

*На правах рукописи*

**Волчек Владимир Алексеевич**

**ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ИМПЕРСКОЙ ПОЛИТИКИ  
НА ВОСТОЧНЫХ ОКРАИНАХ РОССИИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ВТОРОГО СИБИРСКОГО КОМИТЕТА**

Специальность 07.00.02 – Отечественная история.

**Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
доктора исторических наук**

**Томск – 2007**

Работа выполнена на кафедре отечественной истории  
ГОУ ВПО «Кемеровский государственный университет»

- Научный консультант:** доктор исторических наук, профессор  
**Резун Дмитрий Яковлевич**
- Официальные оппоненты:** доктор исторических наук, профессор  
**Жеравина Аниса Нурлгаяновна**  
доктор исторических наук, профессор  
**Разгон Виктор Николаевич**  
доктор исторических наук, профессор  
**Ремнев Анатолий Викторович**
- Ведущая организация:** ГОУ ВПО «Новосибирский государственный университет»

Защита состоится 27 апреля 2007 г. в «\_\_\_» часов на заседании диссертационного совета Д 212.267.03 при ГОУ ВПО «Томский государственный университет» по адресу: 634050, г. Томск, пр. Ленина, 36, ауд. 41.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке ГОУ ВПО «Томский государственный университет».

Автореферат разослан «\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2007 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
доктор исторических наук, профессор

О. А. Харусь

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность** проблемы определяет современное состояние российского общества, которое находится на переломном этапе, требует всестороннего изучения предшествующего опыта. Одной из важнейших сторон функционирования отдельных цивилизаций является система государственного управления, обеспечение взаимодействия всех ее структур, уровней, развитие различных институтов.

Совершенно справедливым является мнение некоторых исследователей: «Простое копирование американской и европейской моделей государственного устройства не решило этих проблем. В ходе десятилетних экспериментов выяснилось, что слепая рецепция зарубежных норм и институтов конституционного, административного и муниципального права не срабатывает»<sup>1</sup>. Следовательно, в первую очередь нужно использовать собственный исторический опыт.

В обществе широкое распространение получила точка зрения, что Россия длительное время развивалась как империя, с присущими ей колоссальными этническими, хозяйственными и политическими различиями. Однако эти различия, тем не менее, не приводили к распаду государства, ослаблению влияния центра на окраины.

Более четырехсот лет в составе Российского государства находится Сибирь. На протяжении огромного промежутка времени здесь, как и в других регионах, шел поиск оптимальной модели управления. Для нас особый интерес представляет XIX в., когда реализовывалась министерская модель центрального управления, а точнее – 50-е – начало 60-х гг., поскольку именно в это время была поставлена задача унификации всего центрального управления регионом, обеспечения его деятельности на основе общеимперского законодательства. Кроме того, это была эпоха крупных реформ во всех сферах социальной и политической жизни.

**Историография.** Сложность обзора литературы по интересующей нас теме заключается в том, что сама эта проблематика до недавнего времени была недостаточно изучена. Долгое время основное внимание уделялось изучению вопросов управления в Сибири, в то время как исследование управления Сибирью находилось на периферии научных интересов.

Дореволюционную литературу, касающуюся управления Сибирью, можно условно разделить на две группы. К первой относятся работы преимущественно историко-юридического характера, авторы которых интересовались общими, теоретическими вопросами<sup>2</sup>. В них, как отмечала Н. П. Матханова, было системати-

<sup>1</sup> Власть в Сибири: XVI – начало XX века. – Новосибирск, 2002. – С. 5.

<sup>2</sup> Андреевский И. О наместниках, воеводах и губернаторах. – СПб., 1864; Лохвицкий А. Губерния, ее земские и правительственные учреждения. – СПб., 1864; Григорьев В. К. Административное деление по Учреждению о губерниях 1775 г. // Журнал Министерства народного просвещения. – 1908. – № 4; Градовский А. Д. Исторический очерк учреждения генерал-губернаторств в России // Градовский А. Д. Собр. соч. – Т. 1. – СПб., 1899; Блинов И. А. Губернаторы. Историко-юридический очерк. – СПб., 1905; Коркунов Н. М. Русское государственное право. – Т. 1–2. – СПб., 1901–1903; Корф С. А. Очерк исторического развития губернаторской должности в России // Вестник права. – 1901. – Кн. 9; Лазаревский Н. И. Лекции по русскому

зировано и проанализировано законодательство, на основе которого функционировали местные органы власти в дореформенной и пореформенной России, выявлены специфические черты управления окраинами, намечены основные проблемы в организации и функционировании всей системы управления<sup>1</sup>. В ряде работ рассматривалась и сибирская специфика<sup>2</sup>.

Другую группу исследований можно условно отнести к практической. Уже в начале 60-х гг. XIX в. было высказано мнение, что поиски правительством оптимальной модели управления Сибирью и создание Сибирского комитета определялись необходимостью водворения здесь прочного устройства, которое соответствовало бы местным и общегосударственным интересам с целью повышения эффективности реализации принимаемых решений<sup>3</sup>. Причем все понимали специфику региона, необходимость поиска особых подходов к его управлению. Расхождения были связаны только с определением меры исключенности из общей юрисдикции.

Если говорить об особенностях управления Сибирью, то этот вопрос в правительственной политике до конца XIX в. прослеживается слабо. В. И. Шишкин считает, что «в течение первых трех столетий пребывания Сибири в составе Российского государства никакой идеологии региональной политики, включающей в себя ее стратегию и тактику, концепцию освоения и развития Сибири, не существовало даже на эмбриональном уровне»<sup>4</sup>. Можно дискутировать по вопросу определения региональной политики, ее стратегии и эффективности. Тем не менее, эта политика была и определялась в установках: представление о Сибири как о неотъемлемой части государства, поиске оптимальной модели управления. Постоянные преобразования как раз и есть не только показатель административной активности, но и отражение «региональной идеологии». Активное реформаторство центральной власти и было в тех условиях единственно возможной региональной идеологией. Понимание необходимости перемен в сибирских делах было обозначено еще в 1810 г. М. Н. Баккаревичем<sup>5</sup>.

Н. М. Ядринцев считал, что «особенность управления» зауральскими землями происходила от чрезвычайной отдаленности «Сибири от Москвы и Петербурга на целые тысячи верст, а, следовательно, и от правительственного надзо-

---

государственному праву. – Т. 2. – СПб., 1910; Соколов К. Н. Очерки истории и современного значения генерал-губернатора // Вестник права. – 1903. – Кн. 7, 8.

<sup>1</sup> Матханова Н. П. Высшая администрация Восточной Сибири в середине XIX в.: Проблемы социальной стратификации. – Новосибирск, 2002. – С. 4.

<sup>2</sup> Ивановский В. В. Административное устройство наших окраин // Ученые записки Казанского университета. – 1891. – Кн. 6; Прутченко С. Сибирские окраины. Областные установления, связанные с Сибирским учреждением 1822 г., в строе установления Российского государства: Историко-юридические очерки. – Т. 1–2. – СПб., 1899.

<sup>3</sup> История Министерства внутренних дел. – Ч. III. – Кн. 3. – СПб., 1862. – С. 670.

<sup>4</sup> Шишкин В. И. Государственное управление Сибирью в XVII–XIX веках: основные особенности организации и функционирования // Проблемы истории местного управления Сибири конца XVI–XX веков. – Новосибирск, 1998. – С. 6.

<sup>5</sup> Баккаревич М. Н. Статистическое обозрение Сибири, составленное на основании сведений почерпнутых из актов правительства и других достоверных источников. – СПб., 1810. – С. 72–73.

ра... С одной стороны, свойство деятельности в крае требовало особых полномочий, быстрой распорядительности и обозрения дел на месте, с другой – отдаленность края требовала особенного контроля и надзора за правителями, так в этом крае всего легче могли развиваться злоупотребления, произвол и самовластие. В преобладании того или другого из этих начал, в борьбе их и в трудности соединить обе эти задачи заключается вся история сибирского управления и до Сперанского, и после него»<sup>1</sup>.

В конце XIX в. возникла дискуссия по причинам отсталости Сибири в административном отношении. Если С. Прутченко главный недостаток видел в плохой организации сибирской администрации<sup>2</sup>, то Н. Максимейко указывал на «неудовлетворительность других отраслей законодательства и культурно-общественного состояния Сибири»<sup>3</sup>. Оба исследователя основную проблему видели в управлении. А. Д. Градовский отмечал: «Под видом спора о провинции в настоящее время ведутся прения об автономии и единстве, о самоопределении и централизации, гвернаментализме, чуть не о сепаратизме, федерации, свободе, деспотизме и других подобных предметах...»<sup>4</sup>. В конце XIX столетия вопрос об управлении Сибирью стал частью более обширного вопроса – определения путей развития российского общества.

При всех различиях точек зрения в указанных работах есть общее – признание за Сибирью особого статуса, что требовало и отдельного управления. В этой связи любопытно мнение В. К. Андриевича, который считал, что «генерал-губернаторства не только не приносили никакой пользы делу устройства края, но напротив вредили...»<sup>5</sup>. Его поддерживали и другие исследователи. М. Венюков отмечал, что в Западной Сибири «почти вовсе не нуждаются в генерал-губернаторском управлении»<sup>6</sup>. Этот тезис находил себе поддержку в определенных слоях общества, поскольку мнение о том, что власть наместника вела к самовластью, была доминирующей. Об этом прямо говорили некоторые исследователи<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> Ядринцев Н. Сперанский и его реформы в Сибири // Вестник Европы. – 1876. – Т. 3. – С. 94–95; Он же. Сибирь как колония. Современное положение Сибири. Ее нужды и потребности. Ее прошлое и будущее. – СПб., 1882. – С. 297–298.

<sup>2</sup> Прутченко С. Сибирские окраины. Областные установления, связанные с Сибирским учреждением 1822 г. в строе управления Русского государства. – Т. 1. – СПб., 1899. – С. 351.

<sup>3</sup> Максимейко Н. Разбор диссертации С. Прутченко «Сибирские окраины: областные установления, связанные с Сибирским учреждением 1822 г., в строе управления Русского государства». – Харьков, 1900. – С. 6.

<sup>4</sup> Градовский А. Д. История местного управления в России. – Т. 1. – СПб., 1868. – С. 2.

<sup>5</sup> Андриевич В. К. Сибирь в XIX столетии. – Ч. 1. – Красноярск, 1889. – С. 2.

<sup>6</sup> Венюков М. О новом разделении Азиатской России // Известия императорского РГО. – 1872. – № 8. – С. 313.

<sup>7</sup> Анучин Е. Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России с Учреждения о губерниях 1775 г. до последнего времени. – СПб., 1872; Соколов К. Н. Очерк истории и современного значения генерал-губернаторов // Вестник права. – 1903. – Кн. 7. – С. 173; Крыжановский В. О состоянии и изменениях высшего местного управления Восточной Сибири с 1822 по 1887 год // Русский архив. – 1913. – № 7. – С. 19 и др.

Современники достаточно осторожно давали оценки деятельности высших государственных органов в Сибири. Б. Струве пытался вообще уйти от этой проблемы. Тем не менее, анализируя обстановку конца 40-х – первой половины 50-х гг. XIX в., он намекал на необходимость создания особого центрального органа по управлению краем<sup>1</sup>. Еще более отчетливо прослеживается эта мысль, когда он рассказывает о поведении генерал-губернатора Западной Сибири князя П. Д. Горчакова, который «во всех своих наружных проявлениях разыгрывал царька»<sup>2</sup>.

П. А. Кропоткин дал жесточайшую критику петербургской власти в целом и деятелям II Сибирского комитета, в частности<sup>3</sup>. На первый взгляд может показаться странным, что ему в оценке местной сибирской власти вторил А. О. Дюгамель<sup>4</sup>. Однако противоречия здесь нет. Просто Кропоткин давал положительную характеристику местного регионального управления с целью обосновать свой взгляд на вред государства, а Дюгамель – подводя итоги своей административной деятельности.

А. Кизеветтер показал закономерность появления полицейского бюрократического государства, когда власть стремится «оцепить своим направляющим воздействием все без исключения стороны народной жизни»<sup>5</sup>.

Сибирские областники, выступая с идеей реформы административно-территориального устройства страны, настаивали на разграничении полномочий центра и регионов, исходя из того, что Сибирь представляет собой экономически обособленную область, которая противопоставлялась современной России, а значит и государственному центру. Г. Н. Потанин, рассуждая о местных интересах, писал, что под ними он подразумевает «автономию провинции»<sup>6</sup>.

В исторической науке XIX в. определенное отражение нашла деятельность Сибирских комитетов. В. Вагин дал оценку работы М. М. Сперанского в I Сибирском комитете не только как «души» этого органа, но и как единственного его деятеля<sup>7</sup>, явно принижая роль и значение этого института.

