

*На правах рукописи*



**ПЛЕХ Олеся Анатольевна**

**МЕСТНОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
В ВОЛОГОДСКОЙ ГУБЕРНИИ  
В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА**

**Специальность 07.00.02 – Отечественная история**

**АВТОРЕФЕРАТ  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата исторических наук**

**Москва – 2016**

Работа выполнена в Центре «История России в XIX – начале XX в.» Федерального государственного бюджетного учреждения науки Институт российской истории Российской академии наук

- Научный руководитель:** **Писарькова Любовь Фёдоровна**  
доктор исторических наук, главный научный сотрудник Центра «История России в XIX – начале XX в.» ФГБУН Институт российской истории Российской академии наук
- Официальные оппоненты:** **Марасанова Виктория Михайловна**  
доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой Рекламы и связей с общественностью ФГБОУ ВО «Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова»
- Бикташева Алеу Назимовна**  
доктор исторических наук, профессор Школы исторических наук факультета гуманитарных наук ФГАОУ ВО НИУ «Высшая школа экономики»
- Ведущая организация:** ФГБОУ ВО «Рязанский государственный университет имени С.А. Есенина»

Защита состоится 20 октября 2016 г. в 11.00 часов на заседании Диссертационного совета Д 002.018.01, созданного на базе Института российской истории Российской академии наук по адресу: 117036, г. Москва, ул. Дмитрия Ульянова, д. 19.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ИРИ РАН по адресу: 117036, Москва, ул. Дмитрия Ульянова, д. 19 и на сайте ИРИ РАН: <http://www.iriran.ru>.

Автореферат разослан «\_\_» \_\_\_\_\_ 2016 г.

Ученый секретарь  
Диссертационного совета Д 002.018.01  
кандидат исторических наук

  
И. А. Устинова

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** В современной России, в условиях перманентного реформирования государственного аппарата и его институтов, актуальность приобретает обращение к историческому опыту государственного строительства, без глубокого осмысления которого невозможно выработать комплексный подход к решению назревших в обществе проблем. В последние десятилетия вопросы становления и развития местного управления в Российской империи всё больше привлекают внимание исследователей, и это не случайно, поскольку оценить эффективность функционирования всего государственного механизма не представляется возможным без всестороннего анализа деятельности провинциальных учреждений.

Отдалённость от центральной власти и различия в условиях службы на местах обуславливали региональную специфику, накладывали отпечаток на развитие губерний, что не могло не отразиться на процессах управления, в связи с чем важной исследовательской задачей становится не только установление приоритетных направлений и целей государственной политики, но и определение уровня соответствия управленческих решений, исходящих из центра, особенностям регионов. Это позволяет судить о том, насколько болезненно протекал процесс реализации распоряжений «сверху» в той или иной губернии, и оценить адаптивные возможности локализованной во времени и пространстве системы местного управления и её элементов. Такой подход не только объясняет «академический» интерес к региональным исследованиям, но и придаёт им особую практическую значимость, поскольку обнаруживает уникальные, отличные друг от друга модели местного управления, складывавшиеся на огромных просторах Российской империи.

**Объектом диссертационного исследования** является местное управление в Вологодской губернии в первой половине XIX в.

**Предметом исследования** выступают формирование и эволюция системы органов власти губернии, их кадровый состав и особенности управленческой деятельности в первой половине XIX в.

**Хронологические рамки исследования** охватывают 1801–1855 гг. Нижней границей является 1801 г., ознаменовавшийся приходом к власти императора Александра I, который провёл государственные реформы, оказавшие влияние на местное управление. Верхняя граница – 1855 г., конец правления Николая I и начало нового этапа в истории Российской империи, связанного с реформаторской политикой Александра II.

**Территориальные рамки исследования** ограничены Вологодской губернией, состоявшей в первой половине XIX в. из десяти уездов.

**Степень изученности темы.** Историографию темы целесообразно разделить на три хронологических периода: 1) дореволюционный (XIX в. – 1917 г.); 2) советский (1917 – начало 1990-х гг.); 3) современный (с начала 1990-х гг. по настоящее время).

В *дореволюционный период* исследование государственного управления Российской империи являлось важным направлением научных изысканий. Подготовка и проведение «Великих реформ» обратили взоры учёных к имевшемуся реформаторскому опыту (Е.Н. Анучин, Э.Н. Берендтс, И.В. Гессен, В.А. Григорьев, М.В. Клочков, А.В. Лохвицкий и др.). Оценивая с разных ракурсов состояние и перспективы развития государственного аппарата, исследователи затрагивали вопросы, связанные с положением губернской администрации (И.Е. Андреевский, И.А. Блинов, С.А. Корф и др.), с кадровым составом органов власти (М.С. Александров, В.А. Евреинов, Е.П. Карнович). В трудах представителей государственной школы нашла отражение историко-правовая картина становления и эволюции правительственных учреждений (А.Д. Градовский, Н.М. Коркунов, Н.И. Лазаревский, П.Н. Подлигайлов, И.М. Страховский и др.). Несмотря на то, что в большей степени учёные уделяли внимание центральным, нежели местным органам власти, их

исследования заложили основу для более глубокого осмысления российской государственности.

В развитии *советской исторической науки*, протекавшей в ключе марксистско-ленинской парадигмы, выделяется два этапа. В 1920–1950-е гг. проблемы государственного управления Российской империи крайне редко затрагивались исследователями (Ю.В. Готье, Н.М. Дружинин, А.В. Предтеченский, П.Г. Рындзюнский). С начала 1960-х гг. в советской науке наметились положительные сдвиги, предопределившие интерес к изучению самодержавной России. В 1960–1970-е гг. в свет вышли труды М.Т. Белявского, Н.Ф. Демидовой, В.Ф. Желудкова, М.П. Павловой-Сильванской, А.И. Парусова, С.М. Троицкого. Важнейшей вехой, определившей путь развития историографии, стали работы Н.П. Ерошкина, впервые в советской науке представившего структуру и функции государственных органов и предложившего ведомственный подход к их изучению<sup>1</sup>, и П.А. Зайончковского, обратившего пристальное внимание на личный состав правительственных учреждений<sup>2</sup>. Научно-исследовательская и педагогическая деятельность этих двух учёных предопределила появление целого ряда фундаментальных работ, посвящённых пореформенному периоду (Л.Г. Захарова, А.П. Корелин, В.Г. Чернуха и др.). Интерес к истории властных институтов стимулировал активное развитие источниковедения. Так, изучение формулярных списков позволило М.Ф. Румянцевой привести ценные сведения о социальном составе и имущественном положении провинциального чиновничества конца XVIII в.<sup>3</sup>

Со второй половины XX в. определённое внимание вопросам управления в Российской империи начали уделять зарубежные исследователи. В их поле зрения оказались проблемы

---

<sup>1</sup> *Ерошкин Н.П.* Крепостническое самодержавие и его политические институты (Первая половина XIX в.). М., 1981; *Он же.* Местные государственные учреждения дореволюционной России (1800–1860 гг.): Учеб. пособие. М., 1985; *Он же.* История государственных учреждений дореволюционной России. М., 2008.

<sup>2</sup> *Зайончковский П.А.* Отмена крепостного права в России. М., 1968; *Он же.* Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М., 1978.

<sup>3</sup> *Румянцева М.Ф.* Массовые источники по истории чиновничества местных государственных учреждений России: 1762–1802 гг.: дис. ... канд. ист. наук. М., 1985.

становления и эволюции самодержавного строя, механизмы реализации власти. Характеризуя российскую государственность XVIII–XIX вв., ряд учёных обосновывали концепцию «догоняющего» развития, связанного с процессом модернизации<sup>4</sup>. Внимание западных историков привлекал феномен «российского чиновничества» и его социальная природа<sup>5</sup>.

