

УДК 94(470)"16/18"

ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ «НАМЕСТНИЧЕСКОГО ПРОЕКТА» В ПОВОЛЖЬЕ (1825–1828 гг.)

© 2019 г.

Е.О. Сысоева

Высшая школа экономики, Москва

elisysyoeva@gmail.com

Поступила в редакцию 06.06.2019

Сопоставляются административно-управленческие структуры генерал-губернаторского округа А.Д. Балашова в пяти центральных губерниях и округа А.Н. Бахметева в пяти губерниях поволжских. Выдвигается гипотеза, заключающаяся в том, что инструментом конкретизации документальных оснований введения генерал-губернаторской формы управления в период реализации наместнической программы Александра I должно служить рассмотрение структуры советов при учреждаемых генерал-губернаторах. Автор приходит к выводу, что деятельность А.Н. Бахметева была лишена экспериментальной, конституционной компоненты, присущей опыту А.Д. Балашова, и представляла собой попытку провести реформу местного управления без усиления генерал-губернаторской власти над агентами министерского управления, предусмотренной «Проектом учреждения наместничеств» 1816 г. Основанием тому послужила идея отказа от повсеместного создания совещательных органов при генерал-губернаторе, получившая документальное отражение в «Проекте наказа генерал-губернаторам» 1821–1822 гг.

Ключевые слова: институт генерал-губернаторства, наместнический проект, А.Н. Бахметев, региональное управление, наместнический совет, конституционный проект Александра I.

Первая четверть XIX века характеризовалась совершенствованием и «балансированием имперской ситуации» [1] как на уровне проектов, так и в плоскости их имплементации в действующие практики административно-территориального управления Российской империи. При этом малоизученной остается инициатива Александра I по реформированию местного управления в 1816–1825 гг., когда был поддержан проект А.Д. Балашова [2, с. 505–507] и В.П. Кочубея [3], нацеленного на восстановление наместнического управления. До сих пор нет единства мнений в вопросе авторства проекта «Учреждения наместничеств» 1816 г. [4, с. 72]. Однако с точностью можно сказать, что без политической воли и инициативы, исходивших от самого монарха, реализация проекта была бы невозможна. Разделение империи должно было произойти в соответствии со «Списком губерний с распределением по наместническим округам». С поправками, сделанными в 1823–1824 годах, он вошел в Книгу штатов по гражданской части [5]. Этот же документ сохранился в материалах Секретного комитета 6 декабря 1826 года. В конце XIX века расписание генерал-губернаторских округов, извлеченное из документов Комитета 6 декабря, без учета дальнейших правок было опубликовано в Сборнике Российского императорского исторического общества [6]. Как правило, с этим текстом и работает большинство исследователей.

Институт наместничества в качестве модели управления имперскими окраинными территориями со специфичным, а также конституционным внутренним устройством довольно хорошо изучен в историографии. Как правило, реализация «наместнического проекта» в 1816–1825 гг. во внутренних губерниях Российской империи ограничивается созданием генерал-губернаторского округа А.Д. Балашова в пяти центральных губерниях – Воронежской, Орловской, Рязанской, Тамбовской и Тульской [7, с. 112; 8, с. 45–71; 9; 10; 11, с. 170–180; 12]. Это объясняется утратой и сохранностью источников. А.Д. Балашов присутствовал на заседаниях Комитета 6 декабря 1826 г. [13], однако материалы этого комитета, свернувшего «наместническую программу», страдают «выбытием» дел. Разбор его «эксперимента» был зафиксирован в журналах Комитета, тогда как свидетельства о других наместнических округах были попросту утрачены. Нередко «эксперимент Балашова» связывают с началом воплощения идей «Государственной Уставной грамоты» [9].

С недавнего времени история создания и функционирования генерал-губернаторской модели управления во внутренних губерниях стала привлекать внимание исследователей [14]. Изучая локальные административные практики первой четверти XIX века, исследователи обнаруживают свидетельства реализации «наместнической программы» Александра I (к примеру,

в связи с обстоятельствами истории назначения М.М. Сперанского на должность сибирского генерал-губернатора [15; 16], А.Ф. Клокачева на должность генерал-губернатора Архангельска с управлением Олонецкой и Вологодской губерниями [17; 18]; переименованием должности херсонского военного губернатора в новороссийского генерал-губернатора [19; 20]; еще одним свидетельством реализации «наместнической программы» в Волго-Уральском регионе можно считать деятельность временного генерал-губернатора В.Ю. Соймонова [21]).