Большинство исследователей XIX – начала XX вв. оценивали состояние управления Сибирью в целом отрицательно. Своеобразный итог подвел Н. Н. Козьмин, который, с одной стороны, характеризовал административную систему Сибири как «несостоятельную, с накопленными веками злоупотреблениями, с тысячами мощных мелочей»<sup>8</sup>, с другой стороны, указывал, что сибирь-

---

<sup>1</sup> Струве Б. Воспоминания о Сибири // Русский вестник. – 1888. – Кн. 4. – С. 4, 85–86.

<sup>2</sup> Там же. – С. 13.

<sup>3</sup> Кропоткин П. А. Записки революционера. – М., 1990. – С. 182–183.

<sup>4</sup> Дюгамель А. О. Автобиография // Русский архив. – 1885. – Кн. 10. – С. 183.

<sup>5</sup> Кизеветтер А. Местное самоуправление в России IX–XIX ст.: Исторический очерк. – Пг., 1917. – С. 6.

<sup>6</sup> Письма Г. Н. Потанина. – Т. 2. – Иркутск, 1988. – С. 17.

<sup>7</sup> Вагин В. Исторические сведения о деятельности графа М. М. Сперанского в Сибири с 1819 по 1822 гг. – Т. 2. – СПб., 1872. – С. 339.

<sup>8</sup> Козьмин Н. Н. Очерки прошлого и настоящего Сибири. – СПб., 1910. – С. 67.

ское общество до 60-х гг., «представляло инертную, безликую массу, как бы нарочно созданную для административных экспериментов»<sup>1</sup>.

В советской исторической науке вопросы управления Сибирью долгое время не занимали должного места. В 20–30-е гг. наука основное внимание сосредотачивала на истории народов Сибири, а в 40–50-е гг. – на проблемах социально-экономической истории. «Вопросы внутренней политики, текущего управления и реформ затрагивались в этот период или мимоходом, или в общих трудах по истории отдельных народов Сибири»<sup>2</sup>.

Обращение к вопросу об управлении Сибирью в диссертации Л. И. Светличной было продиктовано изучением реформаторской деятельности М. М. Сперанского<sup>3</sup>. И. Б. Маркова отмечала, что в работах «советских историков рассматривались лишь отдельные вопросы организации управления Сибирью в период позднего феодализма»<sup>4</sup>.

Насколько неактуальной в советское время была проблема управления, свидетельствуют и некоторые коллективные труды, вышедшие в 60–80-е гг. XX в. Разделы, посвященные управлению зауральскими землями в эпохи феодализма и капитализма в многотомной «Истории Сибири» скромны. А. Н. Копылов справедливо отмечал, что «управлять Сибирью – далекой и огромной «государевой вотчиной» – на обычных началах было очень трудно»<sup>5</sup>.

Вопросам управления регионом уделили внимание и авторы коллективного труда, посвященного крестьянству Сибири. Однако в силу специфики изучаемой проблемы, В. В. Рабцевич, автор раздела об управлении, увязала его характеристику с крестьянским вопросом<sup>6</sup>.

Тема злоупотреблений сибирских властей, воспринятая от демократической публицистики XIX в., проходит красной нитью во всей последующей историографии. В 1967 г. А. И. Парусовым была защищена докторская диссертация, посвященная административным реформам в России в первой четверти XIX в. Интересно, что автор рассматривал реформу управления Сибирью 1822 г. на общем фоне тех реформ, какие проводились в стране в это время. Был сделан вывод о том, что реформа не имела радикального значения<sup>7</sup>.

Всплеск интереса к проблемам управления в России вообще и в Сибири, в частности, падает на последнее десятилетие XX в. В значительной степени этот интерес был следствием распада СССР, ослаблением федерального центра и усилением, в свою очередь, местных органов власти. В этой ситуации историки и об-

<sup>1</sup> Козьмин Н. Н. Очерки прошлого и настоящего Сибири. – СПб., 1910. – С. 45.

<sup>2</sup> М. М. Сперанский: сибирский вариант имперского регионализма. – Иркутск, 2003. – С. 16.

<sup>3</sup> Светличная Л. И. Преобразовательные планы М. М. Сперанского в Сибири (1819–1822 гг.) / Автореф. дисс. ... канд. ист. наук. – М., 1952.

<sup>4</sup> Маркова И. Б. Вопросы организации управления Сибирью периода позднего феодализма в советский историографии // Вопросы историографии Сибири и Алтая. – Барнаул, 1998. – С. 60.

<sup>5</sup> История Сибири с древнейших времен до наших дней. – Т. 2. - Л., 1968. – С. 125.

<sup>6</sup> Крестьянство Сибири в эпоху феодализма. – Новосибирск, 1982. – С. 330–336.

<sup>7</sup> Парусов А. И. Административные реформы в России в первой четверти XIX в. в связи с экономической и социально-политической обстановкой / Автореф. дисс. ... д-ра ист. наук. – Казань, 1967.

ратились к изучению данного вопроса. С 1996 г. в Новосибирске проходят научные конференции, посвященные проблемам истории местного управления Сибири. Спектр вопросов достаточно широк.

Серьезный прорыв был сделан омским исследователем А. В. Ремневым. В ряде монографий и целой серии статей автор осветил административную политику самодержавия в XIX – начале XX вв. Эти работы легли в основу его докторской диссертации<sup>1</sup>. Сложный характер вопросов заставил ученого акцентировать внимание на двух проблемах: эволюции правительственных представлений о Сибири; поиске центром оптимального варианта административно-территориального устройства и разграничения компетенции высших, центральных и местных органов власти. Стремление правительства унифицировать управление Сибирью и ввести его в рамки общероссийских административных институтов постоянно приходило в противоречие со спецификой зауральского региона<sup>2</sup>. «Самодержавие как бы топталось на месте, придавая проблемам административной политики в отношении сибирского региона “вечный” характер»<sup>3</sup>. В одной из последних работ он уделил основное внимание экспансии России на Дальнем Востоке<sup>4</sup>.

Н. Г. Суворова считала, что осознание необходимости введения однообразной системы управления во всех частях государства встречало препятствия со стороны местных чиновников, охранявших ведомственные интересы<sup>5</sup>. Для нас важно то, что исследователь поставила вопрос о том, что нельзя однозначно оценивать меры правительства как отрицательные и переоценивать прогрессивность устремлений отдельных частей сибирского общества.

Л. Е. Лаптева отмечала сложность организации управления, подчеркивая стремление правительства его унифицировать. Однако «реальной централизации добиться не удалось»<sup>6</sup>. О. В. Морякова писала о стремлении правительства к усилению надзора, что привело к созданию новых органов<sup>7</sup>.

И. Л. Дамешек провела анализ формирования модели управления восточными окраинами, включения их в общегосударственную систему<sup>8</sup>. Ею было указано, что, стремясь к интеграции Сибири в государство и учитывая геополитическое положение региона, правительство проводило «частые изменения в админи-

---

<sup>1</sup> Ремнев А. В. Административная политика самодержавия в Сибири в XIX – начале XX веков / Автореф. дисс. ... д-ра ист. наук. – СПб., 1997.

<sup>2</sup> Ремнев А. В. Самодержавие и Сибирь... – Омск, 1997. – С. 247–251.

<sup>3</sup> Ремнев А. В. К вопросу о периодизации административной политики самодержавия в Сибири XIX – начала XX вв. // Проблемы истории местного управления Сибири конца XVI – XX веков. – Новосибирск, 1999. – С. 37.

<sup>4</sup> Ремнев А. В. Россия Дальнего Востока. – Омск, 2004.

<sup>5</sup> Суворова Н. Г. Реформа П. Д. Киселева на государственных землях Западной Сибири: проблемы реализации // П. А. Столыпин и исторический опыт реформ в России. – Омск, 1997. – С. 163.

<sup>6</sup> Лаптева Л. Е. Региональное и местное управление в России (вторая половина XIX века). – М., 1998. – С. 8.

<sup>7</sup> Морякова О. В. Система местного управления России при Николае I. – М., 1998. – С. 4.

<sup>8</sup> Дамешек И. Л. Сибирь в системе имперского регионализма (компаративное исследование окраинной политики России в первой половине XIX в.). – Иркутск, 2002.



стративной политике государства по отношению к этому краю. Стремясь максимально унифицировать управление этой территорией в соответствии с общероссийской системой, правительство, с одной стороны, пыталось игнорировать сибирскую специфику, а с другой – соглашалось с доводами своих представителей в крае... о необходимости учета особенностей последней»<sup>1</sup>.

В. Е. Зубов, изучая вопросы реформирования государственной отечественной службы, утверждал, что наличие окраин с их особенностями определило «необходимость создания различных механизмов интеграции окраинных регионов в состав государства с целью обеспечения функционирования его как единого целого»<sup>2</sup>. Для нас данный тезис интересен тем, что он обосновывает отношение центра к региону как неотъемлемой части империи. М. В. Шиловский также указывал на изменения в правительственной политике по отношению к Сибири со второй половины XIX столетия, направленные на ее включение в общеимперское пространство и ликвидацию определенной специфики в системе управления, социально-экономическом развитии и правовом поле<sup>3</sup>.

В 1990-е гг. проявился интерес к истории личностей сибирской бюрократии, в основном к ее высшему составу. Н. П. Матханова представила портретные характеристики ряда крупных представителей восточносибирской администрации<sup>4</sup>. Аналогичное исследование по западносибирским губернаторам провел А. В. Ремнев<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Дамешек И. Л. Административно-территориальное деление и высшая сибирская администрация в оценке местного общества XVII – первая половина XIX вв. (ретроспектива) // Административно-государственное и правовое развитие Сибири XVII–XXI веков. – Иркутск, 2003. – С. 44.

<sup>2</sup> Зубов В. Е. Реформа государственной службы в контексте модернизационных процессов в Сибири конца XVIII – начала XX вв. // Сибирское общество в контексте модернизации XVIII–XX вв. – Новосибирск, 2003. – С. 292.

<sup>3</sup> Шиловский М. В. Основные направления политики правительства по отношению к Сибири во второй половине XIX – начале XX в. // Сибирское общество в контексте модернизации... – С. 41–43.

<sup>4</sup> Матханова Н. П. От Трескина до Муравьева-Амурского (биография сибирского чиновника) // Гуманитарные науки в Сибири. – 1994. – № 2; Она же. Чиновник и мемуарист Бернгардт Васильевич Струве // Гуманитарные науки в Сибири. – 1995. – № 1; Она же. Генерал-губернатор в системе управления России: закон и практика (на примере Восточной Сибири середины XIX в.) // Проблемы истории местного управления Сибири XVII–XX веков. – Новосибирск, 1996. – С. 33–37; Она же. Губернаторский корпус Восточной Сибири в середине XIX в. // Гуманитарные науки в Сибири. – 1996. – № 2. – С. 3–9; Она же. Немцы – деятели Восточносибирской администрации XIX в.: Источники для изучения проблемы менталитета и стратификации // Российские немцы: историография и источниковедение. – М., 1997. – С. 250–259; Она же. Генерал-губернатор Восточной Сибири М. С. Корсаков // Из глубины времени: альманах. – Вып. 8. – СПб., 1997. – С. 72–79; Она же. Полномочия губернатора в России середины XIX века: закон и действительность // Гуманитарные науки в Сибири. – 1998. – № 2. – С. 13–29; Она же. Генерал-губернаторы Восточной Сибири середины XIX века: В. Я. Руперт, Н. Н. Муравьев-Амурский, М. С. Корсаков. – Новосибирск, 1998. – 428 с.

<sup>5</sup> Ремнев А. В. Генерал-губернатор Западной Сибири А. П. Хрущев и его омский дневник (60–70-е гг. XIX в.) // Известия Омского государственного историко-краеведческого музея. – 1994. – № 3. – С. 81–87; Он же. Западносибирские генерал-губернаторы первой половины XIX в.: Биографические очерки // Страницы исторического прошлого Омска (XIX – начало XX вв.). –

Современные исследователи отмечают зависимость административной организации зауральских земель «от целого ряда как внутренних, так и внешних факторов. Существенное значение для понимания процессов, происходивших в Сибири, имеет статья В. П. Зиновьева<sup>1</sup>.

В советский период много сделано для изучения управления алтайскими заводами<sup>2</sup>.

Вместе с тем следует отметить, что практически совсем не исследованы вопросы функционирования центральных органов власти в Сибири в целом и Сибирских комитетов в частности. К истории I Сибирского комитета обращался С. Б. Окунь, который охарактеризовал источниковедческую базу его материалов<sup>3</sup>. Сибирским комитетам уделила внимание в своей диссертации Т. Г. Архипова<sup>4</sup>. К сожалению, характеристика комитетов ею сведена к перечислению вопросов, которые рассматривались на заседаниях. В целом, деятельность комитетов она оценивает как безрезультатную. В этой связи, следует согласиться с И. Б. Марковой, которая отметила, что «исчерпывающую оценку Сибирским комитетам можно дать лишь в том случае, если рассматривать их не изолированно, а в контексте всей реформаторской деятельности самодержавия»<sup>5</sup>.

