич Лерхе, с. 348.

администрацией и новыми судебными органами, касавшихся толкования и практического применения законов.⁵²

Вообще Э. В. Лерхе, получивший в свое время юридическое образование в училище правоведения,⁵³ по-видимому, считал себя знатоком российской юриспруденции и не упускал случая указать правительству в отчетах и докладных записках на «неудобства», созданные администрации судебной реформой 1864 г. В частности, он предлагал «отменить подчинение полиции судебному ведомству»,⁵⁴ установить жесткий административный контроль за мировыми судьями, избравшимися земскими собраниями,⁵⁵ сетовал на «неудовлетворительный состав» присяжных заседателей из крестьян, якобы оправдывавших лиц, находившихся под следствием, «несмотря на очевидные факты их виновности».⁵⁶ Таким образом, никакой идиллии, о которой писал А. Слезкинский, не было в отношениях губернатора и его администрации с новыми судебными органами.

Это же следует сказать и о взаимоотношениях губернатора с земством, учрежденным по реформе 1 января 1864 г. для «почечения» местных хозяйственных дел.⁵⁷ А. Слезкинский в своем очерке, вышедшем в свет после контрреформы 1890 г., изменившей прежнее Положение о земствах в сторону усиления над ними полицейско-административного надзора и сокращения компетенции, подчеркивает, что между Э. В. Лерхе и губернским земством с момента его образования «царила какая-то туманность» в отношениях, а «во взглядах на общие дела нередко возникали разногласия».⁵⁸ Это свидетельство в целом отвечает истине, хотя следует иметь в виду, что в 60-е гг. XIX в. губернской администрации приходилось все-таки серьезно считаться с тем, что образованными земскими учреждениями.

Во «всеподданнейших» отчетах губернатора о делах земства содержатся весьма краткие сведения. Они, как правило, свидетельствуют о том, что земства в своей деятельности в течение года «не выходили из пределов», отведенных законом.⁵⁹ Однако в материалах для комиссии «о преобразовании губернских и уездных учреждений» новгородский губернатор недвусмысленно выражает недовольство земскими учреждениями, особо подчеркнув, что «в большинстве уездов» члены управ «занимаются только

⁵² ЦГИА СССР, ф. 1281, оп. 7, д. 23, л. 68.

⁵³ Там же, ф. 1284, оп. 42, 1864, д. 40, л. 82. Из формулярного списка Э. В. Лерхе.

⁵⁴ Материалы, собранные для высочайше учрежденной комиссии о преобразовании губернских и уездных учреждений. Отдел полицейский, ч. III. Отделение 2. СПб., 1871, с. 44.

⁵⁵ ЦГИА СССР, ф. 1281, оп. 7, д. 30, л. 56.

⁵⁶ Там же, л. 65.

⁵⁷ Земства в пределах губерний руководили строительством и управлением школ, больниц, благотворительных заведений, заведовали кустарной промышленностью, пропагандировали агрономические знания, организовывали поземельный кредит и т. д.

⁵⁸ Слезкинский А. Эдуард Васильевич Лерхе, с. 348.

⁵⁹ ЦГИА СССР, ф. 1281, оп. 7, д. 30, л. 56.

бумажной перепиской». ⁶⁰ Э. В. Лерхе, как и ряд других губернаторов, призывает правительство усилить административный контроль за всеподлежными органами местного самоуправления, считая, в частности, «недостаточной» губернаторскую власть по отношению к земству. ⁶¹

Правда, нельзя не отметить, что в первые годы после образования земских учреждений Э. В. Лерхе старался избегать столкновений с ними. Он, по свидетельству бывшего председателя повгородской губернской земской управы Н. Н. Фирсова, «беспрекословно утверждал тех немногих должностных лиц, избрание которых подлежало тогда губернаторской апробации. Никогда даже не позволял своей жене присутствовать в аристократической публичке на хорах при заседаниях губернских земских собраний, полагая, что это походило бы на начальственное давление или, по крайней мере, наблюдение». ⁶²

Всестороннее изучение деятельности повгородской губернской администрации 60-х гг. XIX в., помимо губернаторских отчетов, невозможно без привлечения такого массового источника, как «губернские ведомости», с 1838 г. еженедельно издававшиеся в Повгороде. В губернских ведомостях печатались объявления о вакантных должностях, о назначении, перемещении и увольнении чиновников, об образовании новых учреждений, реформировании или упразднении ранее существовавших, ежемесячно сообщались «сведения о состоянии делопроизводства в присутственных местах» ⁶³ и другие материалы. ⁶⁴