По количеству губерний и их «внутреннему» статусу опыт управления А.Д. Балашова сопоставим с «опытом» А.Н. Бахметева, который был назначен управлять пятью Поволжскими губерниями (Нижегородская, Казанская, Симбирская, Саратовская, Пензенская) по указу от 30 августа 1825 г. [22, л. 1–1 об.]. Созданный им округ был одиннадцатым по «Расписанию губерний по управлениям генерал-губернаторов» и девятым по первоначальному «Списку губерний с распределением по наместническим округам» [5; 23, с. 58–59]. А.Н. Бахметев оказался последним генерал-губернатором, назначенным Александром I, но до настоящего времени о специфике его деятельности в контексте реализации «Проекта учреждения наместничеств» 1816 г. и «Государственной Уставной грамоты» 1820 г. мало что известно. Для конкретизации наместнических намерений Александра I во внутренних губерниях Российской империи в данной статье предпринимается попытка сопоставления «эксперимента А.Д. Балашова» с деятельностью А.Н. Бахметева в генерал-губернаторском округе, учрежденном в 1825 году.

В этой связи «Проект учреждения наместничеств» 1816 г., «Список губерний с распределением по наместническим округам», сохранившийся в бумагах Комитета 6 декабря 1826 года, эксперимент генерал-губернатора А.Д. Балашова, а также «Государственная Уставная Грамота» будут рассматриваться как звенья единой политики, направленной на создание новой модели регионального и отраслевого (министерского) управления. «Наместнический проект» с момента создания в 1816 году неоднократно корректировался. Об изменениях, произошедших в 1820–1822 годах, свидетельствует содержание «Проекта наказа генерал-губернаторам», найденного в Отделе рукописей Российской национальной библиотеки, в фонде К.Г. Репинского (ближайшего помощника М.М. Сперанского) [24]. На титульном листе этого документа имеется помета следующего содержания: «Эта работа 1821 или 1822 года, она была по кончине государя императора Александр Пер-

ваго, найдена в кабинете Его, с собственными поправками Его, и передана в Комитет 6 декабря 1826 года, по особому Высочайшему рескрипту учрежденной под председательством В.П. Кочубея и гр. П.А. Толстого, Н.В. Васильчикова, кн. А.Н. Голицына, М.М. Сперанского, И.И. Дибича, Д.Н. Блудова, Д.А. Дашкова. Очевидно, что эта работа не что иное, как переделанное Учреждение наместничеств, которое было раскритиковано в начале 1821 года М.М. Сперанским» [24, л. 1]. Документ почти полностью копирует «Проект учреждения наместничеств» 1816 г., но части о необходимости создания наместнического совета не содержит, а прежний термин «наместник», используемый в документе 1816 года, заменен в нем на «генерал-губернатора». Отсутствие в тексте «Проекта наказа» части о наместнических советах объясняет сложность принимаемых решений по сохранению изначального плана территориального разделения, но с той поправкой, что генерал-губернаторы наделялись властью надзорной, а не «управительной» [23, с. 194], которая, по словам А.Д. Балашова, была запланирована для них изначально.

В отдельных работах [14, с. 92–101; 25, с. 291–292] «Проект наказа генерал-губернаторам» оценивается как первый или один из первых вариантов генерал-губернаторского проекта, датированный 1816 или началом 1817 гт. Очевидно, однако, что проблема наместнических советов уже затрагивалась в замечаниях Д.А. Гурьева, а это означает, что уже в 1817 г. создание этих органов активно обсуждалось. В тексте именного указа, данном А.Д. Балашову 19 января 1820 г., говорилось о «настоящей инструкции, приготовляемой для генерал-губернаторов» [26], однако в дальнейшем никакой инструкции они не получили и были вынуждены полагаться в своих действиях преимущественно на устные наставления монарха. С большой вероятностью таковой инструкцией мог быть сохранившийся среди бумаг Комитета «Проект наставления». Таким образом, с 1820 г. в правительственных кругах все больше осознавалась необходимость проведения реформы местного управления посредством усиления министерской вертикали, учета региональной специфики и поиска возможностей реализации наместнической программы в каждом отдельном регионе. Одним из ключевых вопросов в развитии наместнического проекта являлось введение наместнических советов, позволявших наместникам (по факту – генерал-губернаторам) осуществлять надзор и за реализацией отраслевого управления на локальном уровне; однако асимметрия имперского пространства оказыва-

ла существенное влияние на ход реализации данной идеи. Перейдем к рассмотрению «нижегородского» опыта.

В 2004 г. А.В. Орловым была защищена диссертация на соискание степени кандидата юридических наук «Губернаторская власть в дореволюционной России на примере Нижегородской губернии (Историко-правовой аспект)», и он пришел к выводу, что структура, формы и способы реализации генерал-губернаторской власти в указанные периоды не различались. Не отличались, по его мнению, они и от других генерал-губернаторств центральной России – за исключением того, что среди задач генерал-губернатора Нижнего Новгорода было наблюдение за функционированием Нижегородской ярмарки [27, с. 128]. Вместе с тем он выделил в деятельности нижегородского генерал-губернатора два направления – внешнее и внутреннее. Внешнее касалось исполнения прямых распоряжений Комитета министров, постановлений Правительствующего Сената и Именных указов монарха, осуществления внешних связей с местными органами власти генерал-губернаторского и губернаторского уровня. Внутреннее направление включало надзор за законностью деятельности губернских учреждений, координирование исполнения земских и городских повинностей, своевременности и качества проведения рекрутского набора. Сюда же была отнесена реализация поставленных центральной властью задач социального, финансового, военного и политического плана, предупреждение и ликвидация катаклизмов социального и природного характера. Особенность института генерал-губернаторской власти, по мнению А.В. Орлова, заключалась в том, что при реализации своих полномочий генерал-губернатор осуществлял надзорную функцию, в которую «органически входила судебная, полицейская, финансовая и военная функции» [27, с. 136].

