

УЧРЕЖДЕНИЯ ДЛЯ УПРАВЛЕНИЯ СИБИРСКИХ ГУБЕРНИЙ И ДРУГИЕ АКТЫ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ 200 ЛЕТ НАЗАД (В ИЮЛЕ 1822 ГОДА)

И.В. Упоров, *д-р ист. наук, канд. юрид. наук, профессор*
Краснодарский университет МВД России
(Россия, г. Краснодар)

DOI:10.24412/2500-1000-2022-7-1-248-252

Аннотация. Дается краткий анализ законов, принятых в Российской империи в течение июля 1822 г., то есть 200 лет назад. Количество указов и других документов составило: 52 (для сравнения: в мае 1822 г. их было 35, в июне 1822 г. – 38). Такой подход к выбору объекта исследования, основанный на круглой юбилейной дате, конечно, в определенной степени упречен, но, тем не менее, он позволяет лучше понять основные тенденции исторического развития российского права. Источник исследуемых актов – первое Полное собрание законов Российской империи (1649-1825 гг.).

Ключевые слова: указ, Сибирь, губернии, император, Сенат, чиновники, конвенция, земельный сбор.

В рассматриваемый период (июль 1822 г.) законодатель принял 52 закона, что несколько превышает усредненный показатель рассматриваемого периода российской истории. Наибольшее количество актов принято в сфере публично-правовых отношений (13 актов), а также в сфере государственного управления (12 актов). При этом, бесспорно, главной особенностью законотворческой деятельности в июле 1822 г. было принятие целой серии крупномасштабных актов, определяющих статус Сибирских губерний и регулирующих специфику государственного управления по разным направлениям социально-экономической жизни громадной сибирской территории. Эти акты были приняты в один день, 22 июля 1822 г., то есть, это было сделано целенаправленно с целью улучшить управление сибирскими землями в связи с накопившимися там проблемами как следствие активного их освоения в предшествовавшие годы, при этом красной нитью проходила идея о том, что Сибирь должна поставлять в казну значительно больше средств, чем это имело место. В целом были приняты 13 законов, общий объем которых огромен – составляет порядка 350 страниц стандартного текста формата А4 (одинарный интервал), и это еще без учета разных приложений, которые опубликовывались в особом порядке.

Указ, объясняющий необходимость принятия новых законов о Сибири, определявший концепцию преобразований в Сибири и реализацию соответствующих актов, назывался «*О преобразовании Сибирских Губерний по новым учреждениям*» [1]. Здесь указывается, что в январе 1822 г. были «изображены главные основания, на коих признали Мы нужным устроить порядок управления Сибирских губерний» [1]. Ревизией общего положения в Сибири и непосредственным руководителем работы по составлению текстов законов являлся выдающийся государственный деятель и правовед М.М. Сперанский, который досконально изучил Сибирь, будучи некоторое время Сибирским генерал-губернатором (1819-1821 гг.), выполняя среди прочего и предписания императора о проверке жалоб на злоупотребления сибирских чиновников.

И вот через полгода интенсивной работы в рамках Сибирского комитета (высший законосовещательный и распорядительный орган Российской империи по делам восточных окраин страны, созданный императором в конце 1821 г. по итогам отчета Сперанского), был подготовлен пакет законов о совершенствовании государственного управления Сибирскими территориями; при этом нужно иметь в виду, что ряд законов были приняты ранее (например, Указ от 26 января 1822 г. «О

разделении Сибирских губерний на Западное и Восточное управления»), но в июле 1822 г. они были трансформированы согласно единой концепции. В отмеченном Указе предписывалось, в частности, что «все представления и вопросы, принадлежащие ко введению в Сибирских Губерниях вновь предназначенного порядка, доколе порядок сей окончательно не будет установлен, для сохранения нужного в них единства, имеют от Главных управлений поступать в Сибирский комитет и в оном с утверждения Нашего будут получать надлежащее разрешение. Но дела, к общему порядку управления относящиеся, должны поступать на основании общих правил в те места, и к тем лицам, к коим они по существу их принадлежат» [1]. В Указе определялись также другие вопросы переходного периода.