Переломным моментом в развитии отечественной историографии, ставшим отправной точкой для её *современного периода*, послужили «перестроечные» процессы в советском обществе. Первыми работами, запечатлевшими свежий взгляд на историю государственного управления Российской империи, стали исследования С.В. Мироненко и М.М. Сафонова<sup>6</sup>, в которых показывалось как широкомасштабные реформаторские замыслы конца XVIII – первой четверти XIX вв. усилиями правящей элиты сводились к незначительным преобразованиям государственных учреждений. К концу XX в. в свет вышли труды, посвящённые социальной истории дореволюционной России (Б.Н. Миронов)<sup>7</sup>, работы, обобщающие историю государственного управления и государственной службы (Т.Г. Архипова, Т.П. Коржихина, А.С. Сенин и др.)<sup>8</sup>.

1990-е гг. стали временем пробуждения интереса к истории местного управления Российской империи<sup>9</sup>. О.В. Морякова, придерживаясь ведомственного подхода, рассмотрела провин-

---

<sup>4</sup> Raeff M. Plans for Political Reform in Imperial Russia, 1730–1905. Englewood Cliffs, N.J., 1966; *Паинс П.* Россия при старом режиме. М., 2012.

<sup>5</sup> *Pintner W.M.* The Evolution of Civil Officialdom, 1755–1855 // Russian Officialdom. The Bureaucratization of Russian Society from the 17th to the 20th century. Chapel Hill, N.C., 1980. P. 190–226; *Torke H.J.* Das Russische Beamtentum in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts // Forschungen zur osteuropäischen Geschichte. 1967. Bd. 13. S. 7–345; и др.

<sup>6</sup> *Мироненко С.В.* Самодержавие и реформы. Политическая борьба в России в начале XIX в. М., 1989; *Сафонов М.М.* Проблема реформ в правительственной политике России на рубеже XVIII и XIX вв. Л., 1988.

<sup>7</sup> *Миронов Б.Н.* Социальная история России периода империи (XVIII – начало XX в.): В 2 т. СПб., 2000.

<sup>8</sup> *Архипова Т.Г., Румянцева М.Ф., Сенин А.С.* История государственной службы в России XVIII–XX века: Учеб. пособие. М., 2000; *Коржихина Т.П., Сенин А.С.* История российской государственности. М., 1995.

<sup>9</sup> *Шумилов М.М.* Местное управление и центральная власть в России в 50-е – начале 80-х гг. XIX века. М., 1991; *Лантева Л.Е.* Региональное и местное управление в России (вторая половина XIX века). М., 1998.

циальные учреждения второй четверти XIX в. трёх основных министерств: внутренних дел, юстиции и финансов. Исследователь попыталась представить некую общую для внутренних губерний Российской империи модель управления, не уделяя, к сожалению, должного внимания особенностям территорий и их влиянию на состав и деятельность местных органов власти<sup>10</sup>.

В целом в 1990-е гг. работы, раскрывающие проблематику местного управления с учётом региональной специфики, были немногочисленны<sup>11</sup>. Значимый вклад в развитие этого направления исследований внесли сибирские учёные. Так, А.В. Ремнёв впервые обстоятельно обосновал актуальность сочетания регионального и управленческого подходов при изучении административной политики самодержавия в области местного управления<sup>12</sup>. В трудах Н.П. Матхановой, посвящённых высшей администрации Восточной Сибири середины XIX в., была раскрыта роль неформальных факторов при реализации властных полномочий на местах<sup>13</sup>. В этот же период появились статьи, затрагивавшие историю местного управления дореволюционного периода, по Вологодской губернии<sup>14</sup>.

С начала 2000-х гг. в исторической науке наблюдается всплеск исследовательского интереса к истории российской государственности, не угасающий и по сей день. Многолетнее плодотворное изучение этой проблематики осуществляет Л.Ф. Писарькова. В своих трудах она представила комплексный анализ системы государственного управления XVIII –

---

<sup>10</sup> *Морякова О.В.* Система местного управления России при Николае I. М., 1998.

<sup>11</sup> *Амплеева Т.Ю.* Ярославское наместничество: административно-территориальное устройство и управление: дис. ... канд. ист. наук. Ярославль, 1990; *Иванов В.А.* Губернское чиновничество 50–60 гг. XIX в. в России (по материалам Московской и Калужской губерний). Историко-источниковедческие очерки. Калуга, 1994; *Мерзлякова Л.В.* Чиновничество Вятской губернии первой половины XIX века (опыт социально-политической характеристики): дис. ... канд. ист. наук. Ижевск, 1997.

<sup>12</sup> *Ремнёв А.В.* Самодержавие и Сибирь: Административная политика в первой половине XIX в. Омск, 1995.

<sup>13</sup> *Матханова Н.П.* Высшая администрация Восточной Сибири в середине XIX в.: Проблемы социальной стратификации. Новосибирск, 2002.

<sup>14</sup> *Мясникова Л.Н., Якунина О.В.* От первого городского головы до современного главы города Вологды (1785–1999 годы) // Вологда: краевед. альманах. Вып. 3. Вологда, 2000. С. 160–188; *Румянцева М.Ф.* Вологодское чиновничество в конце XVIII века // Вологда: краевед. альманах. Вып. 2. Вологда, 1997. С. 78–84.

первой четверти XIX вв.<sup>15</sup> Обстоятельное исследование государственных структур России первой половины XIX в. принял Л.Е. Шепелёв<sup>16</sup>.

В последнее десятилетие существенно возрос интерес к местному управлению Российской империи. Всесторонний анализ становления и развития органов управления верхневолжских губерний и их кадрового состава с конца XVIII до начала XX вв. представила В.М. Марасанова<sup>17</sup>.

К настоящему времени отчётливо оформились два активно разрабатываемых направления исследований: организация и деятельность местных управленческих структур; состав и социальный портрет чиновничества. В русле первого направления одной из наиболее сложных проблем является генезис и эволюция генерал-губернаторской и губернаторской власти<sup>18</sup>. Так, комплексный антропологический анализ губернаторской власти в первой половине XIX в. предложила А.Н. Бикташева. Ценность данного исследования состоит в том, что оно позволило увидеть конкретную модель регионального управления, зависимую от местных условий, оказывавших непосредственное влияние на реализацию власти<sup>19</sup>. В современной науке также активно разрабатываются вопросы, связанные со становлением

---

<sup>15</sup> Писарькова Л.Ф. Государственное управление России в первой четверти XIX в.: замыслы, проекты, воплощение. М., 2012; Она же. Государственное управление России с конца XVII до конца XVIII века: Эволюция бюрократической системы. М., 2007.

<sup>16</sup> Шепелёв Л.Е. Аппарат власти в России. Эпоха Александра I и Николая I. СПб., 2007; Он же. Чиновный мир России: XVIII – начало XX в. СПб., 2001.

<sup>17</sup> Марасанова В.М. Местное управление в Российской империи: (на материалах Верхнего Поволжья). М., 2004.

<sup>18</sup> Алексушин Г.В. Развитие губернаторской власти в России (1708–1917 гг.): исторический опыт и уроки: дис. ... д-ра ист. наук. М., 2008; Арутюнян В.Г. Генерал-губернаторства при Александре I: дис. ... канд. ист. наук. М., 2008; Институт генерал-губернаторства и наместничества в Российской империи: в 2 т. / Под общ. ред. В.В. Черкасова. СПб., 2001–2003; Кононов В.А. Институт губернаторства в дореволюционной России: взаимодействие губернской и центральной администраций, 1708–1917 гг. (на материалах Смоленской губернии): дис. ... канд. ист. наук. Брянск, 2005; Лысенко Л.М. Губернаторы и генерал-губернаторы Российской империи (XVIII – начало XX века). М., 2001; и др.