В 2008 г. к теме генерал-губернаторской деятельности А.Н. Бахметева обратились Д.А. Николаев и Р.Н. Кипятков [28], которые опубликовали в журнале «Исторический архив» и сопроводили комментарием известную «Всеподданнейшую записку о необходимости сохранения генерал-губернаторов, об их обязанностях и обязанностях ревизоров» А.Н. Бахметева, извлеченную из Отдела рукописей Российской национальной библиотеки (ОР РНБ). Они отметили связь документа с дискуссией в правительственных кругах о функциональном содержании института генерал-губернаторства, его роли в системе местного управления, необходимости сворачивания наместнической программы. Ра-

нее, в 2003 г., такая же записка, но извлеченная из другого архива, была опубликована во втором томе монографии «Институт генерал-губернаторства и наместничества в Российской империи» [23, с. 109–111]. Однако общеимперский контекст появления и функционирования данного генерал-губернаторства в этих работах не затрагивался.

В «Расписании губерний по управлениям генерал-губернаторов с означением местопребывания каждого генерал-губернатора» от 14 апреля 1824 г. [5], в отличие от «Списка губерний» 1818–1819 гг. [6], центр наместнического округа для поволжских губерний не был обозначен, и это давало будущему генерал-губернатору возможность выбора. К моменту назначения в Поволжье А.Н. Бахметев был заметной фигурой. В период управления Бессарабией (в 1814–1820 гг. он был военным губернатором Подольской губернии, а в 1816–1820 гг. полномочным наместником Бессарабской области) появляется «Устав образования Бессарабской области» [29], авторство которого неоднократно приписывалось А.Н. Бахметеву. Подписанный губернатором и наместником в апреле 1817 г., документ был отослан в Санкт-Петербург и официально обнародован после посещения императором Бессарабии в апреле 1818 г. [30, с. 173]. Называя его просвещенным хранителем своих намерений, император поручил ему ввести документ в действие, наблюдать за ходом дел и доносить о возникших замечаниях. Согласно «Запискам» Ф.Ф. Вигеля, назначение А.Н. Бахметева в Бессарабию произошло из-за склонности Александра I «отделять от России сделанные ею завоевания и его желания из частицы своего отечества сделать маленькое образцовое государство с представительным правлением» [31, с. 266]. Выходит, что до назначения в Нижний Новгород А.Н. Бахметев имел опыт управления округом, интеграция которого происходила непосредственно при его участии. Это была окраинная территория, населенная преимущественно нерусскими народами. Причастность к созданию «Устава образования Бессарабской области» и последующее его взаимодействие с Верховным советом края означает, что А.Н. Бахметев был администратором, чьими руками создавался и реализовывался наместнический проект на территориях со специфичным и конституционным внутренним устройством. Несмотря на то что «Бессарабский опыт» завершился его отставкой [30, с. 173], вызванной разрастающимися противоречиями с Верховным советом, А.Н. Бахметев мог бы стать идеальным кандидатом для того, чтобы распространить опыт создания совещательных органов управления и на внутренние губернии.

Итак, создание наместнических советов в каждом округе, обладающих совещательной функцией, куда вошли бы заведующие региональными отделениями министерств, являлось неотъемлемой частью «Проекта учреждения наместничеств» 1816 г. и «Государственной Уставной грамоты» [9, с. 34–47; 23, с. 52], однако в «Проекте наказа генерал-губернаторам» [24] о создании советов не говорится. При этом в описаниях первых двух документов структура наместнических советов отличалась. Согласно проекту «Уставной грамоты», совет должен был разделяться на правительный совет и общее собрание, обладающее более расширенной функцией; кроме того, в каждом округе создавался бы частный сейм (дума). Совещательные органы, создаваемые А.Д. Балашовым, отличались от тех, которые были представлены в «Проекте учреждения наместничеств» 1816 г. и проекте «Государственной Уставной грамоты». По мнению В.Г. Арутюняна, в распоряжении А.Д. Балашова вместо Совета оказалась огромная канцелярия и десять чиновников особых поручений. Состояла она из отделения штаба, в котором производились дела губернских советов, губернских правлений и палат. Вторым отделением канцелярии была наблюдательная полиция, третьим отделением – экспедиция особых учреждений, куда вошли заведения больничные, воспитательные, исправительные, статистические и др. Четвертое отделение – часть просительская, пятое – контроль писмоводства; шестое – чиновники особых поручений. Из начальников данных частей при А.Д. Балашове создавался «Совет наподобие Совета из Директоров при Министре», но совет этот не был, по мнению историка, совещательным органом в полном смысле слова, так как состоял из канцелярских чиновников, а не из должностных лиц. Значительный объем обязанностей лежал на чиновниках для особых поручений [14, с. 222; 13, с. 119–120]. Согласно журналу Комитета 6 декабря от 4 мая 1827 г., Советы (губернские, уездные), учрежденные А.Д. Балашовым [13, с. 146–147], создавались исключительно по его инициативе и не соответствовали первоначальному замыслу. Тогда была ли его деятельность первым шагом в реализации всей конституционной программы или это была версия, очищенная от первоначальных конституционных замыслов и сведенная лишь к модернизации областного управления? Поскольку вслед за округом А.Д. Балашова во внутренних частях Российской империи создавались и другие генерал-губернаторские округа, изучение и сопоставление их административно-управленческих структур с «опытом Балашова»