Важнейшим в пакете сибирских законов являлось «Учреждение для управления Сибирских губерний» [2], представлявшее собой огромный, самый объемный, очевидно, закона правления Александра I. В публично-организационном плане суть реформы отображена в первых пяти параграфах: «§ 1. Сибирь разделяется на Западную и Восточную. § 2. Западную составляют Губернии: Тобольская и Томская, и Область Омская. § 3. Восточную составляют Губернии: Иркутская и Енисейская, Область Якутская. К Иркутской Губернии принадлежат Приморские Управления: Охотское и Камчатское, и Троицко-Савское Пограничное управление. § 4. Губернии и Области делятся на Округи, а Округи на волости и инородные управы, по-особенному в каждой округе расписанию. § 5. Управление Сибири имеет четыре степени: 1) Управление Главное, 2) Управление Губернское, 3) Управление Окружное, 4) Управление Волостное и Инородное» [2].

Таким образом, Сибирь была разделена на два генерал-губернаторства: Западно-сибирское и Восточносибирское с административными центрами в Тобольске (с 1839 г. – Омск) и Иркутске. Вместе с тем Сибирские губернаторы не являлись единственной публичной властью на территории сибирских губерний – согласно Главе

1 Главное управление губернии составляли: 1) Генерал-Губернатор; 2) Совет. Будучи коллегиальным органом, Совет состоял из советников, назначаемых высочайшими указами, из этих советников «три определяются, яко производители дел, по представлению Генерал-Губернатора, и три по представлению от Министерства. В недостатке сих последних, вместо их, присутствуют в Совете главные чиновники той Губернии, где находится Главное Управление, и именно: Гражданский Губернатор, и Председатели Губернского Правления, Казенной Палаты и Губернского Суда ... В Совет приглашаются для совещания, по востребованию дел, Бригадный Начальник Внутренней Стражи, Окружный Начальник Путей Сообщения, Гражданский Губернатор, Председатели Губернского Правления, Казенной Палаты и Губернского Суда, ПочтДиректор, и тому подобные Начальники разных особенных частей, в состав Губернского управления невходящих» [2]. Главные управления Сибирских Губерний подчинялись Правительствующему Сенату. В литературе отмечается, что, несмотря на введение Советов, «М.М. Сперанский не собирался ограничивать генерал-губернаторскую власть в Сибири, значение силы и самостоятельности которой он вполне признавал; он намеревался строить эту власть на несколько иных принципах: законность, разделение и единство власти, создание противовесов единоличной власти на всех уровнях управления» [3, с. 89].

Подобно Главным управлениям, определялась структура иных отмеченных выше управлений, находившихся ниже по иерархической подчиненности, например, губернское управление составляли Гражданский губернатор и Губернский Совет, регулировался порядок их формирования, компетенция и т.д. Поименованных управленческих структур, закон определял состав и предметы Губернского Суда, Окружного Суда, Земского Суда, Земской полиции. Самостоятельное отделение составляли нормы Городского управления, включая классификацию городов (многолюдные, средние, малолюдные), состав и предметы городской полиции, Хозяйственного Управле-

ния, Городового Суда. Подробно определялись правила назначения на должность в присутственных местах, формирования штатного расписания, порядок производства дел в канцеляриях, обязанности разных чинов, ответственность чиновников, и т.д.

Следует заметить, что подобные управленческие структуры для всей России уже регулировались екатерининскими «Учреждениями для управления губерний» 1775 г., и, казалось бы, здесь налицо дублирование, однако различие между европейскими и сибирскими губерниями была столь велико, что закон 1775 г. не мог быть пригоден без серьезных изменений и изъятий [4, с. 33].

Помимо «Учреждения», в тот же день, 22 июля 1822 г., были отдельными актам утверждены следующие предусмотренные «Учреждением» также масштабные законы: *Устав об управлении инородцев*, *Устав об управлении Киргиз-Кайсаков*, *Устав о ссыльных*, *Устав об этапах*, *Устав о сухопутных сообщениях в Сибири*, *Устав о сибирских городских казаках*, *Положение о земских повинностях*, *Положение о казенных хлебных магазинах*, *Положение о долговых обязательствах между крестьянами и между инородцами*.