<sup>19</sup> Бикташева А.Н. Казанское губернаторство первой половины XIX века: Бремя власти. М., 2014.



и развитием отдельно взятых губернских и уездных правительственных и сословных учреждений первой половины XIX в.<sup>20</sup>

За последнее десятилетие появилось большое количество работ, посвящённых кадровому составу местных органов власти первой половины XIX в. На основе конкретно-исторического материала представлена характеристика чиновничества по отдельным регионам Российской империи (П.В. Акульшин, И.Г. Мельникова, Ю.Б. Павлюк и др.)<sup>21</sup>. Усилия учёных также направлены на изучение института гражданской службы в Российской империи, положение государственных служащих, вопросы, связанные с их подготовкой к профессиональной деятельности<sup>22</sup>.

В начале XXI в. заметно возросло количество публикаций по истории Вологодской губернии. Однако работы, затраги-

---

<sup>20</sup> Амплеева Т.Ю. История судоустройства и уголовного судопроизводства в России (IX–XIX вв.). Кн. 2: Императорская Россия. М., 2009; Воропанов В.А. Сословная судебная система в Оренбургском крае (1775–1864 гг.): дис. ... канд. ист. наук. Челябинск, 2000; Ефремова Н.Н. Становление и развитие судебного права в России XVIII – начала XX вв. (историко-правовое исследование). М., 2007; Корчмина Е.С. Дворянское сословное самоуправление в первой половине XIX в. (на материалах Рязанской губернии): дис. ... канд. ист. наук. Владимир, 2010; Кутрянов А.И. Культура городского самоуправления русской провинции: 1780–1860-е годы. М., 2009; Павлова Д.С. Становление и развитие местных финансовых учреждений в последней четверти XVIII – первой половине XIX веков (на материалах Верхневолжских губерний): дис. ... канд. ист. наук. Ярославль, 2011; Романов В.В. Местные органы политической полиции Российской империи: структура, компетенция, основные направления деятельности в 1826–1860 гг.: на материалах Поволжья: дис. ... д-ра ист. наук. Чебоксары, 2008; Тот Ю.В. Реформа уездной полиции в правительственной политике России в XIX веке: дис. ... д-ра ист. наук. СПб., 2003; и др.

<sup>21</sup> Акульшин П.В. Просвещённая бюрократия и русская провинция в первой половине XIX в.: По материалам Пензенской, Рязанской, Тамбовской и Тульской губерний: дис. ... д-ра ист. наук. М., 2004; Мельникова И.Г. Чиновничество верхневолжских губерний в первой четверти XIX века: дис. ... канд. ист. наук. Ярославль, 2010; Павлюк Ю.Б. Российское чиновничество в системе местного управления в первой половине XIX века: на материалах Московской и Тверской губерний: дис. ... канд. ист. наук. М., 2001; Поскачей Т.А. Провинциальное чиновничество России в последней четверти XVIII – первой половине XIX вв. (на материалах Рязанской губернии): дис. ... канд. ист. наук. Рязань, 2006; и др.

<sup>22</sup> Кодан С.В. Институциональное оформление государственной гражданской службы в предреформенной России (1800–1850-е гг.) // Российский юридический журнал. 2006. № 3. С. 134–143; Метушевская Т.И. Правовой статус государственного служащего в России в XVIII – первой половине XIX вв.: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007; Чуб Н.В. Организационно-правовые основы прохождения государственной службы в губернских органах России в XIX веке: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010; и др.

вающие развитие местного управления в XIX в., остаются большой редкостью (Р.А. Балакшин, Е.А. Трунина)<sup>23</sup>. Следует также отметить имеющие непосредственное отношение к изучаемому нами региону публикации В.В. Ефимовой<sup>24</sup>.

Последние десятилетия ознаменовались изменением тематики исследований зарубежных авторов. Если во второй половине XX в. активно разрабатывались проблемы развития центральных органов власти и положение высшей бюрократии в Российской империи, то с конца XX – начала XXI вв. всё большее внимание стало уделяться истории местного управления<sup>25</sup>.

Приведённый историографический обзор показывает, что постановка и решение проблем, связанных с функционированием и развитием местного управления Российской империи продиктованы объективными тенденциями развития исторической науки. Отечественные и зарубежные учёные внесли большой вклад в изучение российской государственности, наметили круг наиболее актуальных вопросов, среди которых особо подчеркнём осознание необходимости учёта региональной специфики управленческих процессов. Между тем, при всей многоплановости существующих научных публикаций, современные исследования в большей степени фокусируются на отдельных институтах государственного управления, анализ которых не позволяет представить полноценную характеристику и многообразие существовавших в XIX в. региональных моделей, в связи с чем настоящее исследование, в центре внимания

---

<sup>23</sup> Балакшин Р.А. На службе российской: Правители Вологодского края со времён Екатерины Великой до нынешних дней. Кн. I. Вологда, 2009; Трунина Е.А. Вологодская губернская администрация в 1860-е гг.: дис. ... канд. ист. наук. СПб., 2008.

<sup>24</sup> Ефимова В.В. «Совсем уж странный поступок»: губернатор и местные чиновники в начале XIX в. // Российская история. 2015. № 2. С. 30–38; Она же. Олонекская губерния под управлением генерал-губернатора А.Ф. Клокачева // Там же. 2009. № 3. С. 143–156; Она же. Деятельность В.С. Филимонова на посту архангельского губернатора // Вопросы истории. 2014. № 3. С. 70–81; и др.

<sup>25</sup> Schattenberg S. Die korrupte Provinz? Russische Beamte im 19. Jahrhundert. Frankfurt am Main, 2008; Мадарица И. Россия в эпоху Екатерины Великой. М., 2002; Маузалов К. Генерал-губернаторства в Российской империи: от этнического к пространственному подходу // Новая имперская история постсоветского пространства: сб. статей. Казань, 2004. С. 427–458; и др.

которого впервые оказывается вся система местного управления Вологодской губернии первой половины XIX в., приобретает особую теоретическую и практическую значимость.

**Целью настоящего исследования** является комплексный анализ становления, развития и функционирования органов местного управления и их кадрового состава в Вологодской губернии в первой половине XIX в.

Поставленная цель предполагает решение следующих **задач**:

- определить объективные условия развития системы местного управления посредством характеристики особенностей Вологодской губернии как объекта государственного управления;
- рассмотреть формирование и эволюцию органов местного управления;
- установить численность служащих и отразить её динамику;
- охарактеризовать кадровую политику государства на основании анализа сословного происхождения, образовательного уровня и возрастного состава чиновничества;
- раскрыть материальное положение местных служащих;
- показать условия деятельности органов местного управления;
- выявить методы и формы управленческой деятельности с учётом анализа результатов ревизий губернии и масштабов должностной преступности.

**Методология исследования.** Для достижения поставленной в исследовании цели использовались инструментальный системный и междисциплинарный подходы. Системный подход позволил рассмотреть местное управление в конкретном регионе в определённую историческую эпоху как сложную систему, состоящую из взаимосвязанных элементов и обладающую комплексом своеобразных черт. Междисциплинарный подход позволил рассмотреть местное управление с учётом его государственно-правовой природы. Основу исследования составили принципы научности, историзма и объективности. В ходе исследования применялись специально-исторические методы познания: историко-сравнительный, историко-генетичес-

кий, историко-типологический и историко-системный. Также в работе нашёл применение нормативно-догматический (специально-юридический) метод, позволивший толковать содержание правовых предписаний, определять юридические понятия и выявлять их признаки.

**Источниковую базу** составили опубликованные и неопубликованные материалы. В ходе исследования изучены фонды двух архивохранилищ: Российский государственный исторический архив (далее – РГИА<sup>26</sup>) и Государственный архив Вологодской области (далее – ГА ВО<sup>27</sup>).