может способствовать реконструкции программы реформ местного управления, введения конституционализма и «федерализации» имперского политического пространства. Полагаем, что такие факторы, как отсутствие или наличие совета, особенности его структуры в отдельно учреждаемом округе должны учитываться и использоваться при конкретизации документального основания политико-административных изменений, исследуемых на локальном уровне.

18 сентября 1825 г. от графа А.А. Аракчеева А.Н. Бахметев получил отношение с приложением копии высочайшего указа Правительствующему Сенату от 30 августа о всемилостивейшем назначении его нижегородским, казанским, симбирским, саратовским и пензенским генерал-губернатором [32, л. 3], но внезапная смерть Александра I и болезнь А.А. Аракчеева отодвинули его прибытие в наместнический округ. В начале ноября он обращался к начальнику Главного штаба И.И. Дибичу за высочайшим соизволением прибыть в Санкт-Петербург, чтобы принять наставления и приказания по вверенным ему губерниям. Он запрашивал инструкции для учрежденного округа, формирования штата чиновников при генерал-губернаторе и информацию о месте, куда ему следует направиться; просил сделать центром его наместнического округа Нижний Новгород [33, л. 7–8]. А.Н. Бахметев ожидал ответа, находясь в Подольской губернии, где «имел свое жительство». 10 декабря эта записка была передана министру внутренних дел. 31 декабря 1825 г. в журнал Комитета министров была внесена записка А.Н. Бахметева «О назначении для него постоянным местопребыванием Нижнего Новгорода», на что 6 февраля он получил согласие Николая I [34, л. 105].

Перед прибытием к месту назначения генерал-губернатору предстояло посетить Санкт-Петербург, получить устные наставления, утвердить штат канцелярии. Сохранился «Особый журнал Комитета министров от 19 января 1826 г. О штатах канцелярий генерал-губернаторов» [35, л. 369–383]. Он извещает о том, что А.Н. Бахметев был приглашен на заседание Комитета, чтобы обсудить штат его канцелярии «в сравнении с другими». Выслушав его замечания, Комитет министров назначил для его канцелярии «штат в сравнении с генерал-губернатором Балашовым, суммою в 56 тысяч рублей» [35, л. 345]. Прежде составлением штатов канцелярий генерал-губернаторов и военных генерал-губернаторов занимался созданный 15 декабря 1823 г. Особый комитет из директоров департамента государственного казначейства и правителя канцелярии санкт-петербургс-

кого военного генерал-губернатора. Создание подобных генерал-губернаторских канцелярий происходило соразмерно штату канцелярии главного начальника или генерал-губернатора одной губернии. Число чиновников и сумма на канцелярские расходы должны были увеличиваться пропорционально росту числа вверенных в управление губерний. Тому же принципу следовал самый первый комитет, созданный из генерал-губернаторов для составления штатов канцелярий в 1820 г. С расширением территорий увеличивалось число дел и, следовательно, росло число чиновников. Члены Особого комитета 1823 г. полагали, что Штат канцелярии генерал-губернатора любой губернии, если она не столичная, может включать правителя канцелярии, секретаря с тремя помощниками, журналиста, экзекутора, объединяющего в себе и казначея, переводчика, шесть писцов. Однако если в «старороссийских» и в пяти внутренних губерниях, управляемых генерал-губернатором Балашовым, переводчика не полагалось, то в Подольской губернии их было целых два [36, л. 7]. Судя по всему, штат канцелярий генерал-губернаторов мог меняться в зависимости от специфики губерний, входящих в состав того или иного генерал-губернаторского округа по запросу самих генерал-губернаторов.