О том, как мало внимания в нашей исторической науке уделялось изучению деятельности Сибирских комитетов свидетельствуют данные о них в фундаментальных трудах конца 60-х гг. XX в. В «Истории Сибири» отмечалось создание I Комитета, его закрытие, последовавшие за этим проблемы управления и созда-

---

Омск, 1994. – С. 5–31; Он же. Тобольский губернатор А. И. Деспот-Зенович (60-е гг. XIX в.) // Таре – 400 лет: Проблемы социально-экономического освоения Сибири. – Ч.1. История и краеведение. Тара и города Сибири и России. – Омск, 1994. – С. 22–27; Он же. Генерал-губернатор Западной Сибири А. О. Дюгамель // Известия Омского Государственного историко-краеведческого музея. – 1996. – № 4. – С. 136–144.

<sup>1</sup> Зиновьев В. П. Сибирь в экономике России XVIII – начала XX вв. // Сибирь в составе России XIX – начала XX вв. – Томск, 1999. – С. 9–40.

<sup>2</sup> Жеравина А. Н. Очерки по истории приписных крестьян кабинетского хозяйства в Сибири (вторая половина XVIII – первая половина XIX вв.). – Томск, 1985; Карпенко З. Г. Горная и металлургическая промышленность Западной Сибири в 1700–1860 годах. – Новосибирск, 1963. – С. 60–61, 141; История Сибири... – Т. 2. – С. 216, 231–232; Лукичев С. С. Заводская барщина приписных крестьян Колывано-Воскресенского горного округа в предреформенный период XIX в. // Вопросы истории Сибири. – Вып. 4. – Томск, 1969. – С. 97–103; Бородавкин А. П. Реформа 1861 г. на Алтае. – Томск, 1972; Соболева Т. Н. Управление Колывано-Воскресенским (Алтайским) горным округом в XIX – начале XX вв. (К историографии вопроса) // Вопросы историографии и источниковедения Сибири периода капитализма. – Томск, 1985. – С. 115; Она же. Управление Колывано-Воскресенского (Алтайского) горного округа (1822–1896 гг.) / Автореф. дисс. ... канд. ист. наук. – Томск, 1987. – 18 с.; Громыко М. М. К вопросу о социальной сущности заводов Западной Сибири в XVIII в. // Вопросы истории Сибири и Дальнего Востока. – Новосибирск, 1961. – С. 85–96; Она же. Западная Сибирь в XVIII в. Русское население и земледельческое освоение. – Новосибирск, 1965. – С. 107–130; Жидков Г. П. Кабинетское землевладение (1747–1917). – Новосибирск, 1973. – 264 с. и др.

<sup>3</sup> Окунь С. Б. Сибирский комитет // Архивное дело. – 1936. – № 1(38). – С. 92–103.

<sup>4</sup> Архипова Т. Г. Высшие комитеты России второй четверти XIX в. (К истории кризиса феодально-крепостнической государственности) / Автореф. дисс. ... канд. ист. наук. – М., 1970.

<sup>5</sup> Маркова И. Б. Вопросы организации управления Сибирью периода позднего феодализма в советской историографии // Вопросы историографии Сибири и Алтая. – Барнаул, 1998. – С. 57–58.

ние II Комитета. Характерно, что оба органа рассматривались как один<sup>1</sup>. Сравнительно статьи в «Советской исторической энциклопедии» и «Энциклопедическом словаре» Брокгауза и Ефрона, необходимо отметить, что в 1895 г. информация была даже более обширна: отмечалась роль ревизии Анненкова в создании II Комитета, определялись его функции<sup>2</sup>.

Одним из первых, кто в отечественной исторической науке обратил внимание на II Сибирский комитет, был А. С. Кузнецов. В 1972 г. им была поставлена цель проанализировать взгляды правительства на Сибирь в середине XIX в. Исследователь выделил причины возрастания интереса правительства к восточным окраинам с 30-х гг. XIX в. Перед властями встал вопрос: «Чьим резервом будет Сибирь в назревающем в стране конфликте? Отсюда потребность разработки общей «концепции» Сибири и определения магистральных линий правительственной деятельности по отношению к ней»<sup>3</sup>. Он считал, что в целом принятая программа правительства носила «консервативный, а подчас и прямо реакционный характер»<sup>4</sup>. Позже исследователь существенно расширил свои взгляды: показал значение ревизии Н. Н. Анненкова, частично определил состав и функции Комитета, предпринял попытку характеристики отдельных его членов<sup>5</sup>.

Уже в 1990 г. А. В. Ремнев обратил внимание на этот же вопрос – «сибирскую программу» царизма<sup>6</sup>. Его взгляды были обобщены в двух монографиях. Анализируя результаты ревизии Н. Н. Анненкова, он указал, что «...постепенно под влиянием местных обстоятельств и осознания необходимости переосмыслить общие подходы к формированию правительственной политики по отношению к Сибири заурядная ревизия превратилась в мероприятие, приведшее к значительным последствиям»<sup>7</sup>. Во второй монографии исследователь посвятил отдельный параграф II Сибирскому комитету и его программе<sup>8</sup>. Им определено, что создание данного органа было продиктовано возрастающим значением региона в азиатской политике правительства, а также комплексом причин управленческого и социально-экономического характера: изменениями в сибирской администрации и существованием разных подходов к решению вопросов совершенствования управления, недостатки которого были видны всем; неспособностью Комитета министров эффективно решать свои задачи.

А. В. Ремнев заметил, что сама по себе попытка составления программы по Сибири была новым подходом, хотя итоговый документ можно назвать програм-

---

<sup>1</sup> История Сибири... – Т. 2. – С. 459.

<sup>2</sup> Советская историческая энциклопедия. Т. 12. – М., 1969. – С. 825; Брокгауз Ф. А., Ефрон И. А. Энциклопедический словарь. – Т. 15а. – СПб., 1895. – С. 843.

<sup>3</sup> Кузнецов А. С. Сибирская программа царизма 1852 г. // Очерки истории Сибири. – Вып. 2. – Иркутск, 1971. – С. 13.

<sup>4</sup> Там же. – С. 25.

<sup>5</sup> Кузнецов А. С. Второй Сибирский комитет // Политика царизма в Сибири в XIX – начале XX в. – Иркутск, 1987. – С. 7–8, 25.

<sup>6</sup> Ремнев А. В. К истории создания «сибирской программы» царизма 1852 г. (некоторые аспекты источниковедческого анализа) // Проблемы источниковедения и историографии Сибири досоветского периода. – Омск, 1990. – С. 58–69.

<sup>7</sup> Ремнев А. В. Самодержавие и Сибирь... – Омск, 1995. – С. 191–192.

<sup>8</sup> Он же. Самодержавие и Сибирь. – Омск, 1997. – С. 53–69.

мой «лишь с большой долей условности»<sup>1</sup>. Это связано с борьбой министров за сохранение прежнего порядка. Много внимания в работе уделено попытке составления «наказов» для губернских и окружных учреждений. Оценивая значение Комитета он отмечал: несмотря на то, что ему не удалось существенно переменить отношение верхов империи к Сибири, тем не менее, этим органом был поставлен ряд проблем, начата их разработка. Исследователь уловил основные тенденции правительственной политики в области управления. Комитет «повысил управляемость регионом, обеспечил принятие многих важных управленческих решений»<sup>2</sup>. Ученый также поднял проблему значения высшей государственной власти в решении вопросов управления регионом<sup>3</sup>.

А. В. Комаров считает, что Сибирские комитеты улучшили управление краем, вносили в деятельность имевшихся правительственных структур новое содержание. Главным недостатком в работе II Комитета было то, что «основываясь на правовой базе, созданной в процессе работы I Сибирского комитета, он не произвел необходимых изменений этой базы, заложив лишь основы необходимых преобразований»<sup>4</sup>. В своем фундаментальном труде И. Л. Дамешек так же представила информацию об объекте нашего исследования<sup>5</sup>.

Для большинства западноевропейских и американских исследователей, которые в той или иной мере касались вопросов управления российскими окраинами, характерны европоцентризм, пренебрежение источниками, тяготение к рассуждениям более политологическим, чем историческим, отсутствие внимания к восточным окраинам<sup>6</sup>.

**Объектом** нашего исследования является II Сибирский комитет как составная часть системы имперского управления восточными окраинами России. Данная система имела длительную эволюцию становления, развития, формирования и совершенствования структуры. Изменение подходов центра к проблемам управления регионами определялось степенью освоения края, ходом колонизации, его геополитическим положением, степенью централизации власти в стране, уровнем

---

<sup>1</sup> Ремнев А. В. Самодержавие и Сибирь... – Омск, 1997. – С. 61.

<sup>2</sup> Там же. – С. 69.

<sup>3</sup> Ремнев А. В. Комитет министров и высшие территориальные комитеты в 60–80 гг. XIX в.: Российский вариант организации регионального управления // Общественное движение и культурная жизнь Сибири (XVIII – XX вв.). – Омск, 1996. – С. 55–66.

<sup>4</sup> Комаров А. В. «Особые комитеты» в административной политике Российской империи XIX в. // Административно-государственное и правовое развитие Сибири XVII–XXI веков. – Иркутск, 2003. – С. 125.

<sup>5</sup> Дамешек И. Л. Российские окраины в имперской стратегии власти (начало XIX – начало XX вв.). – Иркутск, 2005. – С. 183–200.

<sup>6</sup> Хоскинг Д. Россия и русские. – Кн. 1. – М., 2003. – С. 4; Rieber A. J. Persistent factors in Russian foreign policy: an interpretative essay // *Imperial Russian Foreign Policy*. – Cambridge, 1993. – P. 347; Brunt P. A. Social Conflicts in the Roman Republic. – London, 1971. – P. 48–50; Le Donne J. P. The Russian Empire and the World, 1700–1917: The Geopolitics of Expansion and Containment. – New York, 1997. – P. 1–20; Lincoln W. B. In the Vanguard of Reform: Russia's Enlightened Bureaucrats. 1825–1861. – DeKalb; Illinois, 1982. – 297 p.; Pintner W. M. The Social Characteristics of the Early Nineteenth-Century Russian Bureaucracy // *Slavic Review*. – 1970. – Vol. 29. – № 3. – P. 429–443; Feld D. The End of Serfdom: Nobility and Bureaucracy in Russia, 1855–1861. – Cambridge; Mass.; London, 1976. – 472 p.

социального и экономического развития, внутривластной ситуацией и внешнеполитической обстановкой.

**Предметом исследования** определена деятельность Сибирского комитета как органа имперского управления регионом с присущими ему функциями, определенными не только указом об учреждении Комитета, но и выработанной программой деятельности, практическим функционированием этого органа на протяжении всего периода его работы.

**Цель исследования** – выявить механизм деятельности II Сибирского комитета по управлению восточными окраинами Российской империи во всех сферах экономической, социальной, культурной жизни региона.

Из широкого спектра проблем, связанных с реализацией указанной цели, необходимо решить следующие **задачи**:

- выявить комплекс причин создания Комитета;
- раскрыть и проанализировать основные положения программы деятельности этого органа и определить пути их реализации;
- определить персональный состав, взгляды членов Комитета;
- выявить основные направления деятельности данного органа по вопросам хозяйственного управления, сословной политики, освоения казахстанской степи, национальной политики, землепользования, образования и связи, совершенствования функционирования органов власти на местах;
- раскрыть механизмы взаимодействия с министерствами, Государственным советом, генерал-губернаторами, Главными управлениями Западной и Восточной Сибири;
- определить уровень эффективности работы данного органа;
- установить причины ликвидации Комитета;
- определить роль и значение данного органа в развитии Сибири, совершенствовании управления на восточных окраинах империи.

Мы не ставим отдельной задачи по исследованию деятельности правительства в сфере управления кабинетскими землями. Во-первых, они управлялись собственно Кабинетом, находились на особом положении и являлись отдельным субъектом права в Сибири. Во-вторых, отечественные историки уже изучили многие аспекты управления и функционирования всего комплекса кабинетского хозяйства в Алтайском и Нерчинском округах.

**Территориальные рамки** исследования охватывают территорию Западной и Восточной Сибири, Дальний Восток, Казахстан до реки Чу. Площадь всей территории составляла более 15 млн кв. км<sup>1</sup>. Население в начале 50-х гг. XIX в. насчитывало около 3 млн человек. Из них русских – более 2 млн<sup>2</sup>.

**Хронологические рамки** работы включают 50-е – середину 60-х гг. XIX в. – время функционирования Сибирского комитета как высшего органа государственной власти по управлению восточными окраинами империи. С тем, чтобы проследить имевшие место тенденции и предпосылки многих явлений,

---

<sup>1</sup> Россия: Энциклопедический словарь. – Л., 1991. – С. 865, 868, 869.

<sup>2</sup> Подсчитано нами по: Гагемейстер Ю. А. Статистическое обозрение Сибири. – Ч. 1. – СПб., 1854. – С. 1–3.

с которыми сталкивалось правительство, иногда приходится затрагивать более ранние периоды.