В сфере публично-властных отношений были приняты важные акты и по другим вопросам. Так, 1 июля 1822 г. российский император подписал Конвенцию, заключенную в Санктпетербурге, между Россией, Великобританией и США «Об учреждении Комиссии для рассмотрения и решения споров между Соединенными Американскими Штатами и Великобританиею об увезенных на английских кораблях невольниках», где Россия выступала в роли «медиатора», и от имени России исполнение этой миссии было возложено на графа Карла Роберта Нессельрода. В числе других законов, касающихся деятельности властных структур, были следующие: «Об отправлении Сенатора Соимонова в Казань для прекращения беспорядков и бытии ему там на правах Генерал-Губернатора до совершенного устройства Казанской Губернии (1 июля); «Об учреждении в Таврической Губернии Уезд-

ного Казначейства, под названием Мелитопольского» (3 июля); «О предоставлении Комитету (Министров) права на приведение положений его в исполнение» (21 июля); «О переименовании Кавказской Губернии Областью и о назначении уездного города Ставрополя Областным городом» (24 июля) и др.

В сфере государственного управления в июле 1822 г. были приняты 12 законов по разным вопросам повседневной жизни, и об их сути в большинстве своем говорят названия актов: «О дозволении определять в присутственные места Херсонской Губернии в канцелярское звание, людей податного состояния» (4 июля); «О порядке ведения докладных реэстров в Межевой Канцелярии» (13 июля); «О предъявлении мещанам книги в Магистраты, Думы или Ратуши, для засвидетельствования оных и платежа определенных пошлин» (13 июля); «Об оставлении в Почтовом ведомстве детей почталионов, поступивших в сие звание из нижних воинских чинов» (14 июля), «О прибавке во все Земские Суды Курской Губернии по одному Заседателю от Дворянства» (17 июля) и др.

В сфере экономики в июле 1822 г. были изданы 4 закона, два из которых уже отмечены выше (*Устав о содержании сухопутных сообщений в Сибири*, *Положение о казенных хлебных магазинах*). Рассмотрим еще два акта. Так, 1 июля был принят Указ «О наблюдении правил и форм по новому порядку наложения и снятия запрещения на недвижимые имущества» [5]. Необходимость в этом законе была обусловлена тем, что многие Губернские правления по-прежнему предусматривали объявления о решениях по наложению (снятию) запрещений на недвижимые имущества вопреки ранее установленным формам, в частности, «в представлениях своих Правительствующему Сенату или вовсе не обозначают мест, для которых следует высылать таковые объявления, требуя их в весьма несоразмерном количестве, или в прилагаемых ведомостях означают такие места и лица, до коих совершение крепостных актов нимало не касается» [5]. Обнаруживший и обобщивший эти недостатки Обер-

Прокурор предложил Сенату принять меры по их недопущению, что и было сделано в виде издания данного акта.

А 3 июля 1822 г. был издан Указ «*О обращении назначенной под выгон заштатного города Починка земли во владение крестьян конно-заводского ведомства, в оном городе поселенных*» [6]. Здесь констатировалось «стесненное положение» крестьян конно-заводского ведомства, нуждающихся в дополнительных земельных наделах, учитывая что имеющиеся земельные участки, к тому же, выделены через городской выгон. Приняв в уважение, что «город Починки заключает ныне не более 47 ревизских душ, конно-заводскому ведомству не принадлежащих и по платежу податей Магистрату Арзамасскому обращенных», император повелел земли городского выгона передать во владение крестьян конно-заводского ведомства, проживающих в городе Починки. При этом предписывалось «купцам, мещанам и разночинцам, в Починках жительствовавшим, предоставить свободу остаться на месте их жительства и пользоваться общим с крестьянами выгоном, или переселиться в другие, по избранию их, города» [6]. Желающим переехать в другие города конно-заводское ведомство обязывалось выдать по 1000 рублей, «и перенести, или продать строения их» [6]. Указанные пособие и льготы имели силу только в течение двух лет.

Что касается финансовых отношений, то в июле 1822 г. были приняты 10 законов. Так, 3 июля был принят Указ «*О обращении в Москве части поземельного с оценки домов сбора в городские доходы*» [7]. Появление этого акта, как видно из его содержания, было связано с обращением Городской Думы в Генерал-Губернаторство «о затруднительном положении в удовлетворение городских расходов», и соответствующим предложением решить вопрос «с наименьшим для обывателей обременением». В свою очередь, губернатор пролоббировал эти предложения перед императором, направив ему соответствующую записку. В результате император предписал: «Часть поземельного сбора, поступающую в Государственное

Казначейство, не отсылая в оное, обращать с 1823 года в пользу Московской Столицы, и причислить к городским доходам» [7]. Кроме того, «когда, вместо поземельной повинности, установится в Москве сбор с оценки домов, по примеру С. Петербургской столицы ... то и сей сбор обратить, без всякого исключения, единственно в состав городских доходов» [7]. Как видно, уже в то время Москву ставили в привилегированное положение.