Наряду с ними большое значение имеют документы личного происхождения: дневники, воспоминания, частная переписка. Особый интерес для избранной нами темы представляют дневники министра внутренних дел П. А. Валуева и записки бывшего члена от правительства в съездах мировых посредников Демянского, Старорусского и Новгородского уездов С. И. Носовича. ⁶⁵

Дневниковые записки П. А. Валуева отражают основные направления внутренней правительственной политики второй половины XIX в. Они до некоторой степени характеризуют систему местного управления России в целом, а также борьбу в правительстве вокруг проблемы реформирования этой системы. ⁶⁶ В его

⁶⁰ Материалы, собранные для высочайше учрежденной комиссии о преобразовании губернских и уездных учреждений. Отдел полицейский, ч. III. Отделение 2. СПб., 1871, с. 22.

⁶¹ Материалы, собранные для высочайше учрежденной комиссии о преобразовании губернских и уездных учреждений. Отдел административный, ч. III. СПб., 1871, с. 254.

⁶² Фирсов Н. Н. Силуэты времени реформ, с. 867.

⁶³ Свод законов Российской империи..., т. 2, ч. 1, с. 866.

⁶⁴ См.: Дейч Г. М. Губернские ведомости как исторический источник. — Вспомогат. истор. дисциплины. Л., 1978, IX, с. 236—253.

⁶⁵ Дневник П. А. Валуева, министра внутренних дел. М., 1961, т. 1—2; Крестьянская реформа в Новгородской губернии. — В кн.: Записки С. И. Носовича 1861—1863 гг. СПб., 1899.

⁶⁶ Подробнее см.: Источниковедение истории СССР XIX—начала XX в. М., 1970, с. 370—372, 389.

дневниках, кроме того, содержится немало сведений о Новгородской губернии и ее администрации. Интерпретация этих сведений позволяет определить отношение высших бюрократических сфер к ряду событий, происшедших в то время на территории губернии. В частности, дневники П. А. Валуева проливают свет на некоторые стороны функционирования губернской администрации в 1862 г., в период празднования тысячелетия России в Новгороде, а также характеризуют настроения местного дворянства и его отношение к проводимым правительством реформам.

Обширные по объему записки С. И. Носовича, раскрывающие процесс претворения в жизнь крестьянской реформы 1861 г. непосредственно в Новгородской губернии, как бы дополняют отдельные дневниковые записи министра внутренних дел, насыщают их конкретными фактами. Записки С. И. Носовича отражают события, происходившие в 1861—1863 гг., очевидцем или участником которых был сам автор. С. И. Носович подробно рассматривает деятельность мировых посредников, их съездов, губернского по крестьянским делам присутствия и других учреждений, раскрывает взаимоотношения губернской администрации и дворянства, сообщает достаточно значимые сведения о личности новгородского губернатора В. И. Филипповича, показывает процесс становления органов крестьянского самоуправления, а также отношение к нему губернских и уездных властей, местного дворянства и самого крестьянства.

Надо сказать, что записки С. И. Носовича отличает обостренно-эмоциональное восприятие описываемых по «горячим следам» событий и характеристик отдельных лиц. При этом характеристики эти иногда достаточно категоричны и не всегда объективны. Так, если в начале 1861 г. С. И. Носович мирового посредника Демянского уезда Пущина называл «невещественным и грубым человеком», который при столкновениях крестьян с помещиками будет действовать исключительно в пользу последних,⁶⁷ то в январе 1862 г. был вынужден признать, что посредник вовсе уж не такой крепостник, как это ему казалось прежде.⁶⁸

Из общего круга мемуаров немалый интерес для нас представляют записки предводителя дворянства Белозерского уезда, а затем первого председателя новгородской губернской земской управы Н. А. Качалова,⁶⁹ воспоминания сменившего его на этом посту в 1869 г. Н. Н. Фирсова.⁷⁰ Записки П. А. Качалова, переданные в редакцию журнала «Голос минувшего» его дочерью М. Н. Шульман и частично опубликованные в ряде номеров за 1916 и 1917 гг., дают представление о ходе крестьянской реформы

⁶⁷ Крестьянская реформа в Новгородской губернии, с. 29.

⁶⁸ Там же, с. 87.

⁶⁹ Качалов П. А. Записки. — Голос минувшего, 1916, № 5—8, 11; 1917, № 2.

⁷⁰ Фирсов Н. Н. 1) Силуэты времени реформ; 2) Первый земский съезд; 3) Воспоминания о цесаревиче Николае Александровиче и императоре Александре III в юности. — Истор. вестник, 1909, № 1.

в Белозерском уезде Новгородской губернии, а кроме того, содержат ценные наблюдения автора о системе управления в самодержавной России и ее действительности.