Согласно штатному расписанию, данному А.Н. Бахметеву, его канцелярия должна была состоять из правителя канцелярии, пяти секретарей и пятнадцати помощников, три из которых – по полицейской части, пять – по хозяйственной, пять – по судной, одного журналиста, казначея, пятнадцати старших и пятнадцати младших писцов, пяти чиновников по особым поручениям [34, л. 345]. После того как канцелярия генерал-губернатора была создана и чиновники канцелярии к местам были определены, 15 июня 1826 г. А.Н. Бахметев разделил ее на пять экспедиций: 1) хозяйственную; 2) исполнительную; 3) гражданскую; 4) уголовную; 5) следственную [35, л. 21–22]. В сентябре 1826 г. он потребовал, чтобы в случае несоблюдения сроков выполнения предписаний секретари докладывали ему о них через правителя канцелярии [35, л. 24]. Через хозяйственную канцелярию проходила переписка по казенным вопросам, о городских и земских повинностях, по приказу общественного призрения, больницам, богадельням, тюрьмам, касательно посева и урожая хлеба, о числе жителей и некоторых других вещах. Вторая экспедиция канцелярии следила за исполнением указов и предписаний Правительствующего Сената и отношений министров, за представлениями подчиненных мест и лиц об исполнении предписаний и требова-

ний, ведомостей о недоимках, о происшествиях, нерешенных делах. Эта же экспедиция составляла ведомости и рапорты о получении указов из Правительствующего Сената. Третья экспедиция ведала просьбами и жалобами по делам гражданским. Функции четвертой и пятой экспедиций были схожими. Они принимали просьбы по уголовным и следственным делам, занимались ревизией этих дел, ведали донесениями о неповиновении крестьян.

Получается, под руководством А.Н. Бахметева должна была оказаться канцелярия из пятидесяти восьми человек [35, л. 3]. Обращение к списку чиновников его канцелярии и месячным словам за 1826–1828 гг. [37] указывает на то, что в реальности она состояла из 22–23 человек, имела только исполнительные функции, и никаких представительных или совещательных органов при генерал-губернаторе А.Н. Бахметеве, как это было в случае с А.Д. Балашовым, не создавалось.

Несмотря на схожее число вверенных в генерал-губернаторское управление губерний, их внутреннее положение в составе империи, одинаковое финансирование, А.Д. Балашов и А.Н. Бахметев выстраивали управление округами, составленными из внутренних губерний, по-разному. Генерал-губернаторская практика А.Д. Балашова начиналась под непосредственным руководством Александра I и включала конституционные, экспериментальные компоненты и имела ярко выраженный проактивный характер, поскольку создание губернских советов и реформирование полиции в значительной степени происходило по его инициативе и основывалось на его собственных идеях. Деятельность же А.Н. Бахметева в пяти поволжских губерниях, несмотря на его обширный опыт в реформировании местного управления западных территорий империи, не повлекла за собой никаких попыток создания совещательных органов или активной вовлеченности генерал-губернатора в реформирование местного управления.

В отличие от остальных генерал-губернаторов А.Н. Бахметев стал единственным генерал-губернатором, назначенным (для реализации «наместнического» проекта) Александром I, но получившим наставления от Николая I. Введенная после восстания декабристов, в условиях нового царствования генерал-губернаторская модель утрачивала либерально-конституционную составляющую проектов, инициированных Александром I и разработчиками наместнической программы. Единой инструкции для генерал-губернаторов создано не было, но содержание предполагаемого черновика этого документа может свидетельствовать о том, что в 1821–

1822 г. вопрос об учреждении советов при генерал-губернаторах в составе агентов министерского управления на местах был решен в пользу их нецелесообразности, почему и управление А.Н. Бахметева пятью поволжскими губерниями уже не предполагало усиления генерал-губернаторской власти над региональными агентами министерского управления, предусмотренного наместнической программой.

Список сокращений

ГАРФ – Государственный архив Российской Федерации.

ПСЗ – Полное собрание законов Российской империи.

РГИА – Российский государственный исторический архив.

Сб. РИО – Сборник Императорского Русского Исторического Общества.

ЦАНО – Центральный архив Нижегородской области.