В соответствии с происхождением и характером информации, содержащейся в исторических источниках, среди них можно выделить следующие виды: законодательные акты, делопроизводственные материалы, периодическая печать, источники личного происхождения, справочные издания.

**Законодательные акты.** Анализируемые в исследовании нормативные правовые акты систематизированы в Полном собрании законов Российской империи (1-е и 2-е собрание) (далее – ПСЗ–1, ПСЗ–2) и в Своде законов Российской империи (редакции 1833 и 1842 гг.). В ходе работы с ПСЗ–1 выявлено и

---

<sup>26</sup> В РГИА проведена работа с 13 фондами: Ф. 560. Общая канцелярия министра финансов; Ф. 660. Граф Арсений Андреевич Закревский (1783–1865); Ф. 994. Мордвиновы; Ф. 1147. Непременный (Государственный) совет; Ф. 1151. Департамент гражданских и духовных дел Государственного совета; Ф. 1263. Комитет министров (1802–1906); Ф. 1281. Совет министра внутренних дел; Ф. 1286. Департамент полиции исполнительной МВД; Ф. 1287. Хозяйственный департамент МВД; Ф. 1341. Первый департамент Сената; Ф. 1349. Формулярные списки чинов гражданского ведомства (коллекция); Ф. 1374. Канцелярия генерал-прокурора Сената; Ф. 1405. Министерство юстиции.

<sup>27</sup> В ГА ВО были изучены материалы 22 фондов: Ф. 13. Вологодское наместническое правление; Ф. 14. Вологодское губернское правление; Ф. 17. Губернский статистический комитет; Ф. 18. Канцелярия вологодского губернатора; Ф. 19. Вологодский приказ общественного призрения; Ф. 31. Вологодский губернский предводитель дворянства; Ф. 32. Вологодское губернское дворянское депутатское собрание; Ф. 85. Вологодский уездный предводитель дворянства; Ф. 130. Никольский уездный суд; Ф. 175. Вологодский совестный суд; Ф. 177. Вологодская палата уголовного суда; Ф. 178. Вологодская палата гражданского суда; Ф. 235. Вологодский уездный суд; Ф. 239. Кадниковский уездный суд; Ф. 242. Тотемский уездный суд; Ф. 388. Вологодская казённая палата; Ф. 469. Грязовецкое городническое правление; Ф. 476. Вологодская городская дума; Ф. 496. Вологодская духовная консистория; Ф. 688. Тотемский земский суд; Ф. 806. Вологодский губернский прокурор; Ф. 833. Вологодский губернский магистрат.

изучено 374 законодательных акта, с ПСЗ–2 – 481. Из Свода законов особое значение для исследования имели второй том, определявший структуру местных органов власти, третий – регулировавший правовое положение служащих, и пятнадцатый, вобравший в себя нормы об уголовной ответственности за должностные преступления. Характеристика правонарушений служащих потребовала учёта норм, закреплённых в Уложении о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г.

*Делопроизводственные документы* в основном представлены неопубликованными архивными материалами. Они являются наиболее многочисленной группой источников, послужившей основой для диссертационного исследования. Среди них следует выделить несколько крупных комплексов документов.

1. *Судебно-следственные материалы*: протоколы и журналы судебных заседаний, отдельные подшивки уголовных дел. Эти источники до сих пор не становились объектом комплексного анализа и вводятся в научный оборот впервые. В ходе исследования было выявлено и обработано 116 ед. хр. фонда Вологодской палаты уголовного суда ГА ВО (Ф. 177), в результате чего удалось обнаружить 877 дел о должностных преступлениях и 33 апелляции по ним. По нашим подсчётам это составляет не менее 95 % от всех дел интересующей нас категории преступлений, которые прошли через данное судебное учреждение за 1802–1855 гг. На основе собранных материалов создана электронная база данных.

2. *Материалы ревизий Вологодской губернии*, проводившихся чиновниками центральных учреждений. В РГИА (Ф. 560, 1263, 1286, 1287, 1341, 1405) и ГА ВО (Ф. 14, 18, 31, 32, 177, 242, 388, 476, 806) были выявлены и проанализированы документы по пяти ревизиям: сенаторская ревизия А.З. Хитрово (1814 г.), ревизия командира 6-й пехотной дивизии генерал-лейтенанта Е.И. Властова (1818 г.), ревизия генерал-губернатора А.Ф. Клокачёва (1820 г.), сенаторская ревизия И.С. Горголи (1827 г.), сенаторская ревизия В.Ф. Мертенса и А.М. Корнилова (1830 г.).

3. *Формулярные (послужные) списки.* В РГИА (Ф. 1349) проведена работа с групповыми формулярными списками вологодских чиновников за 1801, 1806, 1810, 1818, 1826, 1838, 1844 и 1850–1852 гг., позволившими собрать данные по 3170 служащим. На основе проанализированных материалов была создана электронная база данных.

4. *Отчётная документация вологодских губернаторов.* В ходе изучения фондов ГА ВО (Ф. 14, 18) установлено, что за первую половину XIX в. материалы, содержащие отчётную документацию губернаторов, единичны. В основном это доклады по результатам ревизий губернии, представленные на рассмотрение губернского правления, т.е. материалы, служившие основой для составления отчётов. Полноценные документы сохранились в РГИА (Ф. 1281, 1286), где также удалось обнаружить докладные записки вологодских губернаторов, зафиксировавшие их взгляды на устройство и нужды управляемой территории.

5. *Прочие, разнородные по характеру и значению, делопроизводственные материалы:* указы и предписания центрального правительства; протоколы и журналы заседаний губернских и уездных органов власти; переписка между местными учреждениями; сведения, запрашиваемые губернскими органами власти из подчинённых им мест и создаваемые на их основе статистические сводки и ведомости; документы, сопутствовавшие служебной деятельности и т.д.

Особую группу делопроизводственных материалов составляют архивные и опубликованные документы, зафиксировавшие взгляды чиновников высших органов власти на состояние местного управления (докладная записка министра внутренних дел В.П. Кочубея «О недостатках административного управления в губерниях» 1806 г., мнение А.Ф. Клокачёва относительно должности генерал-губернатора 1821 г., записка И.В. Минина «О структуре и функциях губернских учреждений» 1826 г., докладная записка министра внутренних дел А.А. Закревского «О недостатках по губернскому управлению» 1831 г. и др.).

*Материалы периодической печати.* В ходе исследования использовались материалы периодических изданий. В обще-

российских журналах были выявлены статьи, содержащие сведения о социально-экономическом развитии губернии. Значительно обогатили исследование материалы, опубликованные в вологодских губернских и епархиальных ведомостях.

**Источники личного происхождения.** Мемуары, принадлежавшие перу чиновников, позволили более полно охарактеризовать местное управление изучаемого периода. Значительная часть из них была опубликована в дореволюционных журналах. Издания, сохранившие воспоминания о Вологодской губернии первой половины XIX в., немногочисленны. К наиболее ценным следует отнести дневник А.И. Дружинина, служившего земским исправником в 1820-е гг.<sup>28</sup> Всего в ходе исследования было изучено 26 источников личного происхождения.

**Справочные издания.** В процессе работы изучены Адрес-календари Российской империи за 1802–1855 гг. и Памятные книжки Вологодской губернии за 1853–1861 гг.

**Научная новизна работы** заключается в том, что она является первым в отечественной историографии комплексным исследованием, в котором местное управление Вологодской губернии первой половины XIX в. рассматривается, с одной стороны, как правовое явление (междисциплинарный подход), с другой – как сложная социальная система (системный подход). Исследование проводится посредством анализа широкого круга исторических источников, большинство из которых выявлены в архиве, вводятся в научный оборот впервые и содержат новый фактический материал. Представленная работа имеет особое значение для изучения истории Европейского Севера, поскольку система управления северными губерниями в первой половине XIX в. слабо изучена, а применительно к Вологодской губернии ещё не становилась объектом внимания исследователей.