Очень богаты фактическим материалом по истории новгородских губернских властей, дворянских и земских учреждений воспоминания П. Н. Фирсова. Автор воспоминаний, сознавая, что описываемые им события «происходили полвека назад», предупреждал читателей о возможности ошибок в тексте «по части собственных имен, терминов и дат». ⁷¹ Вместе с тем он особо подчеркивал, что в воспоминаниях освещал только те события, которые «сам переживал, сам видел или слышал от совершенно добросовестных свидетелей». ⁷²

Разумеется, эти признания П. Н. Фирсова следует учитывать при работе с его мемуарами. Однако они несколько не умаляют их значения как полноценного источника, совершенно необходимого при изучении деятельности новгородской губернской администрации, дворянских и земских учреждений. И дело здесь не только в том, что достоверность фактического материала из мемуаров можно проверить по другим источникам.

Особое значение документов личного происхождения — воспоминаний, дневников и писем — заключается в том, что они порой являются чуть ли не единственными источниками. Известно, что характер службы чиновничества зависел не только от инструкций и законов, определявших его права и обязанности, но и от привычек, традиций, сложившихся в среде чиновников, от личных качеств каждого из них и т. д. В делопроизводственных документах об этом содержатся, как правило, лишь единичные сведения или они отсутствуют совсем. Мемуары, дневники и письма помогают восполнить пробел. Они нередко вскрывают подлинные мотивы тех или иных поступков отдельных личностей, содержат колоритные, хотя и не всегда объективные, их характеристики.

Ни в одном из делопроизводственных документов мы не найдем такой исчерпывающей оценки личности новгородского губернского предводителя дворянства кн. Н. Е. Мышецкого, какую дал в мемуарах хорошо его знавший П. Н. Фирсов: «Князь Николай Евгеньевич Мышецкий — отставной лейб-гусар, не старый, очень сухощавый, нервно-подвижный человек, с добрым сердцем, любящий семьянин, был далеко не либерален. На избрании Н. Е. Мышецкого настаивали (хотя он считался скорее псковичом, чем новгородцем) не только старозаветные помещики, но и большинство дворян, которым было приятно к ожидавшемуся празднеству тысячелетия России поставить в своей главе князя, да к тому же в лейб-гусарском мундире. По своим убеждениям и праву князь чувствовал, что не подходит к этому посту, особенно в такое время, когда настроения и высших сфер и части дворян-

⁷¹ Фирсов П. Н. Сплузты времени реформ, с. 83.

⁷² Там же.

ства мало соответствовали его личным взглядам . . . Однако он был очень честный человек и добросовестно выполнял свои обязанности, соблюдая нейтралитет и не пытаясь входить в обязательные компромиссы с консерваторами, которым в значительной степени сочувствовал». ⁷³ Приведенная оценка подтверждается и записками С. И. Носовича, которому в ходе беседы, состоявшейся 18 апреля 1861 г., Н. Е. Мышенцкий прямо «высказал свое несогласие с положением о крестьянах и несочувствие инициативе правительства во всем этом деле». ⁷⁴

Отметим, что с первых шагов деятельности в качестве члена от правительства в съездах мировых посредников С. И. Носович явственно увидел стремление многих новгородских дворян «затормозить, если только не совсем задержать, реформу». ⁷⁵ В результате губернская администрация и ее глава оказались в довольно щекотливом положении. Суть этого положения достаточно образно раскрыл сам губернатор В. И. Филиппович, считавший, что администрация находится как бы «между двумя огнями». «С одной стороны, — подчеркивал губернатор, — недовольное дворянство стреляет через него в правительство, а с другой — правительство действует на него через дворянство». ⁷⁶

Разумеется, царское правительство в силу своей классовой природы не шло вразрез с коренными интересами помещиков, а поэтому оппозиция определенной его части была временной и непоследовательной. Отставка 20 апреля 1862 г. В. И. Филипповича с поста новгородского губернатора как раз и была средством, призванным ее ослабить. ⁷⁷ Из частной переписки В. И. Филипповича и его жены видно, что «умеренно-либеральные» взгляды губернатора пришлись не по вкусу новгородским помещикам. ⁷⁸ Преемником В. И. Филипповича 11 мая 1862 г. стал В. Я. Скарятин, «близкий друг» министра внутренних дел П. А. Валуева. ⁷⁹ Попутно отметим, что какого-либо строго установленного порядка при назначении на губернаторский пост в России никогда не было. «Все зависело, — как справедливо замечал в 1905 г. И. Блинов, — от случая и особенно от протекции». ⁸⁰

Новому губернатору предстояло не только внести успокоение в среду местного дворянства, но и привлечь его к активному участию в подготовке к празднованию тысячелетия России в Новгороде, намеченному на сентябрь 1862 г. Задача эта была не из легких. В дневниковых записях С. И. Носовича содержатся прямые указания на «равнодушное» отношение дворянства ко всем пригласениям для торжественной встречи императора в Нов-

⁷³ Там же, с. 85.