**Источниковая база** исследования сформировалась в процессе деятельности органов управления Сибирью, а также местной администрации края. Документы II Сибирского комитета хранятся в фонде № 1265 Российского государственного исторического архива (далее – РГИА), который содержит 2997 единиц хранения.

Из общей их массы можно выделить наиболее емкие по своему содержанию журналы комитета (опись 13). Они составлялись по результатам заседаний и являются важнейшим видом документов. В них излагались проблемы, стоящие на повестке заседаний, приводились точки зрения различных министров и главнo-управляющих по одним и тем же вопросам, их видение проблемы; содержались принятые решения. Журналы представлялись на утверждение императору.

Все остальные документы, хранящиеся в фонде 1265, представляют собой дела, возникшие при рассмотрении каких-то отдельных проблем. Делопроизводственные документы фонда, составляющие его большинство, интересны, прежде всего, тем, что позволяют проследить не только точки зрения различных министров и других высокопоставленных чиновников, но и выяснить, как формировались их взгляды, на что они опирались при выработке своих предложений. Эти дела содержат многочисленные вспомогательные документы, приложения, отчеты губернаторов и других лиц, участвовавших в выработке окончательного решения.

Большой интерес представляют сведения о делах, находящихся в министерствах и ведомствах, которые ежегодно представлялись Комитету. Использование только фонда Сибирского комитета могло сузить источниковую базу исследования. Поэтому при подготовке работы использовались и другие фонды, сформированные в ходе государственной деятельности. В отделе рукописей Российской национальной библиотеки имеется фонд Репинского К. Г., чиновника II отделения СЕИВ канцелярии. Именно здесь находим свидетельства, показывающие, как готовились первичные материалы для министров и то, как высшие чиновники осуществляли редакцию полученных справок.

Важным звеном в структуре органов управления, связанных с деятельностью II Сибирского комитета, являлись Главные управления Западной и Восточной Сибири. Делопроизводственные документы этих органов отложились в фондах Государственного архива Омской области (ф. 3. – Главное управление Западной Сибири) и Государственного архива Иркутской области (ф. 24 – Главное управление Восточной Сибири). Документы этих фондов обширны и разнообразны по своему составу. Фонд Главного управления Западной Сибири (далее – ГУЗС) отличается тем, что в нем сосредоточены материалы ревизии генерал-адъютанта Н. Н. Анненкова, результаты которой и вызвали создание II Сибирского комитета. В целом же оба фонда Главных управлений содержат большой материал по истории хозяйственного развития региона, они позволяют оценить, как принятые решения Сибирского комитета были реализованы на месте.

В диссертации использованы документы Тобольского филиала Государственного архива Тюменской области, где отложились материалы о распределении ссыльных по Сибири, некоторые законодательные инициативы по реорганизации

ссылки. Из Государственного архива Томской области были использованы также документы фонда главного инспектора училищ Западной Сибири (ф. 125), в котором сохранились материалы о развитии образования в Западной Сибири в середине XIX в.

Опубликованные источники можно разделить на группы законодательных, статистических материалов, мемуарную литературу и периодическую печать. Законодательные акты, касающиеся истории II Сибирского комитета, опубликованы во втором собрании Полного собрания законов Российской империи (далее – ПСЗРИ). В них отражена законодательная реакция на деятельность Комитета, который зачастую сам являлся инициатором принятия отдельных актов. Большую часть документов ПСЗРИ представляют решения Сибирского комитета по административному устройству Сибири. Естественно, в силу характера данных источников нужно учитывать, что они неравнозначны по своей важности с точки зрения анализа характера и особенностей управления. Особую группу источников составляют статистические материалы, которые нашли отражение в изданном Ю. А. Гагемейстером «Статистическом обозрении Сибири». Данная работа в источниковедческом плане интересна уже тем, что в ней впервые были опубликованы сведения, составленные на основании отчетов губернаторов, материалов Министерства финансов. Несмотря на то, что вопрос о достоверности губернаторских отчетов до сих пор является спорным в нашей исторической науке, отметим, что эти данные могут быть использованы при анализе, поскольку позволяют в любом случае проследить тенденции развития того или иного процесса.

Определенный интерес представляют материалы личного происхождения – особенно записки, переписка лиц, в той или иной мере связанных с управлением регионом. Так, В. Б. Струве оставил интересные воспоминания о Сибири, относящиеся к периоду конца 40-х– начала 50-х гг. Б. Г. Кубалов сохранил для нас много сведений о деятельности Н. Н. Муравьева. Письма Г. Н. Потанина показывают отношение передового местного общества к мерам, проводимым правительством.

Сибирская периодическая печать в изучаемое время находилась в зачаточном состоянии. Только в конце 50-х гг. были созданы официальные издания – «Губернские ведомости». Поскольку они существовали как органы местной администрации, то в них практически невозможно найти анализа насущных проблем региона в целом и губерний в частности. Вместе с тем, даже анализ данных в официальных отделах позволяет судить о направлениях деятельности местного начальства, определить, как оно реагировало на задачи, поставленные правительством.

Все источники используются в комплексе, что позволяет нам представить целостную картину правительственной деятельности в Сибири через мероприятия II Сибирского комитета.

**Методология исследования.** В настоящее время методология исторического познания стала предметом острых дискуссий ученых. Уже с начала 90-х гг. XX столетия многие отечественные исследователи, указывая на поляризацию

взглядов и подходов, заговорили о кризисе российской исторической науки<sup>1</sup>. Причины данного явления коренятся не только в отказе от прежних методологических подходов, произошедшем после краха господствовавшей ряд десятилетий государственной идеологии, но и в других факторах. Данный кризис не является чисто российским и носит глобальный характер. Так, Жак Ле Гофф писал: «Конец XX в. – время складывания новой методологии истории»<sup>2</sup>. В настоящее время магистральные пути развития человеческого общества рассматриваются различными учеными в основном через призму двух направлений исторической мысли: формационную теорию и цивилизационный подход. Иногда противоречия между сторонниками двух указанных направлений приобретают крайние формы. Мы разделяем взгляды А. С. Сенявского на то, что «основными мета-подходами к изучению исторического процесса являются два: цивилизационный и стадийный. Лишь они являются хронологически «сквозными», причем «вписывающими» конкретное общество в контекст общечеловеческой истории»<sup>3</sup>.

Исходя из вышеизложенного, методологической основой данного исследования является теория научного познания окружающей среды, покоящаяся на теории отражения, которая позволяет дать научную картину изучаемого объекта в ходе проводимого субъектом исторического исследования. Она была наиболее последовательно сформулирована в середине 90-х гг. XX в. академиком И. Д. Ковальченко и получила известность под названием теоретико-методологического синтеза. Он позволяет объективно и исторически подойти к изучению процессов, исключает претензии на создание универсальных теорий исторического познания, дает возможность понять, что любое теоретическое построение вносит свой вклад в развитие науки.

В начале 1980-х гг. появились работы В. Ж. Келле и М. Я. Ковальзон<sup>4</sup>, в которых говорилось о перенесении идеи многомерности в методологию социально-исторического познания. Теория многомерности ориентируется на целостный подход к обществу и изучение его истории, отрицающее разграничение различных сфер жизни. По мнению одного из авторов концепции «понятия формации и цивилизации отнюдь не исключают друг друга... И цивилизация, и общественная формация характеризуют общество как целое, а не какую-то его часть»<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Гуревич А. Я. Исторический синтез и Школа «Анналов». – М., 1993; Поляков Ю. А. Наше непредсказуемое прошлое. – М., 1995; Могильницкий Б. Г. Об исторической закономерности как предмете исторической науки // Новая и новейшая история. – 1997. – № 2. – С. 3–15; Шаповалов В. Ф. Как понять Россию? (Этюды о «российской экзотичности») // Общественные науки и современность. – 1998. – № 1. – 89–102.

<sup>2</sup> Ле Гофф Ж. С небес на землю (Перемены в системе ценностных ориентации на христианском Западе XII–XIII вв.) // Одиссей: Человек в истории: Культурно-антропологическая история сегодня. – М., 1991. – С. 25.

<sup>3</sup> Сенявский А. С. Цивилизационный подход к российской истории: теоретико-методологические аспекты // История России: Теоретические проблемы. – Вып. 1. – М., 2002. – С. 60.

<sup>4</sup> Келле В. Ж., Ковальзон М. Я. Важнейшие аспекты методологии социально-философского исследования // Вопросы философии. – 1980. – № 7. – С. 116–129; Они же. Теория и история: Проблемы теории исторического процесса. – М., 1981. – 288 с.

<sup>5</sup> Келле В. Ж. Проблемы многомерности в методологии социально-исторического познания // Проблемы исторического познания. – М., 2002. – С. 40.



Главными принципами теории научного познания в изучении исторических процессов являются объективность и историзм. Именно они позволяют отразить целостную, всеобъемлющую картину любого исторического явления, дать более или менее целостную характеристику объекта исследования. Все это требует всестороннего рассмотрения развития объекта в целом и его компонентов в частности.

Данный подход, получивший со второй половины XX в. широкое распространение, требует анализа внутреннего строения системы, ее компонентов по уровням, анализа ее структуры, функций, внешних условий. В основе нашего видения исторического процесса лежит представление, что историческая реальность состоит из совокупности взаимосвязанных и взаимодействующих объектов, которые и определяют целостное, системное образование. II Сибирский комитет рассматривается как подсистема, входящая в большую структуру – систему управления империей, образованную из других подсистем (министерства, генерал – губернаторы, Главные управления, губернаторы, губернские правления), элементов (органы губернского и окружного правления, институты министерских структур на местах и т.п.).

Все вышеизложенное требует применения таких общенаучных методов, как логический, дедуктивный, восхождение от абстрактного к конкретному. Отличительными чертами их использования можно считать системность, целостность, что способствует раскрытию законов функционирования и совершенствования общественных систем. Не исключаются и количественные методы исследования. В основу исследования положены историко-системный, проблемно-хронологический методы, а также метод статистического анализа.

**Научная новизна** работы состоит в том, что впервые комплексно решена важная научная проблема, раскрывающая систему имперского управления восточными окраинами России в 50-е – 60-е годы XIX в. На конкретных материалах деятельности II Сибирского комитета в переломный период экономического, политического и социального развития страны выявлен стиль, существенные черты и подходы центра империи к управлению обширным регионом, составные части которого имели свою специфику, особенности, различный национальный и социальный состав и были связаны между собой часто лишь административными органами. В ходе исследования реализован новый подход в изучении правительственной политики самодержавия, выразившийся в анализе деятельности конкретного органа имперской власти. В диссертации впервые освещены вопросы взаимодействия отдельных министерств, главных управлений по координации правительственной политики в отношении Сибири, Дальнего Востока, территории нынешнего Казахстана. По новому определено значение принятия сибирской программы царизма, проанализированы пути и методы ее реализации. Показана роль и значение ревизии Н. Н. Анненковым Западной Сибири и киргизской степи при определении задач модернизации управления восточными окраинами. Были конкретизированы вопросы взаимодействия органов центрального и местного управления в условиях имеющихся противоречий интересов как внутри структур высших эшелонов государственной власти, так и на уровне их взаимодействия с ме-

стными генерал-губернаторами и губернаторами. Выявлен механизм обсуждения имевшихся проблем, принятия решений и их реализации.

В исследовании проанализированы вопросы эффективности принимаемых центральными органами мер по важнейшим направлениям внутренней политики на основе изучения положения в губерниях, отдельных органов местного управления. Для исследования этих процессов привлечены журналы заседаний Сибирского комитета, подготовительные материалы, использован широкий круг опубликованных и неопубликованных источников, многие из которых вводятся в научный оборот впервые.

**Практическое значение** диссертации заключается в том, что ее результаты могут быть использованы для выработки рекомендаций при формировании законодательной базы, определяющей взаимодействие центральных (федеральных) органов управления с субъектами федерации, федеральными округами и муниципальными образованиями. Особенно это важно в настоящее время, когда делается попытка разграничения их полномочий в ходе реформирования системы управления и формирования для этого правовой базы. Материалы, положения и выводы исследования могут быть использованы в научной деятельности при написании трудов по отечественной истории, истории государственного управления и внутренней политики царизма в отношении восточных окраин Российской империи. В учебном процессе полученные результаты могут найти приложение при подготовке курсов лекций по истории России, Сибири, государственных учреждений, истории государства и права, при подготовке спецкурсов. Материалы диссертации также могут способствовать ориентации исследователей в работе с документами архивов.

**Апробация работы.** Важнейшие положения диссертации докладывались на Международных конференциях в Горно-Алтайске – 2004 г., Кемерове – 2006, 2006 гг.; на Всероссийских конференциях в Новосибирске – 2003, 2006 гг., Иркутске – 2005 г., Томске – 2005 г., Белове – 2002, 2004 гг., Кемерове – 1996 г.; на региональных научных конференциях в Барнауле – 2002, 2006 гг., Томске – 2003 г., Новокузнецке – 2003 г., Кемерове – 1994, 1995, 1996, 2004, 2005, 2006 гг. Материалы диссертации обсуждались на кафедре Отечественной истории Кемеровского государственного университета, в лаборатории Истории Южной Сибири института Экологии человека Сибирского отделения РАН. В 2004–2005 гг. работа выполнялась в рамках государственного контракта по региональному заказу Кемеровской области по теме «Изучение опыта управления Сибирью в условиях коренных изменений социально-экономических отношений».