---

<sup>28</sup> Дневник и записки А.И. Дружинина / Публ. подгот. Е.Р. Дружинин // Вологда: краевед. альманах. Вып. 3. Вологда, 2000. С. 599–666.

### **Основные положения, выносимые на защиту:**

1. Государственный аппарат Вологодской губернии сохранял принципы построения, заложенные губернской реформой 1775 г., но утратил целостность после упразднения в конце XVIII в. института наместничества.

2. Местное управление Вологодской губернии представляло собой сложную систему, развивавшуюся под влиянием региональных особенностей, находивших отражение в структуре и кадровом составе государственного аппарата, условиях его функционирования.

3. Основной вес в структуре государственного аппарата Вологодской губернии занимали административно-полицейские и финансовые органы, организации деятельности которых верховная власть уделяла наибольшее внимание.

4. Посредством увеличения численности служащих государство пыталось повысить оперативность управления на местах.

5. На процессе комплектования вологодского чиновничества отражались особенности сословного состава населения: малочисленность потомственных дворян и значительное представительство выходцев из духовного звания.

6. Размер оплаты труда большинства служащих не достигал прожиточного минимума, что приводило к использованию служебного положения в целях личного обогащения и взяточничеству.

7. Низкий уровень нормативно-правового, информационно-коммуникационного и материально-технического обеспечения работы органов государственной власти влиял на качество и оперативность их деятельности.

8. В повседневной работе вологодских служащих широкое распространение получили полузаконные и незаконные методы деятельности, нацеленные на удовлетворение личных интересов.

9. Верховная власть не предпринимала решительных действий, направленных на искоренение должностной преступности в местном управлении.



10. Приоритетными задачами государства в отношении местного управления Вологодской губернии являлись: поддержание общественного порядка и спокойствия; обеспечение сохранности казённого имущества, стабильного поступления налогов в казну и исправного несения повинностей.

**Теоретическая значимость.** Результаты исследования имеют ценность для научных работ, как обобщающих историю российской государственности, так и касающихся отдельных аспектов проблемы. Они могут быть использованы в компаративистских исследованиях; стать отправной точкой для научных проектов в рамках краеведения. Предложенный подход к анализу местного управления применим к другим историческим периодам, регионам и уровням власти.

**Практическая значимость.** Аналитическая часть и конкретно-исторический материал может быть использован в образовательном процессе: при подготовке учебных пособий и лекционных курсов. Выводы и теоретические положения исследования также имеют практическую значимость для современной государственной политики.

**Соответствие шифру специальности.** Проблематика и выводы диссертации соответствуют паспорту специальности 07.00.02 – Отечественная история, а именно: п. 2. Предпосылки формирования, основные этапы и особенности развития российской государственности; п. 4. История взаимоотношений власти и общества, государственных органов и общественных институтов России и ее регионов; п. 15. Исторический опыт российских реформ.

**Апробация работы.** Результаты исследования обсуждались на заседаниях Центра «История России в XIX – начале XX в.» Института российской истории РАН, а также на 5 всероссийских и 9 региональных научных конференциях. Основные положения и выводы диссертации изложены в 14 публикациях (общий объём 9,2 а.л.), 4 из которых – в рецензируемых изданиях, рекомендованных ВАК. В 2015 г. диссертантом проводилась работа по гранту РГНФ: проект 15–51–00010/15 «Система местного управления в Российской империи в первой половине XIX века (на материалах Вологодской губернии)».

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Цель и задачи исследования определили структуру работы, которая включает введение, три главы, заключение, список использованных источников и литературы. Основной текст диссертации дополняют 46 приложений с таблицами и документами, иллюстрирующими представленные результаты исследования.

Во **введении** обоснована актуальность и научная новизна работы, определены объект и предмет исследования, территориальные и хронологические рамки, проанализирована историография по теме диссертации, сформулированы цель и задачи, обозначена методологическая основа, охарактеризована источниковая база, заявлена практическая и теоретическая значимость, представлены основные положения, выносимые на защиту, и информация об апробации результатов исследования.

В первой главе **«Объективные условия функционирования местного управления. Формирование и эволюция государственного аппарата Вологодской губернии»** даётся характеристика Вологодской губернии как объекта государственного управления первой половины XIX в., а также представлена структура местного государственного аппарата, проанализированы его нормативно-правовая база и принципы построения.

В первом параграфе **«Особенности Вологодской губернии как объекта государственного управления»** отражена специфика изучаемой территории (географическое расположение, административно-территориальное устройство, сословный и национальный состав населения, тенденции социально-экономического развития). Анализ региональных особенностей позволил выделить факторы, оказывавшие влияние на рассматриваемую управленческую систему.

Во-первых, губерния являлась второй по величине в европейской части России, 95 % её территории было покрыто лесными массивами и болотами. В условиях отсутствия подробной и достоверной карты губернии должностные лица ряда

уездов выполняли возложенные на них обязанности, не имея точного представления о географии и границах подчинённой им территории.

Во-вторых, форма территориального устройства губернии, состоявшая из административно-фискальных единиц разной величины, не обеспечивала уездным органам власти равные условия деятельности. Местоположение Вологды на окраине губернии обуславливало трудности в синхронизации управленческих процессов и ослабляло подконтрольность отдалённых уездных администраций.

В-третьих, уровень развития большинства городов, сохранявших сельский внешний облик и уклад жизни, не соответствовал статусу уездных центров и приводил к трудностям в процессе организации работы местных учреждений.

В-четвёртых, специфика сословного состава населения проявлялась в небольшом удельном весе дворянства (0,4–0,5 %), значительной численности духовного сословия (1,5 %), преобладании среди поселян казённых и удельных крестьян (более 60 %) и наличии уникальной социально незащищённой категории – половников (1 %). Этническая неоднородность населения создавала необходимость взаимодействия должностных лиц с обособленно проживавшими коми-зырянами, сохранявшими свой язык и культуру.

В-пятых, развивавшаяся медленно и неравномерно сеть местных учебных заведений не могла обеспечить подготовку управленческих кадров и массовый приток на службу лиц, получивших даже среднее образование.

В-шестых, суровые природно-климатические условия вкупе с господствовавшими позднефеодальными отношениями не позволяли рационально использовать ресурсный потенциал губернии. Решение тормозивших экономическое развитие региона проблем было возможно только при активном участии центрального правительства.

Второй параграф *«Формирование и эволюция системы органов местного управления»* посвящён особенностям структуры местного государственного аппарата Вологодской губернии первой половины XIX в.

Структура государственного аппарата основывалась на штатах 1803 г. и оставалась почти неизменной всю первую треть XIX в. Выявлены основные принципы её построения: 1) преемственность (костяк структуры сформировали местные учреждения, созданные при Екатерине II, за исключением должности наместника и губернских сословных судов, упразднённых в период правления Павла I); 2) иерархичность (между губернским и уездным уровнями местного управления устанавливалась громоздкая, иерархически выдержанная система взаимоотношений, при которой степень влияния каждого из учреждений высшего порядка на низшие различалась); 3) учёт особенностей состава населения (сословное представительство определялось исходя из численности и состава дворянства и городского населения; при формировании штатов городских полицейских органов учитывался статус и величина городских поселений); 4) сочетание выборности и назначаемости (одни правительственные должности замещались «от короны», другие – по результатам сословных выборов; особый порядок комплектования кадров был установлен для полицмейстеров, городничих, а также земских исправников в уездах, где не полагалось дворянских выборов).