Список литературы

1. Герасимов И., Могильнер М., Глебов С. Новая имперская история Северной Евразии. Часть 2: Балансирование имперской ситуации: XVIII–XX вв. Казань: Ab Imperio, 2017. 630 с.
2. Журналы Комитета министров царствования императора Александра I. Т. 2: 1810–1812. СПб.: Тип. В. Безобразова и К^о, 1891. 756 с.
3. Кочубей В.П. Записка о положении империи и о мерах к прекращению беспорядков и введению лучшего устройства в разные отрасли правительства составляющие // Сб. РИО. Т. 90. СПб., 1894. С. 2–17.
4. Раскин Д.И., Луковская Д.И., Черкесов В.В. Институт генерал-губернаторства и наместничества в Российской империи. СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2001. 456 с.
5. Расписание губерний по управлениям генерал-губернаторов, с означением местопребывания каждого генерал-губернатора. 14 апреля 1824 // ПСЗ-1. Т. 44. Ч. 2. Отд. 4: Штаты по гражданской части № 29865. 14 апреля 1824 г. С. 194 [Электронный ресурс] // Государственная публичная историческая библиотека: сайт. URL: <http://elibrary.ru/nodes/225-t-44-ch-2-kniga-shtatov-otdelenie-3-i-4-1830#mode/fullspect/page/990/zoom/4> (дата обращения: 15.04.2019).
6. Расписание губерний, входящих в состав генерал-губернаторских округов // Сб. РИО. Т. 90. СПб.: Изд. под наблюд. А.А. Половцова, 1894. С. 212–213.
7. Анучин Е. Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России с Учреждения о губерниях 1775 г. до последнего времени: составлен по распоряжению министра внутренних дел чиновником особых поручений при министре Е. Анучиным. СПб.: Тип. М-ва внутр. дел, 1872. 238 с.
8. Калачов Н.В. Разбор сочинения г. Андреевского «О наместниках, воеводах и губернаторах», составленный по поручению императорской академии наук Николаем Калачёвым с приложением дополнительного исследования автора и обозрения проектов и бумаг комитета 6 декабря 1826 г., относящихся к губернским учреждениям. СПб.: Тип. Имп. Академии наук, 1867. 152 с.
9. Вернадский Г.В. Государственная Уставная Грамота Российской Империи 1820 г. Историко-юридический очерк. Прага, 1925. 263 с.
10. Предтеченский А.В. Очерки общественно-политической истории России в первой четверти XIX в. М.-Л.: Изд-во АН СССР, 1957. 456 с.
11. Акульшин П.В. Просвещенная бюрократия и русская провинция в первой половине XIX в.: По материалам Пензенской, Рязанской, Тамбовской и Тульской губерний. Дис. ... докт. ист. наук. М.: МГПУ, 2004. 695 с.
12. Скрыдлов А.Ю. На службе России: Александр Дмитриевич Балашов. СПб.: Петрополис, 2016. 264 с.
13. Журналы комитета, учрежденного Высочайшим рескриптом 6 декабря 1826 г. // Сб. РИО. Т. 74. СПб.: Изд. под наблюд. А.А. Половцова, 1891. 502 с.
14. Арутюнян В.Г. Генерал-губернаторства при Александре I: Дис... канд. ист. наук. М.: МГУ, 2008. 268 с.
15. Вагин В. Исторические сведения о деятельности графа М.М. Сперанского в Сибири с 1819 по 1822 год. Т. 1. СПб.: Тип. 2 отделения СЕИВК, 1872. 801 с.
16. Дамешек И.Л., Дамешек Л.М., Зиновьев В.П. Сибирь в составе Российской империи. М.: Новое литературное обозрение, 2007. 368 с.
17. Ефимова В.В. Олонекская губерния под управлением генерал-губернатора А.Ф. Клокачева // Российская история. 2009. № 3. С. 143–156.
18. Ефимова В.В. Причины введения и отмены генерал-губернаторств при Александре I // Власть. Общество. Армия: от Павла I к Александру I. 2013 [Электронный ресурс]. URL: https://history.spbu.ru/files/departments/ist-ross-s-dr-vrem/sotrudniki/Rostovtsev/Pavel_i_Aleksandr.pdf (дата обращения: 17.05.2019).
19. ПСЗ-1. Т. 38. № 29031. 11 мая 1822 г.
20. Кравчук А.С. Институт губернаторства в Таврической губернии: антропология власти (1802–1854): Автореф. ... канд. ист. наук. М.: Ин-т рос. истории РАН, 2016. 25 с.
21. Бикташева А.Н. От унификации к спецификам: региональное управление в Российской империи (вторая четверть XIX века) // Новое прошлое. 2017. № 1. С. 147–163.
22. РГИА. Ф. 1286 (Департамент полиции исполнительной МВД). Оп. 3. Д. 297.
23. Черкасов В.В., Раскин Д.И., Соколов А.Р. Институт генерал-губернаторства и наместничества в Российской империи. Т. 2. СПб.: Юридический центр, 2003. 432 с.
24. ОР РНБ. Ф. 637. (Репинский К.Г.). Д. 767.
25. Писарькова Л.Ф. Государственное управление в России первой четверти XIX в.: замыслы, проекты, воплощение. М.: Новый хронограф, 2012. 448 с.
26. ПСЗ-1, Т. 37. № 28106. 19 января 1820 г.
27. Орлов А.В. Губернаторская власть в дореволюционной России на примере Нижегородской губернии (Историко-правовой аспект): Дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород: Нижегородская академия МВД РФ, 2005. 214 с.

28. Кипятков Р.Н., Николаев Д.А. «Генерал-губернаторы не только полезны, но и необходимо нужны» [Текст]: записка генерала от инфантерии А.Н. Бахметева. 1826 г. // Исторический архив. 2008. № 2. С. 190–193.

29. ПСЗ-1. Т. 41. № 27357. 29 апреля 1818 г.

30. Гросеул В.Я. Система управления Молдавии в составе России (XVIII – начало XX в.) // Национальные окраины Российской империи: становление и развитие системы управления. М.: Славянский диалог, 1997. С. 162–185.

31. Вигель Ф.Ф. Записки / Под ред. С.Я. Штрайха. М.: Захаров, 2000. 592 с.