Структура работы определена задачами исследования, которое состоит из введения, четырех глав, заключения и списка использованных источников и литературы.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

В первой главе **«Ревизия Н. Н. Анненкова и создание II Сибирского комитета»** изучаются основные вопросы, связанные с проведением ревизии и созданием нового органа управления восточными окраинами России.

В первом разделе **«Ревизия Н. Н. Анненкова»** рассматривается проблема проведения данного важного мероприятия. Полномочия Н. Н. Анненкова были достаточно широки. Император поручил ему осмотреть в Западной Сибири главные части как военного, так и гражданского ведомства. После проведения первоначальных мероприятий началась длительная и кропотливая работа по устранению всех допущенных местными чиновниками нарушений. Результаты ревизии Анненков изложил в ряде записок, в одной из которых был дан анализ системы управления, которая уже не отвечала современным требованиям.

В ходе ревизии Н. Н. Анненков выявил и конкретные нарушения во всех органах управления Западной Сибири, о которых было доложено императору. С выводами ревизии одновременно было ознакомлено местное начальство. Реализация всех распоряжений началась с лета 1853 г. Ревизия Н. Н. Анненкова имела большое значение, хотя и не была связана с коренной ломкой существующих отношений: она носила комплексный характер; показала правительству то, насколько оно мало знает о действительном положении восточных окраин; по ее итогам были предприняты конкретные меры по улучшению местного управления; была показана необходимость изменения политики имперского центра в вопросах управления регионом.

Во втором разделе **«Создание Сибирского комитета и его компетенция»** отмечается, что результаты ревизии явились поводом для создания II Сибирского комитета как органа, призванного осуществлять координацию деятельности высших органов власти, местной администрации в вопросах управления Сибирью. На основе предложений Анненкова председатель Комитета министров А. И. Чернышев подготовил доклад, в котором признал, что меры, предложенные ревизором, являются настолько важными, что их необходимо рассматривать в особом учреждении.

На рассмотрение императора также был представлен проект указа об образовании Сибирского комитета. После редакционной правки он был подписан 17 апреля 1852 г. Редактирование заключалось в том, что был выбран вариант, по которому министры подлежали контролю вновь создаваемого органа.

Первые месяцы функционирования Комитета носили организационный характер. В сентябре был подготовлен план работы, разосланный во все министерства с тем, чтобы к 1 ноября они дали свои заключения. Отмечалось, что в крае не хватает «благодетельных» и «способных» чиновников. Не имеется там также высших учебных заведений, где можно было бы готовить квалифицированные кадры. Для привлечения в Сибирь способных чиновников, предлагалось раздавать им землю в виде наград.

Была поставлена задача изучить вопрос: есть ли потребность создания в Сибири дворянского сословия? При этом оговаривалось, что учреждение дворянства не должно привести к появлению крепостного права.

Ставилась задача проведения межевания, определения границ крестьянских владений для наделения землей нуждающихся, а также продолжение переселения в Сибирь государственных крестьян из внутренних губерний. В плане отмечалось, что все положения о ссыльных требуют пересмотра. Предусматривалось решить вопросы улучшения образования, пересмотреть существующее положение об учебных заведениях, о возможности создания в Сибири особого учебного округа.

На основе всех замечаний был подготовлен окончательный вариант плана работ Сибирского комитета, который был рассмотрен на заседании комитета 22 ноября 1852 г. Документ назывался «Исчисление работ, предстоящих Сибирскому комитету по устройству Сибири».

В третьем разделе **«Персональный состав и механизм работы комитета»** отмечено, что Сибирский комитет фактически включал в себя половину Комитета министров. Определившийся в 1852 г. его состав функционировал до 1856 г., когда с началом нового царствования в нем произошли существенные изменения. Затем, в конце 1861 – начале 1862 гг. в составе Комитета перестановки стали носить более значимый характер, поскольку были связаны с принципиальными изменениями в высшем аппарате управления.

Анализ возрастного состава Комитета свидетельствует о том, что в начале второй половины XIX в. шел процесс омоложения верхнего эшелона государственной власти.

Прохождение дел в Сибирском комитете предусматривалось так же, как и в Комитете министров. Они могли вноситься только по представлениям от министров или по особому повелению императора. Если дело касалось нескольких ведомств, то в записку включались и запрошенные ранее от них мнения. Решение, принятое единогласно или большинством голосов, заносилось в журнал, который всегда утверждался императором. За правило было принято заносить и мнение меньшинства с изложением их позиции. Приведение в действие принятых решений, утвержденных императором, возлагалось на отдельных министров и генерал-губернаторов.

Создание Комитета послужило поводом резкого увеличения интереса к Сибири. Это явилось следствием попытки найти эффективные рычаги управления восточными окраинами Российской империи. Его возникновение показало, что в стране шел поиск новых принципов обеспечения единства управления.

Во второй главе **«Определение и реализация основных подходов к управлению восточными окраинами Российской империи»** рассматриваются вопросы организации управления регионом.

Первый раздел **«Основные меры по исправлению нарушений, обнаруженных ревизией Н. Н. Анненкова»** связан с тем, что вопрос улучшения управления был основным для принятия решения о проведении ревизии. Сибирский комитет, рассматривавший записку Анненкова о системе управления краем на заседании 24 апреля 1852 г., не смог найти однозначного и быстрого решения проблемы. Было решено передать записку ревизора на рассмотрение министрам. Свои заключения сделали П. Ф. Брок, С. С. Ланской, П. Д. Киселев.

Процесс обсуждения записки Анненкова, занявший почти год, фактически являлся репетицией к проведению основных мероприятий. В ходе дискуссий бы-

ли выработаны подходы к ключевым проблемам управления Сибирью. 25 сентября 1852 г. был рассмотрен вопрос о выявленных Анненковым беспорядках в управлении Западной Сибирью, утверждены все меры, предложенные им ГУЗС.

Комитет также обратился к записке Н. Н. Анненкова «О киргизах», докладам и отчетам Гасфорда. Дело о реформировании степи растянулось на несколько лет. В дальнейшем обсуждение вопроса было поручено нескольким министрам. Все понимали, что только организационными мероприятиями проблему решить невозможно, поэтому уже в октябре 1852 г. на Комитете рассматривался вопрос об усилении штата Тобольской казенной палаты.

В целом за период 1852–1856 гг. был проведен комплекс мер по ликвидации нарушений, обнаруженных ревизией в различных структурах управления Западной Сибирью. Основные вопросы были рассмотрены в 1852–1853 гг. Был создан механизм контроля за принимаемыми решениями, который включал отчеты с мест в ГУЗС, докладывавшее, в свою очередь, о ходе дел в министерства, а те отчитывались перед Сибирским комитетом.

Во втором разделе **«Попытки составления наказов для губернских и окружных управлений»** рассматривается реализация предложения Д. Н. Блудова о необходимости составления наказов волостным правлениям. 23 октября 1856 г. Комитет принял решение о составлении проектов наказов для всех учреждений.

В апреле 1858 г. в порядке контроля было обращено внимание на вопрос о составлении наказов. С момента принятия решения прошло полтора года, но никаких проектов в комитет не поступило. От Главных управлений было потребовано принять надлежащие меры к скорейшему по возможности окончанию этого труда. В 1859 г. в ГУЗС были подготовлены проекты многих наказов. По нашим подсчетам только по Семипалатинской области было подготовлено 27 проектов. Однако дело не было завершено. Н. Н. Муравьев и М. С. Корсаков считали это бесполезным и не спешили с организацией работ. Сибирский комитет проявил настойчивость, вернувшись к проблеме рассмотрения проектов наказов на заседании 26 февраля 1862 г.

Н. Н. Муравьев был прав, когда не спешил выполнять распоряжение. Он раньше других понял необходимость приведения сибирского законодательства к общегосударственному уровню и нежелательность составления каких-то особых для этого края нормативных актов.

Новые указы так и не вступили в действие. Правительство склонилось к мысли о необходимости распространить на Сибирь общегосударственные законы. Сама по себе идея составления наказов была мало продуктивна, поскольку противоречила курсу включения Сибири в единую систему управления империей. Центральные и местные власти столкнулись с неразрешимым противоречием. Можно было составить что-то типа должностных инструкций для чиновников и органов власти на местах. Утверждение их императором превращало данные акты в законы и объективно способствовало бы следованию по пути положений 1822 г. А это приводило к консервации особенностей региона.

В разделе третьем **«Поиск путей изменения функций органов управления»** исследуются попытки центра найти эффективные рычаги для улучшения всех уровней власти на местах. 27 ноября 1852 г. был поднят вопрос о волостном

управлении. 8 декабря 1852 г. обсуждался вопрос об окружном и губернском управлении. По мнению Н. Н. Анненкова, проблема заключалась в неопределенности отношений между губернским правлением и губернским советом. Такая система приводила к тому, что многие дела, по которым даже не имелось сомнений, обсуждались в двух присутствиях. Одновременно исследовался вопрос управления государственными имуществами в Сибири.

В конце 50-х – начале 60-х гг. больше внимание стало уделяться вопросам совершенствования судебной системы, хотя в начале это направление оставалось в тени.

Попытки усовершенствовать систему управления наиболее активными стали в конце 50-х – первой половине 60-х гг. Однако следует признать, что меры не всегда были эффективными. Это объясняется тем, что правительство, с одной стороны, понимало необходимость изменений, с другой, не желало отказаться от основных положений Учреждения 1822 г., поскольку не хватало средств.

В разделе четвертом **«Решение вопроса о штатном составе сибирского чиновничества»** отмечается, что обеспечение штатов рассматривалось как одна из ключевых проблем в деле повышения эффективности управления Сибирью. Сама по себе она разделялась на несколько аспектов, один из которых – поиск оптимального обеспечения всех структур управления – от губернского до волостного – необходимыми ставками чиновников с определением им должностных окладов.

Вопрос стоял остро, потому что действовавшие к тому моменту штаты были определены еще в 1837 г. Тогда это в определенной мере было оправдано. Однако практика показала, что оклады 1837 г. оказались недостаточными, что стало особенно ощущаться после увеличения их во внутренних губерниях. В 1853 г. МВД внесло проекты новых штатов, но их разрешение было отложено до окончания Крымской войны. Долгое время решались только частные вопросы, не касавшиеся коренных изменений существующего положения. Все понимали, что так проблему решить невозможно. Поэтому 23 октября 1856 г. Комитет в присутствии обоих сибирских генерал-губернаторов рассматривал вопрос об издании новых штатов для гражданского управления Сибирью.

Продвижение России на Восток требовало корректировки политики, в том числе и пересмотра штатов. В связи с этим 21 января 1863 г. Комитет рассматривал ходатайство М. С. Корсакова об изменениях по гражданскому управлению Восточной Сибири. Центральные власти в целом его поддержали. В решении штатных вопросов правительство оказалось более мобильным, чем во многих других. Это было вполне объяснимо, поскольку решало проблему усиления влияния самодержавия на местах. Для Сибири это особенно важно, если учесть отсутствие сложившейся дворянской корпорации.

В разделе пятом **«Определение мер по закреплению кадров чиновников в восточных окраинах империи»** указывается, что исключительно все должности в сибирских губерниях замещались по назначению от правительства, поскольку органов дворянского самоуправления здесь не существовало. Служба в Сибири и на Дальнем Востоке имела ряд преимуществ. Но официальное содержание, получаемое даже средним чиновничеством, не обеспечивало их нормального

существования.

22 ноября 1852 г. при рассмотрении вопроса об образовании в Сибири дворянского сословия было указано, что сибирское чиновничество несколько не связано с регионом и смотрит на свое пребывание в нем как на средство достижения частных целей. После обсуждения были предложены следующие меры к ликвидации недостатка чиновничества в Сибири: издание новых штатов с увеличением окладов, вопрос о которых был поднят несколько позднее; отвод служащим в Сибири чиновникам небольших участков земли в собственность; расширение различных преимуществ для лиц, служащих в крае; улучшение преподавания в сибирских гимназиях, особенно предметов законоведения, и предоставление их воспитанникам особых преимуществ; назначение для службы в Сибири выпускников училища правоведения и казенных студентов Казанского университета; увеличение количества училищ для детей канцелярских служащих и учреждение в них высших классов.

Одним из важных направлений был вопрос об увеличении жалования. В первой половине 1850-х гг. эта практика широко применялась по отношению к отдельным лицам. Только в 1863 г. были предприняты более или менее комплексные меры при рассмотрении вопроса о некоторых изменениях в существующих постановлениях о прибавочном жаловании.