Проведение министерской реформы потребовало согласования обновлённого центрального аппарата с существовавшей губернской системой, в связи с чем на протяжении всей первой четверти XIX в. внедрялся принцип ведомственной подчинённости и устанавливались ведомственные связи. Этот процесс не был согласован и законодательно проработан, что привело к появлению разных моделей ведомственного взаимодействия. Наиболее жёсткая подчинённость устанавливалась для финансовых учреждений. В судебной системе, напротив, по мере укрепления принципа выборности при комплектовании учреждений влияние министерства юстиции ослабевало. Ведомственная связь губернской администрации и министерства внутренних дел приобрела наиболее сложную форму.

Главным недостатком структуры местного государственного аппарата являлось отсутствие её целостности. Правовую основу составляло сохранявшееся в первоначальной своей ре-

дакции Учреждение о губерниях 1775 г., но модель управления, зафиксированная в данном документе, выстраивалась вокруг фигуры наместника. После упразднения этого института в правовом фундаменте появилась брешь. Опора в виде устаревших законодательных актов не обеспечивала единства управленческих процессов. Несмотря на то, что практическое значение должности губернатора существенно возросло, его статус оставался юридически неопределённым. Попытки Александра I добиться целостности местного управления путём генерал-губернаторского проекта не привели к положительному итогу. Изученные в ходе исследования материалы по Архангельскому, Вологодскому и Олонецкому наместничеству свидетельствуют о непродуманности и незавершённости реформы. Одной из главных проблем являлось отсутствие правовой регламентации должности. Результаты деятельности «северных» генерал-губернаторов зависели от личного фактора: А.Ф. Клокачёв стремился выявить и исправить нарушения в работе подчинённых ему учреждений; карьера же С.И. Миницкого завершилась после сенаторской ревизии 1830 г., обнаружившей его злоупотребления. Генерал-губернаторство, просуществовав 10 лет, не смогло органично влиться в систему местного управления.

С 1830-х гг. усилия верховной власти были направлены на упорядочивание правового регулирования местного управления посредством принятия в отношении отдельных учреждений законодательных актов, систематизировавших прежде изданные документы и нацеленных на решение организационных вопросов (Наказ губернаторам 1837 г., Положение о губернских правлениях 1837 г., Инструкция казённым палатам о порядке производства дел 1831 г. и др.). Желанного единства в местном управлении такой подход не обеспечил, однако он позволил приобрести государственному аппарату черты целостности и устранить многие проблемы, происходившие из-за правовой неразберихи.

При Николае I основной вес в структуре местного государственного аппарата заняли административно-полицейские и финансовые учреждения, значительно расширившие свои шта-

ты. Развитие получила наметившаяся в предшествующий период тенденция к созданию особых специализированных коллегияльных учреждений, сфера деятельности каждого из которых была направлена на решение конкретной задачи. В роли координирующего управленческие процессы института стал выступать губернатор. Изменения, внесённые в состав местных органов власти, были продиктованы заботой государства об обеспечении наполнения и сохранности казны и казённого имущества. В частности, реформированию подверглась система управления государственным имуществом.

Во второй главе **«Кадровый состав органов управления Вологодской губернии»** представлена динамика численности служащих, рассмотрено сословное происхождение, возрастной состав и образовательный уровень чиновничества, а также проанализировано их материальное положение.

Первый параграф **«Численность служащих местного государственного аппарата»** посвящён определению количественных показателей аппарата управления Вологодской губернией.

Установлено, что на протяжении первой половины XIX в. наблюдался рост численности служащих по всем ведомствам: к концу 1844 г. он составил 46 % по сравнению с показателями 1806 г. Доля чиновников достигала половины от общего состава. Увеличение их количества напрямую зависело от порядка чинопроизводства и происходило без учёта числа штатных должностей. Динамика соотношения категорий служащих позволила увидеть постепенный рост удельного веса лиц, занимавшихся канцелярской работой и, в частности, канцелярских служащих. При этом, если в первой четверти XIX в. в составе канцелярий доминировали чиновники, то во второй – канцелярские служащие, что явилось результатом принятия двух указов: О канцелярских служащих гражданского ведомства 1827 г., О порядке производства в чины по гражданской службе 1834 г.

В целом показатели численности местного аппарата управления не позволяют говорить об избыточности служащих в изучаемую эпоху. Полученные цифры при соотнесении с дан-

ными о численности населения скорее отражают нехватку административного персонала, в особенности, если рассматривать уездный уровень власти. Отразившееся в материалах Вологодской губернии укрупнение штатов местных учреждений следует трактовать как вынужденную меру: увеличение числа служащих допускалось по преимуществу для губернских учреждений, имевших дело с большими объёмами документооборота. В то же время уездные органы управления значительно не пополнили свои составы.

Второй параграф *«Сословное происхождение, возрастной состав и образовательный уровень чиновничества»* позволил выявить региональные особенности процесса комплектования вологодского чиновничества.

Потомственные дворяне были в численном меньшинстве по отношению к остальным группам, и на протяжении изучаемого периода их удельный вес сокращался (с 26 % в 1801 г. до 18 % в 1850-е гг.). При этом, преобладая среди чиновников высшего и среднего разрядов, они твёрдо удерживали за собой руководящие позиции в местном управлении. Основным источником кадров являлось духовенство (их удельный вес варьировался от 24 до 46 %), выходцы из которого доминировали среди чиновничества низшего разряда и среди канцелярских служащих губернских учреждений. Из года в год увеличивалось число «детей обер-офицеров», которых, наряду с «детьми приказных служащих», следует рассматривать как категорию «потомственных служащих». В общей сложности к середине века они составляли более 30 % от всех чиновников. Представители других слоёв населения были немногочисленны: их появление среди служащих в конце XVIII в. было связано с единовременным открытием большого количества присутственных мест. К концу изучаемого периода их удельный вес сократился до минимума.

Средний возраст чиновников составлял 34–38 лет. Руководящий состав учреждений формировался из опытных служащих, а канцелярии заполняли преимущественно молодые люди. Смена поколений служащих пришлась на середину 1820-х гг., когда удельный вес лиц моложе 40 лет превысил 75 %. Подав-

ляющее большинство чиновников начинали карьерный путь в юности с низших ступеней канцелярии, и заканчивали, когда физически были не в состоянии выполнять служебные обязанности.

На протяжении изучаемого периода наблюдалась положительная тенденция роста образовательного уровня вологодского чиновничества. Зависимость продвижения по службе от наличия аттестата об образовании, установленная в 1834 г., привела к притоку лиц, посещавших средние и низшие учебные заведения. К середине 1840-х гг. такие служащие стали преобладать в аппарате управления над теми, кто получил домашнее воспитание. Во второй четверти XIX в. в губернии появились специалисты, прошедшие профессиональную подготовку. К середине века более 60 % служащих, пребывавших на руководящих постах, имели высшее или среднее образование.

Третий параграф *«Материальное положение служащих»* позволяет увидеть, что основным источником средств существования для абсолютного большинства чиновников Вологодской губернии была служебная деятельность. В первой четверти XIX в. должностные оклады чиновников, выплачиваемые ассигнациями, регулировались штатными расписаниями начала века и не индексировались по уровню инфляции. Ухудшавшееся по мере обесценивания бумажных денег положение служащих, правительство пыталось улучшить путём ассигнования «прибавочных сумм» и одобрения экстраординарных сборов, но делало это избирательно и несбалансированно, что на практике привело к появлению запутанной системы оплаты труда. В наиболее выгодном положении оказались местные учреждения Министерства финансов, на которые к 1830-м гг. шло от  $\frac{1}{2}$  до  $\frac{3}{4}$  от общей суммы расходов на государственный аппарат губернии. Наименее обеспеченной частью служащих были канцелярские служители, чьё денежное довольствие определялось по остаточному принципу из общих сумм, выделявшихся на канцелярию, а размеры выплат напрямую зависели от воли начальства. На величине их жалованья сказывалось также и происходившее по мере роста объёмов делопроизводства расширение составов канцелярий, когда содержание «новобран-



цев» обеспечивалось за счёт урезания размеров оплаты труда уже состоявших в канцелярии лиц, что, в конечном итоге, приводило к нищенскому положению всех приказных служителей.