32. ЦАНО. Ф. 3. Оп. 1. Д. 1.

33. РГИА. Ф. 1286. Оп. 3. Д. 297.

34. РГИА. Ф. 1263. Оп. 1. Д. 450.

35. РГИА. Ф. 1263. Оп. 1. Д. 362.

36. ЦАНО. Ф. 1. Д. 75.

37. РГИА. Ф. 1263. Оп. 1. Д. 362.

38. Месяцеслов с росписью чиновных особ или общий штат Российской империи на лето от Рождества Христова. СПб., 1826, 1827, 1828.

SPECIFIC FEATURES OF THE «GOVERNORSHIP-GENERAL PROJECT» IMPLEMENTATION IN THE VOLGA REGION (1825–1828)

E.O. Syssoeva

The article compares administrative and management structures of A.D. Balashov's governorship-general district including five governorates in central Russia and A.N. Bakhmetev's district including five governorates in the Volga region. It is hypothesized that the study of the structure of the councils under the Governors-General appointed should provide the insights into the specific details of the documentary grounds for the introduction of the governor-general form of government during the implementation of Alexander I's governorship-general program. The author concludes that A.N. Bakhmetev's activities were deprived of experimental, constitutional component present in A.D. Balashov's experiment and constituted an attempt to reform the local government without strengthening the Governor-General's power over the regional offices of ministries as provided for in the 1816 Project for Establishing Governorships-General. This stemmed from the idea of abandoning the countrywide establishment of advisory bodies under the Governor General, which was documented in the 1821–1822 Draft Instruction for Governors-General.

Keywords: governorship-general institution, governorship-general project, A.N. Bakhmetev, regional governance, council under the Governor-General, Alexander I's constitutional draft.

References

1. Gerasimov I., Mogil'ner M., Glebov S. Novaya imperskaya istoriya Severnoj Evrazii. Chast' 2: Balansirovanie imperskoj situacii: XVIII–XX vv. Kazan': Ab Imperio, 2017. 630 s.

2. Zhurnaly Komiteta ministrov carstvovaniya imperatora Aleksandra I. T. 2: 1810–1812. SPb.: Tip. V. Bezobrazova i K^o, 1891. 756 s.

3. Kochubej V.P. Zapiska o polozhenii imperii i o merah k prekrashcheniyu besporyadkov i vvedenii luchshego ustrojstva v raznye otrasli pravitel'stva sostavlyayushchie // Sb. RIO. T. 90. SPb., 1894. S. 2–17.

4. Raskin D.I., Lukovskaya D.I., Cherkosov V.V. Institut general-gubernatorstva i namestnichestva v Rossijskoj imperii. SPb.: Izd-vo S.-Peterb. un-ta, 2001. 456 s.

5. Raspisanie gubernij po upravleniyam general-gubernatorov, s oznacheniem mestoprebyvaniya kazhdogo general-gubernatora. 14 aprelya 1824 // PSZ-1. T. 44. Ch. 2. Otd. 4: Shtaty po grazhdanskoj chasti № 29865. 14 aprelya 1824 g. S. 194 [Elektronnyj resurs] // Gosudarstvennaya publichnaya istoricheskaya biblioteka: sajt. URL: <http://elibr.shpl.ru/ru/nodes/225-t-44-ch-2-kniga-shtatov-otdelenie-3-i-4-1830#mode/inspect/page/990/zoom/4> (data obrashcheniya: 15.04.2019).

6. Raspisanie gubernij, vhodyashchih v sostav general-gubernatorskih okrugov // Sb. RIO. T. 90. SPb.: Izd. pod nablyud. A.A. Polovcova, 1894. S. 212–213.

7. Anuchin E. Istoricheskij obzor razvitiya administrativno-policejskih uchrezhdenij v Rossii s Uchrezhdeniya o guberniyah 1775 g. do poslednego vremeni: sostavlenn po rasporyazheniyu ministra vnutren-

nih del chinovnikom osobyh poruchenij pri ministre E. Anuchinym. SPb.: Tip. M-va vnutr. del, 1872. 238 s.

8. Kalachov N.V. Razbor sochineniya g. Andreevskogo «O namestnikah, vovodah i gubernatorah», sostavlennyj po porucheniyu imperatorskoj akademii nauk Nikolaem Kalachyovym s prilozheniem dopolnitel'nogo issledovaniya avtora i obozreniya proektov i bumag komiteta 6 dekabrya 1826 g., odnosyashchihsya k gubernskim uchrezhdeniyam. SPb.: Tip. Imp. Akademii nauk, 1867. 152 s.

9. Vernadskij G.V. Gosudarstvennaya Ustavnaya Gramota Rossijskoj Imperii 1820 g. Istoriko-yuridicheskij ocherk. Praga, 1925. 263 s.

10. Predtechenskij A.V. Ocherki obshchestvenno-politicheskoy istorii Rossii v pervoj chetverti XIX v. M.-L.: Izd-vo AN SSSR, 1957. 456 s.