Большое значение придавалось вопросу о наградах. 26 ноября 1853 г. генерал-губернаторы обеих частей Сибири получили право ежегодно представлять к награждению по всем отраслям гражданского управления по 40 чиновников «по правилам» и по 4 чиновника «вне правил».

30 марта 1860 г. было утверждено положение об отводе в Западной Сибири земель, пожалованных военным и гражданским чинам за их службу или особые заслуги и подвиги. Но только 10 декабря 1862 г. Сибирский комитет рассматривал вопрос о награде разных лиц, служащих в Сибири, участками казенной земли. Данная программа провалилась, что было связано как с отсутствием согласованности в работе различных органов, так и с тем, что сибирские земли мало привлекали дворян Европейской России.

Как правило, положительное решение находили вопросы об отпусках чиновников.

В шестом разделе **«Совершенствование административно-территориального деления региона»** выдвигается положение, что вопрос повышения эффективности управления Сибирью был неразрывно связан с проблемой ее административно-территориального деления. С одной стороны, имперские власти понимали, что продвижение на юг и восток требует мер по совершенствованию территориального устройства; с другой – боялись коренным образом менять существующее положение вещей. В основе сохранялась та же структура, которая была принята в 1822 г. Однако в нее с годами были внесены некоторые коррективы: учреждение новых округов, их разграничение, определение границ Забайкальской области и Кяхтинского градоначальства, изменение Положения об управлении Камчатской.

В 1864 г. со всей остротой встал вопрос о коренных изменениях административно-территориального деления Сибири. В основе лежали выдвинутые еще в

1860 г. предложения Н. Н. Муравьева, которые предусматривали изъятие Приморской области из ведения ГУВС и передачу ее в ведение военного губернатора, наделенного правами генерал-губернатора, а также передачу Енисейской губернии в ведение ГУЗС. Но тогда вопросы не были решены.

30 августа 1864 г. В. П. Бутков сообщил в Омск о намерении императора уже летом будущего 1865 г. сосредоточить главное управление всею киргизской степью в лице одного и того же начальника, подчинив ему Оренбургскую губернию, области оренбургских и сибирских киргизов; Семипалатинскую и Сыр-Дарьинские линии, Туркестан и прочие вновь покоренные территории, Уральское, Оренбургское и Сибирское казачьи войска и вообще все войска и военные учреждения, находящиеся в пределах данной местности, а также города Омск и Петропавловск. Планировалось округ внутренних киргизов и города Семипалатинск и Усть-Каменогорск передать в Томскую губернию. Генерал-губернатор Западной Сибири 6 ноября 1864 г. направил свой отрицательный отзыв. Таким образом, в процессе обсуждения выявились серьезные противоречия между центральными и местными органами власти, которые не позволили принять окончательное решение по этому вопросу.

После 1858 г. административно-территориальные вопросы на Дальнем Востоке не рассматривались. В верхах решили ограничиться принятыми мерами и стабилизировать обстановку. На очереди стояла другая, более острая проблема – заселение Приамурья и Приморья русским населением. В конце 50-х гг. XIX в. генерал-губернатором Восточной Сибири был подготовлен комплекс проектов, осуществление которых должно положить начало действительному заселению Амурского края. Однако данные предложения вызвали возражения со стороны министра государственных имуществ, который опасался беспорядков после опубликования вызова желающих переселиться на Амур.

Важной тенденцией в решении административных проблем было стремление унифицировать общероссийское и сибирское законодательство. Признавая особенности развития восточных окраин, члены Комитета все же находили способы применить общероссийские законы в Сибири. Такая политика способствовала интеграции Сибири в общероссийское правовое пространство.

В третьей главе **«Вопросы социального развития Сибири, рассматриваемые вторым Сибирским комитетом»** проанализированы проблемы социального развития восточных окраин.

В разделе первом **«Дискуссия о создании сибирского дворянства»** рассматривается вопрос, который, по мнению Н. Н. Анненкова был одним из самых важных – об отсутствии на восточных окраинах дворянского сословия, обеспеченного земельной собственностью. Данная проблема поднималась и раньше. По сути, новая постановка была отражением косности мышления сановников.

О важности для Санкт-Петербурга предложений ревизора свидетельствует то, что указанный вопрос слушался уже на первом заседании. Его можно было решить, только осуществив две меры: привлечь дворянство внутренних губерний в регион и переселить сюда крестьян. В правительственных кругах разгорелись споры. Н. Н. Анненков понимал, что о введении здесь крепостного права не может быть и речи. Однако он предлагал осуществлять переселение крестьян на



правах обязанных, а дворянам предоставить право полной собственности на землю. Д. Н. Блудов был согласен только на передачу земли в собственность за службу. Полную поддержку ревизор получил только у В. Н. Панина.

На основе записки Анненкова в канцелярии Комитета был подготовлен еще один документ. Министры оказались в сложном положении. В итоге было отмечено, что выполнение проекта невозможно. Комитет счел необходимым обсудить меры, связанные с отдачей в собственность служащим в крае чиновникам небольших участков земли. По сути, уже в это время была отвергнута идея путем административных мер создать на восточных окраинах империи дворянское сословие со всеми присущими ему атрибутами власти и социально-экономическими привилегиями. В апреле 1853 г. состоялось новое заседание, на котором были подняты эти же вопросы и вторично было решено предложения оставить без последствий.

Н. Н. Анненков по результатам ревизии указал на необходимость открытия университета в Сибири, но из-за больших финансовых расходов эта мера была признана преждевременной.

В разделе втором **«Мероприятия по регулированию положения сибирского крестьянства»** отмечается, что в конце 50-х гг. XIX в., когда встал вопрос об освобождении крестьян, последовало распоряжение правительства о сборе всех сведений о наличии на территории, расположенной к востоку от Урала, помещичьих имений. Западная Сибирь имела наибольшее количество таких имений. В Восточной Сибири помещичьих имений было всего два.

Министр внутренних дел С. С. Ланской пришел к выводу, что крестьянский вопрос в Сибири не может быть разрешен общими законами. К началу 1861 г. было выработано окончательное решение. Условия освобождения сибирских крепостных были определены «Дополнительными правилами о крестьянах и дворовых людях, вышедших из крепостной зависимости в Сибири». В целом они согласовывались с общими положениями о поземельном устройстве крестьян в Европейской России. Надел сибирских крестьян определялся по нормам степной полосы (8–15 десятин) с уплатой оброка за полный душевой надел по 8 руб. Помещики имели право заключить с крестьянами договор о предоставлении им в собственность земельного надела за определенную сумму, выплачиваемую в рассрочку, или за указанные в договоре повинности в течение определенного срока.

Основную массу сибирского населения составляли государственные крестьяне. Жизнь их была регламентирована имперским законодательством, они находились в ведении казенных палат. Тем не менее, Сибирскому комитету приходилось решать определенный круг вопросов, связанных с их жизнедеятельностью и, в частности, с их переселением из центральных губерний в Азиатскую Россию.

Законодательную деятельность II Сибирского комитета по отношению к ним можно условно разделить на три группы: постановления, касающиеся переселения; указания по предоставлению льгот различного характера, регламентации их жизнедеятельности, распространению на них общероссийских законов; предписания, связанные с внесением изменений в деятельность и штаты органов местного управления. Крестьянам предоставляли трехлетние льготы по выплате податей и десятилетней денежной ссуды. Для эффективной организации этой работы

не хватало финансов. Более того, масштабы переселения сократились вследствие Крымской войны, а льготы и пособия были сокращены до минимума. С окончанием войны центр вновь возвращается к решению проблемы заселения восточных окраин империи путем регулирования и поощрения миграционных потоков на восток страны.

Помимо решения масштабных проблем, связанных с освоением огромных сибирских пространств и оптимизацией управления государственными имуществами на этой территории, II Сибирский комитет слушал ряд текущих вопросов, касающихся улучшения положения в Сибири государственных крестьян и ссыльнопоселенцев путем предоставления им льгот. Иногда правительство не понимало специфики региона. В связи с этим, по сути, провалилась идея создания образцового управления в волостях государственных крестьян.

В разделе третьем **«Решение вопросов поддержки сибирского казачества»** отмечается, что это была важная проблема, постоянно обсуждавшаяся в правительстве. По своему положению Забайкальское казачье войско несколько отличалось от других: здесь не запрещалось селиться представителям иных сословий. Генерал-губернатор предложил выселить не казаков с войсковых земель, но Комитет не согласился.

В 1856 г. было предложено заселение казаками пограничной линии Амурского края. Через два года император повелел для охраны юго-восточной границы и содержания сообщений по рекам Амур и Уссури образовать путем переселения из Забайкальского казачьего войска и внутренних гарнизонов в Амурской и Приморской областях казачье войско под названием «Амурское» численностью от 15 до 20 тыс. душ обоюбого пола. В начале 60-х гг. XIX в. оно выступало своеобразным системообразующим элементом военного управления Амурской области, но при этом несло затраты, не соответствующие своему статусу.

Обыденной практикой правительства для увеличения численности казачьих войск было причисление к казачьим войскам деревень и запись в казаки крестьян. Цель подобных мер – заселение и колонизация районов степи, представлявших военно-стратегическое значение и благоприятных с точки зрения хозяйственного освоения.

В марте 1861 г. Сибирское линейное казачье войско было переименовано в Сибирское казачье войско, а также было принято решение о его преобразовании по образцу других казачьих войск. Правительство стремилось переложить на плечи казаков проблему обеспечения. Об этом свидетельствует рассмотрение вопросов, связанных с несением резервной службы, организации земской и почтовой гоньбы. Предпринимались меры по дополнительному наделению их землей.

Правительство осознавало необходимость стимулирования сибирского и дальневосточного казачества как одной из основных социальных опор власти. Одновременно оно должно было заниматься вопросами укрепления Сибирского линейного казачьего войска, формирования Забайкальского, а позже Амурского. В условиях малочисленности русского населения на Дальнем Востоке, слабости регулярных войск во всем регионе, именно казачество являлось одним из орудий обеспечения социальной стабильности и единственной вооруженной силой, охранявшей границы государства.

В разделе четвертом «**Вопросы развития народного образования в регионе и позиция правительства**» отмечается, что они неоднократно являлись предметом рассмотрения Сибирского комитета. Предпринимались попытки решить как общие проблемы образования, так и частные. Их возникновение было связано, с одной стороны, с общегосударственной политикой по распространению образования, а с другой – с потребностью Сибири в профессионально грамотных чиновниках.

Комитет выделил круг наиболее злободневных вопросов, требующих безотлагательного решения: увеличение числа приходских училищ и школ для образования крестьян и подготовки из них писарей в волостные и сельские управления и межевщиков; подготовка профессиональных служащих из сибирских уроженцев; увеличение числа губернских гимназий и уездных училищ; учреждение самостоятельного учебного округа.

Мнения генерал-губернаторов Западной и Восточной Сибири расходились. Г. Х. Гасфорд делал упор на обучение местного населения, а Н. Н. Муравьев считал, что гораздо лучше было бы привлекать людей из внутренних губерний России. Излишним, по его мнению, было увеличение числа губернских гимназий и уездных училищ, а также образование самостоятельного Сибирского учебного округа.

Неоднократно поднимался вопрос об открытии и содержании учебных заведений. Началось открытие женских учебных заведений: в Иркутске, Николаевске, Омске, Томске. Уделялось внимание и мужским учебным заведениям: гимназии в Красноярске, уездным училищам в Омске и Семипалатинске.

Ревизией Н. Н. Анненкова была выявлена проблема образования жителей Киргизской степи. В октябре 1853 г. министр внутренних дел запросил ГУЗС о том, какие меры приняты по устройству здесь школ. Затем этот вопрос был поставлен вторично. Местные власти были готовы принять необходимые меры, найти источники содержания учебных заведений. Однако выяснилось, что общие собрания киргизов всех пяти округов отказались поддержать решение этой проблемы.

Существенную роль в развитии народного образования в условиях, когда власть неохотно шла на финансирование новых проектов, играли частные капиталы. В декабре 1857 г. на заседании Комитета рассматривалась проблема порядка принятия в Сибири пожертвований частных лиц на общественные нужды.

Особую остроту придавал факт отсутствия собственных высших и недостатков профессиональных учебных заведений. Для решения данной проблемы в ноябре 1855 г. обсуждался вопрос о назначении нескольких казенных воспитанников в училище правоведения для подготовки служащих в Сибири. В этом же году Комитет рассматривал пути увеличения числа казенных воспитанников для службы в Сибири.

На заседаниях высшего правительственного органа неоднократно говорилось о необходимости учреждения в Сибири особого учебного округа. Здесь опять мнения генерал-губернаторов резко разошлись. Окончательное разрешение дела последовало в 1859 г.

Правительство понимало необходимость развития системы образования в Сибири. Однако это понимание носило односторонний характер, поскольку в его поле зрения были только вопросы, связанные с подготовкой кадров чиновников и удовлетворением потребностей служащих, купечества, отчасти мещанства. О крестьянстве на высшем уровне вопрос не поднимался. Развитие сельского образования было отдано на откуп губернского начальства.