В конце 1830-х – начале 1840-х гг., вместе с пересмотром штатных расписаний, пересчётом окладов на серебро, упорядочиванием компенсационных и стимулирующих выплат, оформлением пенсионной системы, материальное положение чиновничества улучшилось. В новых штатных расписаниях закреплялся дифференцированный подход к оплате труда, что проявилось в зависимости размера жалования от статуса и значимости учреждения / должности. Реальные денежные выплаты чиновникам были приведены в соответствие с закреплёнными законом окладами. В наиболее невыгодном положении оказались судебные учреждения, объёмы финансирования которых заметно уступали полицейским и финансовым органам. По мере фиксации в штатных расписаниях канцелярских должностей с указанием их окладов стабилизировалось положение данной категории служащих.

Регулируя расходы на государственный аппарат, правительство допускало только минимально необходимые издержки и частично покрывало затраты посредством постоянных и временных вычетов из окладов служащих. Такой подход позволил к середине XIX в. обеспечить приемлемый уровень оплаты труда (более 300 руб.) лишь руководящему составу губернского и уездного звена управления. В то же время размер жалования каждого пятого служащего составлял менее 100 руб., а до прожиточного минимума не дотягивали доходы у каждого второго.

В третьей главе «**Деятельность государственного аппарата Вологодской губернии**» исследованы условия функционирования правительственных учреждений, охарактеризованы методы и формы управленческой деятельности, проанализированы должностные правонарушения.

Первый параграф «*Условия функционирования органов местного управления*» отражает условия работы правительственных учреждений Вологодской губернии в первой половине XIX в. Анализ данных проводился по трём направлениям: нор-

мативно-правовое, информационно-коммуникационное и материально-техническое обеспечение деятельности.

В первой четверти XIX в. нормативно-правовая база местного управления выстраивалась вокруг Учреждения о губерниях 1775 г. На практике применение положений данного закона в изменившихся с момента его издания условиях вызывало затруднения. В связи с чем верховная власть пошла по пути заполнения обнаруживавшихся пробелов правового регулирования отдельными указами, нацеленными на решение вопросов, имевших частное значение (так, с 1775 по 1837 г. в отношении губернских правлений было издано 253 указа, губернаторам адресовано 345). Являясь реакцией на нарушения в работе местных учреждений, эти акты носили прецедентный характер, дублировали нормы и нередко противоречили друг другу. Законодательная путаница приводила к тому, что местные служащие не имели чёткого представления о своих полномочиях и их пределах.

Пробелы и недостатки правового регулирования частично были компенсированы во второй половине 1830-х гг. путём издания ряда законодательных актов, систематизировавших выработанные административной практикой формы и методы управленческой деятельности. Никакой самостоятельности в работе местной администрации не предусматривалось. Это проявлялось в необходимости согласования с центральным правительством практически любой более-менее значимой бумаги или решения. По мере усиления отчётности и увеличения объёма предоставляемых сведений о состоянии губернии, всё большее внимание уделялось не содержанию поступавших в центр бумаг, а соблюдению форм и порядка документооборота. Результативность работы провинциальных чиновников оценивалась, исходя из количества решённых ими дел за единицу времени.

Информационно-коммуникационное обеспечение деятельности государственного аппарата Вологодской губернии оставалось на довольно низком уровне на протяжении всего изучаемого периода. Неудовлетворительное состояние путей сообщения в условиях обширной территории затрудняло достав-

ку документации и сбор сведений. К положительным моментам следует отнести появление в 1838 г. губернских ведомостей – периодического издания, позволившего оптимизировать процесс информирования местных учреждений о распоряжениях высшего и губернского начальства.

Одной из главных проблем местных учреждений являлось их скудное материально-техническое обеспечение. Выявленные в ходе исследования данные о доходах и расходах по губернии свидетельствуют, что рост поступлений в казну значительно опережал рост затрат на местное управление. Установлено, что ассигнуемых сумм едва хватало на содержание присутственных мест, многие из которых размещались на съёмных частных квартирах.

Во втором параграфе *«Деятельность местных органов власти в отражении материалов ревизий губернии»* проанализированы материалы пяти ревизий Вологодской губернии, что позволило оценить ревизионную практику как форму контроля и увидеть изменения, которые она претерпевала в первой половине XIX в.

При Александре I перед направляемыми для осмотра губернии лицами ставилась конкретная задача – выявить незаконные действия должностных лиц в сжатые сроки. При оценке итогов проверки и в ходе принятия дальнейших решений большую роль играло заключение ревизора. При Николае I уполномоченные лица уделяли наибольшее внимание делопроизводству местных учреждений и поиску документальных подтверждений нарушений. Результаты ревизии оценивались по формальным критериям. В целом и тот, и другой подход позволял выявить масштабы злоупотреблений. Повсеместно ревизоры открывали факты неисполнения должностных обязанностей, злоупотребления служебным положением, сокрытия и уничтожения документов, пристрастного делопроизводства, намеренного затягивания решений, расхищения казённого имущества. Главным ориентиром в деятельности чиновничества было удовлетворение собственных, зачастую корыстных, намерений в ущерб интересам казны и нуждам населения.

Установлено, что ревизионная практика не способствовала установлению законности. Предписания верховной власти и ревизоров либо исполнялись недобросовестно, либо вовсе игнорировались. Попытки изменить ситуацию путём смены высших должностных лиц губернии не имели успеха. Итог изученных проверок был одинаков – качественных изменений в деятельности местных учреждений не происходило.

В третьем параграфе «*Масштабы должностных преступлений*» на основе анализа судебно-следственных материалов охарактеризована должностная преступность в Вологодской губернии.

В изучаемый период уровень латентной преступности был очень высок, в связи с чем 1330 должностных правонарушений, рассмотренных за 1802–1855 гг. уголовной палатой, составляли лишь часть совершённых на территории Вологодской губернии. Установлено, что большинство преступлений были нацелены на незаконное обогащение либо имели материальную подоплёку. По правонарушениям, затрагивавшим частные интересы, в особенности по взяточничеству, процент раскрываемости был низким. Несоблюдение форм и обрядов во время производства следствия являлось распространённым явлением, позволявшим подсудимому уходить от наказания. С преступлениями, наносившими ущерб казне (например, растрата), пытались бороться. Если не удавалось установить виновников, суд находил материально ответственных должностных лиц, с которых взыскивал казённые убытки. По менее тяжким преступлениям (к примеру, медлительность и несоблюдение порядка при исполнении должности), когда существовал реальный риск привлечения к ответственности, подсудимые предпочитали признать вину, подчёркивая отсутствие умысла. Оправдания служащих суд принимал как смягчающие обстоятельства.

Судебно-следственные материалы свидетельствуют, что в изучаемый период полузаконные и незаконные методы деятельности прочно укоренились в повседневной работе провинциальных служащих, чему способствовали следующие факторы. Во-первых, губернская администрация и уголовная палата, будучи элементами изучаемой системы, не были заинтересова-

ны в создании прецедентов жестокого наказания чиновников, поскольку сами состояли из лиц, активно включавшихся в процесс незаконной деятельности. В каждом третьем случае за совершение должностного преступления назначались подтверждения, замечания, выговоры или штрафы. Ещё треть доказанных деяний повлекла за собой увольнения, отрешения от должностей и исключения из службы; около 20 % – кратковременные аресты и тюремные заключения. Строгим мерам (телесные наказания и наказания, лишавшие или ограничивавшие права состояния) было подвергнуто только 4 % от общего числа подсудимых. Во-вторых, общество демонстрировало недоверие к местным чиновникам и местному правосудию, поскольку попытки защитить личные и имущественные права путём судебного разбирательства зачастую оборачивались оправданием виновных и наказанием потерпевших. Просьбы, адресованные верховной власти, а также жалобы, поступавшие к ревизирующим губернию должностным лицам, не гарантировали скорый и справедливый суд. В-третьих, государство, вполне осознавало происходившее, но, по всей видимости, не понимало, при помощи каких средств можно было изменить ситуацию, и в изучаемый период не активизировало борьбу с должностной преступностью, а лишь инициировало мероприятия, направленные на сдерживание её уровня в определённых рамках.