11. Akul'shin P.V. Prosveshchennaya byurokратиya i russkaya provinciya v pervoj polovine XIX v.: Po materialam Penzenskoj, Ryazanskoj, Tambovskoj i Tul'skoj gubernij. Dis. ... dokt. ist. nauk. M.: MGPU, 2004. 695 s.

12. Skrydlov A.Yu. Na sluzhbe Rossii: Aleksandr Dmitrievich Balashov. SPb.: Petropolis, 2016. 264 s.

13. Zhurnaly komiteta, uchrezhdennoego Vysochajshim reskriptom 6 dekabrya 1826 g. // Sb. RIO. T. 74. SPb.: Izd. pod nablyud. A.A. Polovcova, 1891. 502 s.

14. Arutyunyan V.G. General-gubernatorstva pri Aleksandre I: Dis... kand. ist. nauk. M.: MGU, 2008. 268 s.

15. Vagin V. Istoricheskie svedeniya o deyatelnosti grafa M.M. Speranskogo v Sibiri s 1819 po 1822 god. T. 1. SPb.: Tip. 2 otdeleniya SEIVK, 1872. 801 s.

16. Dameshek I.L., Dameshek L.M., Zinov'ev V.P. Sibir' v sostave Rossijskoj imperii. M.: Novoe literaturnoe obozrenie, 2007. 368 s.

17. Efimova V.V. Oloneckaya guberniya pod upravleniem general-gubernatora A.F. Klokacheva // Rossijskaya istoriya. 2009. № 3. S. 143–156.
18. Efimova V.V. Prichiny vvedeniya i otmeny general-gubernatorstv pri Aleksandre I // Vlast'. Obshchestvo. Armiya: ot Pavla I k Aleksandru I. 2013 [Elektronnyj resurs]. URL: https://history.spbu.ru/files/departments/ist-ross-s-dr-vrem/sotrudniki/Rostovtsev/Pavel_i_Aleksandr.pdf (data obrashcheniya: 17.05.2019).
19. PSZ-1. T. 38. № 29031. 11 maya 1822 g.
20. Kravchuk A.S. Institut gubernatorstva v Tavricheskoj gubernii: antropologiya vlasti (1802–1854): Avtoref. ... kand. ist. nauk. M.: In-t ros. istorii RAN, 2016. 25 s.
21. Biktasheva A.N. Ot unifikacii k specifikam: regional'noe upravlenie v Rossijskoj imperii (vtoraya chetvert' XIX veka) // Novoe proshloe. 2017. № 1. S. 147–163.
22. RGIA. F. 1286 (Departament policii ispolnitel'noj MVD). Op. 3. D. 297.
23. Cherkasov V.V., Raskin D.I., Sokolov A.R. Institut general-gubernatorstva i namestnichestva v Rossijskoj imperii. T. 2. SPb.: Yuridicheskij centr, 2003. 432 s.
24. OR RNB. F. 637. (Repinskij K.G). D. 767.
25. Pisar'kova L.F. Gosudarstvennoe upravlenie v Rossii pervoj chetverti XIX v.: zamysly, proekty, voploshchenie. M.: Novyj hronograf, 2012. 448 s.
26. PSZ-1, T. 37. № 28106. 19 yanvarya 1820 g.
27. Orlov A.V. Gubernatorskaya vlast' v dorevolucionnoj Rossii na primere Nizhegorodskoj gubernii (Istoriko-pravovoj aspekt): Dis. ... kand. jurid. nauk. N. Novgorod: Nizhegorodskaya akademiya MVD RF, 2005. 214 c.
28. Kipyatkov R.N., Nikolaev D.A. «General-gubernatory ne tol'ko polezny, no i neobhodimo nuzhny» [Tekst]: zapiska generala ot infanterii A.N. Bahmeteva. 1826 g. // Istoricheskij arhiv. 2008. № 2. S. 190–193.
29. PSZ-1. T. 41. № 27357. 29 aprelya 1818 g.
30. Groseul V.Ya. Sistema upravleniya Moldavii v sostave Rossii (XVIII – nachalo XX v.) // Nacional'nye okrainy Rossijskoj imperii: stanovlenie i razvitie sistemy upravleniya. M.: Slavyanskij dialog, 1997. C. 162–185.
31. Vigel' F.F. Zapiski / Pod red. S.Ya. Shtrajha. M.: Zaharov, 2000. 592 s.
32. CANO. F. 3. Op. 1. D. 1.
33. RGIA. F. 1286. Op. 3. D. 297.
34. RGIA. F. 1263. Op. 1. D. 450.
35. RGIA. F. 1263. Op. 1. D. 362.
36. CANO. F. 1. D. 75.
37. RGIA. F. 1263. Op. 1. D. 362.
38. Mesyaceslov s rospis'yu chinovnyh osob ili obshchij shtat Rossijskoj imperii na leto ot Rozhdestva Hristova. SPb., 1826, 1827, 1828.