Тем не менее, за период 1852–1862 гг. в Tobольской губернии было открыто 10 училищ из имеющихся в то время 31, в Томской – 14 из 21.

В разделе пятом **«Основные направления деятельности правительства по регулированию жизни местного коренного населения»** отмечается, что обеспечение условий для проведения национальной политики на востоке империи всегда было в центре внимания российского правительства. Стояла задача создания предпосылок для стабильности государственной власти в регионе. К середине XIX в. Санкт-Петербург полностью осознал геополитические интересы страны: был взят курс на присоединение Приамурья и Уссурийского края; в Казахстане осуществлялось целенаправленное продвижение на юг. Обширность территории, которая в то время понималась под Сибирью, различные условия проживания, степень включенности народов в государственную жизнь, неодинаковые обычаи и вероисповедание требовали определенной дифференциации законодательства.

С самого начала работы II Сибирского комитета инородческая проблема неоднократно обсуждалась на его заседаниях. На ноябрьских слушаниях 1852 г., по сути, был очерчен круг проблем. На нем Министерству государственных имуществ было поручено разработать проект перехода инородцев к оседлости и определения им льгот.

19 мая 1854 г. было утверждено «Положение об управлении Семипалатинской областью». Оно имело большое значение для укрепления позиций России в степи. Возможность занимать должности не только родовой местной знатью, но и офицерами и чиновниками существенно расширила социальную опору имперской власти на местах.

До 1854 г. при судопроизводстве над сибирскими киргизами зачастую учитывались нормы традиционного права, которые порой вступали в противоречие с законами империи. С этого времени сфера применения местных обычаев в судебной практике была существенно сужена.

Сибирский Комитет, принимая положение, сделал исключение из общего правила в отношении награждения инородцев: генерал-губернатор Восточной Сибири мог награждать их медалями по собственному усмотрению и с доведением до сведения Сибирского комитета.

Вопросам экономического развития Киргизской степи и земель, где проживали коренные жители Западной и Восточной Сибири, уделялось мало внимания, хотя правительство неоднократно проводило списание недоимок.

В шестом разделе **«Регулирование положения каторжных и ссыльнопоселенцев»** исследуются проблемы положения дел в Tobольском приказе о ссыльных, как главном органе по контролю над прибывающими в Сибирь каторжными и ссыльнопоселенцами. Непосредственное наблюдение за передвижением и размещением каторжных и ссыльных в Западной Сибири осуществляло губернское

общество попечения о тюрьмах. Из десяти отделений семь были открыты в период работы II Сибирского комитета.

Вопрос о положении каторжных неоднократно поднимался на заседаниях Сибирского комитета: была облегчена система телесных наказаний; решено освободить от работ и обращать в казаки тех, кто совершил незначительные проступки; запрещено посылать лиц гражданского ведомства, приговоренных к каторге, на работы в крепости; уменьшены нормы работ на винокуренных заводах.

Отдельно затрагивались вопросы о ссыльнопоселенцах. Ревизия, проведенная Н. Н. Анненковым, указывала на то, что основная цель правительства в деле ссылки – «заселение отдаленного и пустынного края» – не достигается, т. к. в основном ссыльные размещаются в уже заселенных районах. В 1861 г. на повестку дня встал вопрос о тех поселенцах, которые не приняты в общества и должны были нести ответственность за исполнение повинностей. В 1862 г. в связи с предстоящим увольнением от обязательного труда мастеровых, которые отработали 15 и более лет на Алтайских казенных золотых промыслах, обращено внимание на пересмотр положения о запрете найма на промыслы Алтая ссыльнопоселенцев и введении подобной меры на три года с условием их возврата на места водворения. Комитет обязал использовать данную категорию только на отдаленных промыслах.

Правительство рассматривало и вопросы, связанные с деятельностью хозяйственных, благотворительных и других органов, занимающихся ссыльнокаторжными. В поле зрения Сибирского комитета постоянно были персональные дела ссыльнокаторжных по самым различным вопросам. Особо детально разбирались Комитетом дела бывших политических заключенных.

Центральные и местные власти на протяжении 50-х – первой половины 60-х гг. XIX в. постоянно возвращались к проблеме совершенствования пенитенциарной системы в Сибири. Оно шло по пути гуманизации существующих порядков. С другой стороны, власть в силу устоявшихся стереотипов и узко классового подхода не отказалась от восприятия Сибири как края каторги и ссылки.

Таким образом, за рамками приоритетных остались вопросы организации городской жизни, в том числе положение купечества, развитие медицины. Это может быть объяснено тем, что данные сферы регулировались в основном общеимперским законодательством. Кроме этого, положение купечества было связано с регулированием торговли. Именно сюда и было направлено основное внимание. Нехватка финансовых средств отразилась на узости подходов к образованию и малом внимании к медицине.

В главе четвертой **«Приоритетные проблемы регулирования хозяйственной деятельности»** рассматриваются вопросы экономической политики правительства.

В разделе первом **«Вопросы землевладения и землепользования в Сибири»** отмечается, что особенности колонизации региона наложили свой отпечаток на систему землепользования. В 30–40-х гг. в правительстве не раз безрезультатно рассматривался вопрос о введении в Сибири частной собственности на землю. В середине XIX в. вновь встала эта проблема. Г. Х. Гасфорд в 1852 г. предложил учредить здесь этот институт. Николай I лично препроводил его проект в Сибирь-

ский комитет с требованием обратить на него особое внимание. Но правительство заняло осторожную позицию, опять не приняв решение.

В 1860 г. генерал-губернатор Западной Сибири, основательно подготовившись, вновь обратился в Комитет с этим вопросом. В первую очередь он считал необходимым продать уже нарезанные участки, а также пустопорожные земли и угодья, лежащие вне дач государственных крестьян. Кроме того, он указывал на необходимость введения в практику государственного пожалования сибирских земель наиболее трудолюбивым и способным чиновникам.

М. Н. Муравьев выступил против предложения Г. Х. Гасфорда. Сибирский комитет, приступая к рассмотрению данного дела в марте 1860 г., постарался учесть доводы всех заинтересованных сторон. При этом правительство безоговорочно признало, что распространение частной собственности на землю имеет положительное влияние на развитие земледелия и промышленности. Вместе с тем, члены Комитета согласились с мнением министра государственных имуществ, что продавать землю следует небольшими участками с соблюдением государственных интересов.

Комитет выступил инициатором разработки подробных правил введения частной собственности на землю в Западной Сибири. В виде опыта на торги выставлялись 500 участков по 80 десятин каждый. Правила предусматривали и императорские пожалования чиновникам за службу и особые заслуги: им в дарения назначались пустопорожные казенные земли, площадью не менее 250 и не более 1000 десятин. Категорически запрещалось переводить на приобретенные участки крепостных крестьян.

Восточную Сибирь нововведения пока не коснулись, но реорганизация системы землепользования в ней все же была проведена. В 1860 г. генерал-губернатор этого края предложил свой проект правил. Согласно ему разрешалась расчистка лесов с правом «домообзаведения» для лиц всех сословий во всех лесах, за исключением строевых. Все участки выделялись в бесплатное пользование на 40 лет. В феврале 1861 г. в Омске были проведены торги на первые участки, которые были признаны удовлетворительными. Затем состоялись вторые торги.

Императорские пожалования были не столь часты. Впервые западносибирский генерал-губернатор предложил наградить чиновников участками земли лишь в 1863 г.

Немало вопросов, рассматриваемых Сибирским комитетом, касалось межевания земель в казачьих поселениях, так как нередко возникали случаи поселения на них представителей других социальных групп. Особенно часто это происходило в Восточной Сибири. Генерал-губернатор предлагал выдворить всех людей, незаконно поселившихся на землях казаков, но Комитет посчитал такие меры слишком радикальными, предложив сначала разобраться в данном вопросе.

В разделе втором **«Развитие золотопромышленности как одно из важнейших направлений промышленной политики»** указывается, что данная отрасль требовала особого внимания. За весь период функционирования II Сибирского комитета вопросы, связанные с регулированием золотодобычи, являлись приоритетными в ряду проблем, составляющих предмет его хозяйственной деятельности. К началу 50-х гг. XIX в. в России уже имелись основы законодательств-

ва, регулирующего эту отрасль. Большое значение имел сенатский указ от 14 апреля 1849 г. «Об изменении способа взимания податей с частной золотопромышленности в Сибири», последствия которого сказались позже.

Сибирский комитет на протяжении всего периода деятельности сосредотачивал свое внимание на развитии золотопромышленности, а именно: организации деятельности отрасли, уделяя основное внимание надзору за частной золотопромышленностью; обеспечении регулярного поступления налогов; решении вопросов владельческих прав на прииски и предоставление льгот владельцам; обеспечении приисков рабочей силой. Длительное время шла дискуссия по изменению норм Указа 1849 г. Только после того, как в 1854 г. они были пересмотрены, наметилась тенденция к увеличению добычи.

Перед Комитетом остро стоял вопрос обеспечения рабочей силой частных предприятий. Крестьяне не могли быть здесь использованы. Сезонные работы ссыльнопоселенцев приводили к тому, что процесс люмпенизации этой группы населения углублялся. В связи с вышеизложенным активно обсуждался вопрос об использовании труда крестьян из Великороссийских губерний. Комитет понимал, что одними организационными и полицейскими мерами проблему решить невозможно. Поэтому на протяжении десяти лет предпринимались попытки экономически стимулировать развитие частной золотопромышленности в Сибири. Данная проблема решалась за счет организации выдачи ссуд золотопромышленникам.

В целом, можно считать, что попытки экономического стимулирования развития частной золотопромышленности не увенчались успехом. И дело здесь было не в отсутствии нужных средств, механизмов реализации. Золото в России не было товаром, поскольку его добыча и сбыт всегда находились под контролем государства, а следовательно, экономические рычаги стимулирования не могли действовать с должной мерой эффективности.

Раздел третий **«Поиски путей выхода из кризиса казенного винокурения»** связан с тем, что после золотодобычи наибольшую активность правительство проявляло в регулировании именно этой отрасли. Государство, как правило, не вмешивалось в технологию, предоставляя арендаторам все необходимое оборудование, сырье и рабочую силу. Власти были заинтересованы лишь в размерах денежных поступлений в казну. К середине XIX в. число казенных винокуренных заводов в Западной Сибири сократилось, однако объем их производства вырос.

Сибирский комитет строго охранял государственную монополию на продажу вина. Даже на окраинах государства винная монополия строго соблюдалась: в октябре 1852 г. рассматривался вопрос о продаже спиртных напитков в Капальском укреплении, находившемся на границе с Китаем.

В начале 50-х гг. наметился кризис казенного винокурения, который выразился, прежде всего, в закрытии казенных винокуренных заводов (Падунского, Боготольского) и в излишних тратах вина во время его хранения и перевозки. Здесь правительство вынуждено было пересмотреть нормы усушки и утечки.

Одним из важных направлений деятельности Сибирского комитета в области винокурения стало утверждение правил продажи вина в Сибири. Откупная система продажи вина в Сибири уже не отвечала современным потребностям. Особенно ярко ее кризис проявился в Восточной Сибири. В правительстве это хо-

рошо понимали и готовили реформу сбора налогов с винокурения и виноторговли. 4 июля 1861 г. император Александр II подписал «Положение о введении акцизной системы взимания питейного сбора».

Понимая, что частное винокурение является более эффективным, Сибирский комитет долгое время искал пути для стимулирования государственного. Только после того, как все убедились в бесполезности принимаемых мер, было принято решение о введении акцизной системы. В Сибири она вводилась более осторожно, чем в других частях государства, что было обусловлено консервативной позицией местной администрации. После введения в действие Положения, вопросы винокурения и виноторговли в деятельности Сибирского комитета стали отходить на второй план.

В вопросах винокурения Сибирский комитет решал дела оперативно. Скорее всего, это было связано с пониманием кризисного состояния отрасли, поиском путей выхода из сложившейся ситуации. Прекращение работы Комитета стало тормозить дело.

В разделе четвертом **«Состояние соляной отрасли и меры по ее улучшению»** изучаются вопросы регулирования данной важной части хозяйственной жизни. На протяжении всех 50-х гг. в России наблюдалась тенденция снижения выварки соли на казенных заводах и увеличения объемов ее производства на частных предприятиях. По нашим подсчетам, на казенных заводах за это время добыча соли упала в 3,3, а на частных – выросла в 2,4 раза. С 1855 по 1861 г. доходы казны от соляной отрасли уменьшились с 9 133 648 до 7 998 211 руб. В Сибири данная тенденция проявилась раньше.

Обсуждение «Расписания о продажных ценах на соль» являлось одной из прерогатив в хозяйственной деятельности Сибирского комитета. Ежегодно рассматривались и утверждались новые цены на продажу соли по всем казенным магазинам Сибири на следующий год. На 1861 г. было принято решение о повсеместном повышении цен в Западной Сибири. Это привело к еще большему развитию вольной продажи.