**В заключении** подведены итоги диссертационного исследования.

Проведённое исследование показывает, что местное управление Вологодской губернии представляло собой сложную динамичную систему, прошедшую в своём развитии ряд этапов. Её зарождение пришлось на 1780-е гг., когда на основании Учреждения о губерниях 1775 г. на изучаемой территории одновременно появилась разветвлённая сеть правительственных и сословных учреждений. В первой четверти XIX в. происходило становление и оформление системы местного управления. В этот период ярко проявились её адаптивные возможности. Пока в министерских кругах обсуждались проблемы местного управления и варианты его реформирования, провинциальные учреждения пытались приспособиться к изменившимся усло-

виям функционирования, развивая свою деятельность в наиболее удобном для местного чиновничества направлении. В условиях отсутствия системного контроля, наряду с одобряемыми правительством формами управленческой деятельности, процветали незаконные методы работы, нацеленные на удовлетворение личных интересов. Во второй четверти XIX в. изучаемая система достигла пика своего развития. В 1830–1840-е гг. государство пыталось систематизировать управленческие процессы на местах, уделяя пристальное внимание внутреннему устройству учреждений, упорядочивая их организационную структуру и принципы комплектования, усиливая формальную составляющую их деятельности и регламентируя их делопроизводство. Правительство добивалось того, чтобы местные чиновники работали в строгом соответствии с исходившими из центра правилами и инструкциями, что привело к консервации форм управленческой деятельности.

Анализ основных элементов системы местного управления Вологодской губернии (государственный аппарат, его численность, состав, условия и механизм функционирования) позволил установить, что верховная власть предпочитала видеть на местах унифицированную модель. Однако региональные особенности и условия службы придавали уникальность изучаемой системе и вносили свои коррективы в организацию и практику деятельности местных учреждений, заставляя государство допускать исключения из общих правил.

Результаты проведенного исследования позволяют предположить, что во внутренних губерниях Российской империи складывались отличные друг от друга модели управления, развивавшиеся под влиянием местных условий, что в целом затрудняет процесс аналитического обобщения опыта региональной политики первой половины XIX в. Подтверждение данного тезиса требует проведения подобных исследований, нацеленных на комплексный анализ функционирования провинциальных учреждений, по другим губерниям.

**Основные положения диссертационного исследования  
отражены в следующих публикациях:**

*Статьи в изданиях, включённых в Перечень рецензируемых журналов и изданий, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ:*

1. *Плех О.А.* Сенаторские ревизии в северных губерниях России в первой половине XIX в. // Вопросы истории. 2012. № 11. С. 82–96 (1,25 а.л.).
2. *Плех О.А.* Должностные преступления в местном аппарате управления первой половины XIX в. (на материалах Вологодской губернии) // Российская история. 2015. № 2. С. 13–29 (1,32 а.л.).
3. *Плех О.А.* Коррупция в местном управлении первой половины XIX в. (на материалах Вологодской губернии) // Исторический журнал: научные исследования. 2015. № 6. С. 766–777 (1 а.л.).
4. *Плех О.А.* Должностные преступления и наказания в первой половине XIX в. // Вопросы истории. 2016. № 2. С. 53–68 (1,25 а.л.).

*Другие публикации по теме диссертационного исследования:*

5. *Плех О.А.* Понятие «чиновник» в законодательстве первой половины XIX века // Вузовская наука – региону: Материалы 8-й Всерос. науч.-техн. конф. (г. Вологда, 26 февраля 2010 г.): в 2 т. Вологда: ВоГТУ, 2010. Т. 2. С. 324–325 (0,3 а.л.).
6. *Плех О.А.* Эволюция системы чиновничества в первой половине XIX века (на материале Вологодской губернии) // Власть и общество на Европейском Севере России: исторический опыт и современность: Материалы межрегион. науч. конф. (г. Вологда, 16–17 марта 2010 г.). Вологда: ВИПЭ ФСИН России, 2010. С. 42–46 (0,3 а.л.).
7. *Плех О.А.* Процедура чиновничества при Николае I // Молодые исследователи – регионам: Материалы Всерос. науч. конф. (г. Вологда, 22–23 апреля 2010 г.): в 2 т. Вологда: ВоГТУ, 2010. Т. 2. С. 286–288 (0,3 а.л.).
8. *Плех О.А.* Процедура чиновничества при Николае I (к вопросу о методике исследования института гражданской службы в дореволюционной России) // Развитие внутрироссийской мобильности научных и научно-педагогических кадров на базе ведущих научно-образовательных центров в области социально-гуманитарных

- наук: Материалы Всерос. конф. с элементами науч. школы для молодежи (г. Белгород, 9–12 ноября 2010 г.). Белгород: БелГУ, ООО «ГиК», 2010. С. 278–281 (0,2 а.л.).
9. *Плех О.А.* Социальный состав вологодского чиновничества в первой половине XIX века // Управление и экономика в условиях модернизации: история и современность: Материалы науч.-практ. конф. (г. Вологда, 8 апреля 2011 г.). Вологда: Филиал СЗАГС в г. Вологде, 2011. С. 237–245 (0,5 а.л.).
  10. *Плех О.А.* Должностные преступления вологодских чиновников первой половины XIX века // Историческое краеведение и архивы. Вып. 18. Вологда: [Б. и.], 2011. С. 29–34 (0,4 а.л.).
  11. *Плех О.А.* Законодательное обеспечение деятельности губернатора в первой половине XIX в. // Управление и экономика в условиях модернизации: опыт и перспективы: Материалы науч.-практ. конф. (г. Вологда, 6 апреля 2012 г.). Вологда: Легия, 2012. С. 235–246 (0,7 а.л.).
  12. *Плех О.А.* Контроль за деятельностью местных государственных учреждений (по материалам сенаторских ревизий Вологодской губернии первой половины XIX века) // Историческое краеведение и архивы. Вып. 19. Вологда: [Б. и.], 2012. С. 236–242 (0,4 а.л.).
  13. *Плех О.А.* Численность чиновничества Вологодской губернии в первой половине XIX в. // Управление и экономика в условиях модернизации: проблемы и пути их решения: Материалы науч.-практ. конф. (г. Вологда, 12 апреля 2013 г.). Вологда: Легия, 2013. С. 224–232 (0,6 а.л.).
  14. *Плех О.А.* Институт генерал-губернаторства в системе управления Вологодской губернии в 1820-е гг. // Управление и экономика в условиях экономической нестабильности: проблемы и перспективы: Материалы науч.-практ. конф. (г. Вологда, 3 апреля 2014 г.). Вологда: Вологодский филиал РАНХиГС, 2014. С. 44–53 (0,7 а.л.).



Для заметок

**ПЛЕХ ОЛЕСЯ АНАТОЛЬЕВНА**

**Местное управление в Вологодской губернии  
в первой половине XIX века**

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание учёной степени  
кандидата исторических наук

---

Подписано в печать 26.06.16 Формат 60x84/16.  
Тираж 100 экз. Заказ № .

---

Издательский центр Института российской истории РАН  
117036, Москва, ул. Дм. Ульянова, 19