⁷⁴ Крестьянская реформа в Новгородской губернии, с. 10—11.

⁷⁵ Там же, с. 28.

⁷⁶ Там же, с. 9.

⁷⁷ ЦГИА СССР, ф. 1282, оп. 3, д. 747, л. 9.

⁷⁸ Литературное наследство: Герцен и Огарев. 1955, т. 62, с. 694.

⁷⁹ ЦГИА СССР, ф. 1284, оп. 42. 1862, д. 54, л. 23.

⁸⁰ Блинов И. Губернаторы, с. 263.

городе.⁸¹ Кстати, сами по себе празднества и их подготовка приобрели политическую окраску в связи с распространением среди дворянства, и не только новгородского, слухов о том, что тысячелетие России будет отмечено октроированной конституцией и введением в стране представительного правления.⁸² Слухи эти не отвечали истине, но вызвали в правящих кругах империи немалое беспокойство и даже замешательство.

Министр внутренних дел П. А. Валуев, памятуя о нелицеприятном приеме царя тверским дворянством в августе 1862 г., очень боялся, что то же самое произойдет и в Новгороде. Вот почему он на помощь губернской администрации командировал директора Департамента полиции исполнительной гр. Д. Н. Толстого, поручив ему «по возможности направить новгородское общественное мнение» в желаемое для правительства русло.⁸³ Впрочем, осуществить это было нелегко, так как дворянство, «собравшись в зале благородного клуба, положило не подавать никакого адреса и не давать никакого бала» в честь императора.⁸⁴ Прием царя в Новгороде, несмотря на принятые П. А. Валуевым меры, действительно оказался не совсем лицеприятным.⁸⁵

Таким образом, острота проблемы взаимоотношений правительства и губернской администрации с местным дворянством и после отставки В. И. Филипповича не исчезла. Более того, в 1862 г. новгородские дворяне на очередном губернском собрании, вопреки указаниям правительства, высказались за созыв всероссийского «народного представительства» с законосовещательными правами.⁸⁶ В результате и В. Я. Скарятин, и сменивший его на губернаторском посту Э. В. Лерхе довольно серьезно считались в своей деятельности с интересами и пожеланиями помещиков. Это нашло свое отражение и в их взаимоотношениях с институтом мировых посредников, органами судопроизводства, дворянскими и земскими учреждениями.

Анализ различных видов источников показывает, что самодержавие, для которого характерно централизованное через посредство бюрократии управление, после отмены крепостного права в 1861 г. ограничило компетенцию административно-полицейского аппарата, уступив ряд его функций дворянству. Однако отношения губернской администрации с дворянскими и земскими учреждениями, органами судопроизводства и институтом мировых посредников были далеко не всегда ровными и иногда принимали конфликтный характер. Причины такого рода отношений определялись, с одной стороны, недовольством части помещиков отдель-

⁸¹ Крестьянская реформа в Новгородской губернии, с. 111.

⁸² Чернуха В. Г. Внутренняя политика царизма..., с. 27.

⁸³ Записки графа Дмитрия Николаевича Толстого. — Русский архив, 1885, кн. 2 (5), с. 56.

⁸⁴ Там же, с. 57.

⁸⁵ Правда, и всеподданнейший адрес Александру II был подан, и бал в его честь все же состоялся.

⁸⁶ Норданский Н. И. Конституционное движение 60-х годов. СПб., 1906, с. 134.

ными сторонами внутренней правительственной политики, а с другой — неудачными, с точки зрения губернского дворянства, действиями местного административно-полицейского аппарата по проведению в жизнь этой политики.

Губернатор и непосредственно подчиненная ему администрация в 60-х гг. XIX в. зачастую оказывались в положении своеобразного посредника, приводившего частично нарушившуюся социальную опору самодержавия в соответствие с его интересами. Посреднику, как известно, приходится испытывать давление заинтересованных сторон, лавировать между ними, в противном случае почти невозможно успешно выполнить возложенные на него функции. Вот почему губернская администрация была вынуждена лавировать между требованиями правительства и запросами фрондирующего дворянства, теряя тем самым не только былую власть и значение, но и известную долю самостоятельности в своей деятельности.

Разумеется, это не устраивало местное чиновничество, которое, всячески дискредитируя только что образованные на началах самоуправления и автономности учреждения, побуждало правительство встать на путь контрреформ и полного восстановления в правах бюрократического метода управления.