Помимо этого акта, финансовые отношения в июле 1822 г. регулировались следующими актами: «*О неревизовании Государственному Контролю расходов Комиссии Прошений*» (4 июля); «*О взимании пошлины с хлеба, перевозимого по водяным сообщениям*» (11 июля); «*О незыскании денег с Азиятцев за пожалованные медали*» (11 июля); «*О правилах, на коих должно быть производимо с наследников мастеровых взыскание выданного им от казны пособия*» (20 июля); «*О обращении на земские повинности Санкопетербургской Губернии починок и содержания чистоты в казенных воинских зданиях в Шлиссельбурге*» (25 июля); «*Об обязанностях купцов и мещан, имеющих жительство в казенных и помещичьих селениях*» (28 июля) и др.

В правоохранительной сфере, помимо отмеченных выше и связанных с Сибирью уставов о ссыльных и об этапах, были приняты еще три акта, регулировавших вопросы повседневной жизни: «*О назначении по два сторожа в этапные здания, где определены ночлеги арестантам*» (13 июля); «*Новый порядок препровождения арестантов по этапам, учрежденным в Херсонской Губернии*» (16 июля); «*О подергании ямщицких-обществ за прописных по ревизии и открытых Правительством после срока, платежу 500-рублевой пени за каждого и об отдаче старшин за утайку в рабочий дом на годы*» (26 июля).

Сферу культуры в июле 1822 г. регулировал лишь один акт – «*О сохранении памятников древности в Крыме*» (4 июля). По военному делу были изданы шесть актов, касающихся текущих маломасштабных вопросов (о пенсионам нижним воин-

ским чинам, о «составлении капитала» на строительство Военно-сиротских отделений, об штатных изменениях, об обмундировании в Кавалергардском полку и др.).

Библиографический список

1. Указ именной от 22.07.1822 г. «О преобразовании Сибирских Губерний по новым учреждениям» // ПСЗ-1. № 29124.
2. Учреждение для управления Сибирских губерний от 22.07.1822 г. // ПСЗ-1. № 29125.
3. Дамешек Л.М., Дамешек И.Л. Сибирская реформа М.М. Сперанского 1822 г. Как проявление принципов имперского регионализма // Вестник Томского государственного университета. 2018. № 426. С. 88-93.
4. Коновалов И.А. «Учреждение для управления Сибирских губерний» 1822 г. – первый опыт кодификации М.М. Сперанского // Правоприменение. – 2021. – Т. 5. №1. – С. 32-39.
5. Указ сенатский от 01.07.1822 г. «О наблюдении правил и форм по новому порядку наложения и снятия запрещения на недвижимые имущества» // ПСЗ-1. № 20099.
6. Указ именной от 03.07.1822 г. «О обращении назначенной под выгон заштатного города Починка земли во владение крестьян конно-заводского ведомства, в оном городе поселенных» // ПСЗ-1. № 29103.
7. Указ именной, данный Московскому Военному Генерал-Губернатору от 03.07.1822 г. «О обращении в Москве части поземельного с оценки домов сбора в городские доходы» // ПСЗ-1. № 29102.

INSTITUTIONS FOR THE MANAGEMENT OF THE SIBERIAN GUBERNIES AND OTHER ACTS OF THE RUSSIAN EMPIRE 200 YEARS AGO (IN JULY 1822)

**I.V. Uporov, Doctor of Historical Sciences, Candidate of Law Sciences, Professor
Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia
(Russia, Krasnodar)**

***Abstract.** A brief analysis of the laws adopted in the Russian Empire during July 1822, that is, 200 years ago, is given. The number of decrees and other documents was: 52 (for comparison - in May 1822 - 35, in June 1822 - 38). Such an approach to the choice of the object of research, based on a round anniversary date, of course, is reproached to a certain extent, but, nevertheless, it allows a better understanding of the main trends in the historical development of Russian law. The source of the studied acts is the first Complete collection of laws of the Russian Empire (1649-1825).*

***Keywords:** decree, Siberia, provinces, emperor, Senate, officials, convention, land tax.*