Кризисные явления, наблюдавшиеся в соляной отрасли, вынудили правительство приступить к разработке мер по ее реформированию. В мае 1862 г. император Александр II утвердил мнение Государственного совета о введении в России акциза на продажу соли. По всей стране торговля этим продуктом передавалась в частные руки. В Сибири оба генерал-губернатора прямо не выступали против введения вольной торговли, но и не торопились с реализацией общероссийских постановлений.

Правительство, длительное время борясь с кризисными явлениями, в конечном счете, вынуждено было пойти на коренные реформы. Однако в Сибири переход к торговле солью на основании акцизов был осуществлен позже, чем в других частях империи. Данное обстоятельство объясняется не столько плохим знанием положения в крае, сколько боязнью взорвать социальную стабильность в регионе.

В разделе пятом **«Основные направления торговой деятельности»** отмечается, что регулирование данной отрасли занимало существенное место в деятельности правительства. Самой значимой в экономическом и политическом плане для Сибири была кяхтинская торговля, которая долгое время велась как мено-



вая. К середине XIX в. устоявшаяся форма торговли в Кяхте не отвечала уже интересам экономического развития России. Формирующиеся рыночные отношения требовали использования денег. Однако российское правительство, заботясь о сокращении вывоза из страны драгоценных металлов, запрещало денежное обращение. Китайцы наоборот предпочитали продавать чай за серебряные и золотые деньги. Данная ситуация привела к тому, что в Кяхте с 40-х гг. XIX в. стала процветать контрабанда с использованием русских серебряных, золотых монет и драгоценных изделий.

Ситуация с контрабандой и незаконной продажей золота и серебра в Кяхте стала предметом обсуждения Сибирского комитета в мае 1853 г. Н. Н. Муравьев предложил запретить ввозить в Восточную Сибирь монеты. Такая позиция удивила большинство членов Комитета. Мало того, что данная мера делила Западную и Восточную Сибирь на два неравноправных региона, она существенно ограничивала бы развитие внутренней торговли во всем крае. Было решено не ограничивать поступление монет в Сибирь.

Конечным итогом всех обсуждений стал подписанный императором 1 августа 1856 г. указ об изменении кяхтинской торговли, при сохранении ограничения на объемы денежного обращения. Либеральные меры все же дали свои положительные результаты.

Еще одной проблемой, связанной с кяхтинской торговлей, были взаимоотношения мелких и крупных российских предпринимателей. Исторически сложилось так, что крупные торговцы были представлены в основном московскими купцами, мелкие же – сибирскими. Комитет пошел на принятие ряда мер, защитивших сибирское купечество.

В целях развития Дальнего Востока в 1856 г. была разрешена торговля иностранными товарами без уплаты пошлин в российских портах Приамурского края и острова Сахалина. В 1857 г. вышло дополнительное постановление, согласно которому иностранные товары можно было привозить без уплаты всяких пошлин на русских судах по реке Амур вверх по течению до русских селений.

Важным направлением в деятельности правительства была поддержка наиболее отличившихся купцов. Их благотворительная деятельность всегда получала одобрение властей.

В целом в вопросах торговли Сибирский комитет старался реализовывать либеральную политику, поддерживал льготы для купечества, старался развивать конкуренцию. Вместе с тем, надо заметить, что члены комитета принимали решения в рамках протекционизма, стараясь оградить русских купцов от иностранных конкурентов. В целом такая позиция отвечала интересам региона.

В разделе шестом **«Транспорт и связь – основа единства империи»** указывается, что данные вопросы имели большое значение в процессе включения сибирских окраин в единое государственное правовое поле. Имперское руководство понимало всю важность развития и поддержки этих видов коммуникаций, поскольку они во многом обеспечивали единство государства. Здесь центральным властям приходилось решать два круга проблем: поддерживать традиционные виды коммуникаций и стимулировать новые, современные технологии.

Гужевое сообщение являлось традиционным и обеспечивало в то время основные транспортные потоки и связь. Однако именно этим вопросам уделялось мало внимания. Только единственный раз в 1858 г. обсуждался вопрос о привлечении обывательских лошадей для перевозки почты. Постоянно рассматривались вопросы учреждения почтовых отделений, станций, обеспечения их лошадьми.

Одновременно Сибирскому комитету пришлось решать и вопросы, связанные с определением научно-технической политики и применением современных технических достижений в регионе. На заседании в 1857 г. рассматривался проект о строительстве железной дороги между городами Чита и Иркутск, составленный американцем Коллинсом. Данное предложение вызвало одобрение со стороны генерал-губернатора Н. Н. Муравьева. Однако главноуправляющий К. В. Чевкин высказался по проекту крайне критично. Он ссылаясь на отсутствие средств, ставил под сомнение экономическую целесообразность строительства данной дороги и возможную ожидаемую пользу от осуществления данного проекта.

Сибирский комитет, рассмотрев мнения всех сторон, пришел к выводу о необходимости согласиться с заключением главноуправляющего. За общими формулировками, обтекаемыми фразами скрывалась одна причина: не пустить американцев на малоосвоенные территории России, поскольку строительство дороги на восток без связи с центральными губерниями было путем создания условий для сепаратизма и возможности проникновения американцев на русский Дальний Восток и в Восточную Сибирь.

На июньском заседании Сибирского комитета в 1858 г. рассматривался вопрос о развитии пароходства. Было решено основной упор сделать на развитие частной инициативы со стороны русских купцов и промышленников.

Неоднократно приходилось рассматривать проекты об устройстве телеграфной линии через территорию Сибири. В 1854 и 1858 гг. предложения поступали от американца Шафнера, но были отклонены. В 1858 г. поступили новые – от главного директора общества всенародной телеграфии и от лондонских банкиров Дево и К<sup>о</sup>, но также были отклонены. В начале 1859 г. в Сибирском комитете рассматривались предложения уже известного нам Коллинса об устройстве телеграфа от северо-западной части Америки через Сибирь в Европу. В дальнейшем на основании высочайше утвержденного постановления от 15 мая 1863 г. Коллинсу было объявлено о предоставлении его компании пятилетнего срока на строительство телеграфной линии.

В правительстве понимали всю важность совершенствования транспорта и связи в сибирском регионе. Однако из-за отсутствия финансовых средств вынуждены были отказаться от проектов железнодорожного строительства, создания телеграфного сообщения, государственного пароходства.

**В заключении** диссертации сделаны выводы по теме исследования.

**В результате решения поставленных задач автор диссертации пришел к ряду выводов, которые представляются на защиту:**

1. В конце 40-х гг. XIX в. российское правительство пыталось всеми мерами поднять эффективность управления всех звеньев империи. Восточные окраины занимали особое место в этих планах, поскольку, во-первых, стояла задача даль-

нейшего продвижения на восток. Во-вторых, закрепление на юге Казахстана также обеспечивало геополитические интересы России.

2. Создание II Сибирского комитета явилось закономерным явлением, вытекающим из всей логики существующей проблемы повышения эффективности государственной власти, которую необходимо было разрешить в кратчайшие сроки. Поводом для этого послужила ревизия Западной Сибири Н. Н. Анненковым.

3. Несомненной заслугой Комитета являлась разработка и принятие правительственной программы освоения Сибири, которая включала в себя изучение состояния дел в регионе, выработку основных подходов, достаточно широкое обсуждение перед принятием решения, структурирование направлений деятельности, определение перспективы. Недостатком ее было отсутствие комплексности, финансового обеспечения запланированных мероприятий.

4. В состав Комитета входили высшие чиновники империи, которые, по сути, определяли всю политику государства. Они хорошо знали проблему в целом, но не всегда понимали специфику Сибири и Казахстана.

5. Комитету приходилось решать массу вопросов по разнообразным направлениям. Их характер отражает круг правительственных приоритетов по отношению к восточным окраинам империи.

6. Выделяются несколько этапов в деятельности Комитета: I. 1852–1856 гг. – преимущественное решение проблем, связанных с исправлением недостатков, выявленных ревизией Н. Н. Анненкова; II. 1857 – конец 50-х гг. XIX в. – активизация деятельности в направлении реализации программы «Исчисление работ, предстоящих Сибирскому комитету по управлению Сибирью»; III. Конец 50-х – 1864 гг. – на первый план выходят вопросы, направленные на включение Сибири в общероссийское правовое поле, растет внимание к проблемам социально-экономического характера.

7. Сибирский комитет сыграл большую роль как в развитии Сибири, так и в изменении взглядов на нее. С одной стороны, сохранилось традиционное представление о регионе как о едином целом организме. С другой, именно в связи с организацией его работы однозначно был высказан правительственный взгляд на Сибирь как на равноправную часть государства.

8. Именно в 50-е – первой половине 60-х гг. XIX в. возрос интерес не только правительства, но и столичного общества к восточным окраинам, в которых стали видеть не только бремя для власти, но и регион, с которым связано будущее страны, обеспечение ее геополитических интересов.

9. В рамках функционирования Сибирского комитета обеспечивалась координация деятельности министерств, сибирских генерал-губернаторов, а также был решен ряд важнейших для региона вопросов:

- установлен действенный контроль за местной сибирской администрацией. Министерства и главные управления стали обращать больше внимания на организацию власти восточных окраин;

- деятельность правительства была направлена на совершенствование социальной структуры общества. В рамках проведения общероссийской реформы ликвидированы многочисленные группы крепостных крестьян и дворовых людей.

Больше внимания стало уделяться вопросам организации переселения в Сибирь государственных крестьян из Европейской России;

- колоссальное значение имело решение о введении частной собственности на землю в Западной Сибири. В перспективе это создавало возможность для внедрения передовых рыночных отношений в хозяйственную жизнь, способствовало развитию не только сельского хозяйства, но и промышленности, торговли;

- много было сделано для упорядочения штатов управления регионом, улучшения положения чиновничества, обеспечения определенных социальных гарантий членам их семей;

- впервые правительство приступило к решению вопросов улучшения качества образования в Сибири. Была проведена реорганизация управления учебной частью в крае, что создало предпосылки для открытия в будущем отдельного учебного округа и университета;

- в отношении ссыльнопоселенцев и ссыльнокааторжных осуществлен ряд мер, направленных на гуманизацию отношения к ним, улучшение их положения. В рамках деятельности Комитета впервые был поставлен ряд вопросов, имевших большое перспективное значение. Сибирь издавна рассматривалась правительством как край ссылки и каторги. Само по себе обращение к закрытой ранее теме было уже важным шагом на пути постановки вопроса об отмене ссылки на восточные окраины.

10. Некоторые вопросы оказались неразрешимыми для правительства. Оказалась утопичной идея введения дворянского сословия в Сибири, учреждения здесь образцового волостного управления для государственных крестьян. Это было связано с некоторым непониманием специфики региона, стремлением перенести старые, отжившие формы в особые условия восточных окраин. Сказывалась и сословная ограниченность взглядов большинства высших чиновников государства. Провалилась попытка создания наказов для губернских и окружных учреждений.

31 декабря 1864 г. Комитет был ликвидирован, что было связано с изменением ситуации в стране. После отмены крепостного права произошла определенная социальная унификация Европейской России и Сибири. Все это создавало условия для единых подходов к управлению центральными губерниями и восточными окраинами. Проведение в империи других коренных реформ потребовало сосредоточения больших финансовых средств. Это приводило к необходимости создания экономии их в других областях, следствием чего явилась установка на отказ от дальнейших коренных преобразований на восточных окраинах. За предшествующие пятнадцать лет были решены многие вопросы, связанные с выполнением задачи, поставленной при учреждении Комитета.

Тем не менее, подходы правительства, которые вырабатывались в практике решения вопросов управления Сибирью в 50-е – первой половине 60-х гг. XIX в. имели большое значение как для региона, так и для всей страны.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

**Научные публикации в изданиях, рекомендованных ВАК:**

1. Волчек, В. А. Журналы заседаний II Сибирского комитета как источник по истории винокурения в Сибири в середине XIX в. // Отечественные архивы. – 2005. – № 4. – С. 74–82 (0,6 п. л.).
2. Волчек, В. А. Развитие частной золотопромышленности Сибири в государственной политике II четверти XIX века // Ползуновский вестник. – 2006. – № 1. – С. 236–248 (0,8 п. л.).
3. Волчек, В. А. Кризис политики правительства в соляной отрасли и попытки его преодоления в начале второй половины XIX века // Вестник Кузбасского государственного технического университета. – 2006. – № 3 (54). – С. 155–159 (0,3 п. л.).
4. Волчек, В. А. Регулирование положения каторжных и ссыльных в Сибирь в середине XIX в. // Безопасность Евразии. – 2006. – № 2 (24). – С. 454–463 (0,7 п. л.).

**Монографии:**

5. Волчек, В. А. Об экономическом положении приписной деревни Кольваново-Воскресенского (Алтайского) горного округа в конце XVIII – первой половине XIX вв. – Кемерово, 1992. – 160 с. (10 п. л.).
6. Волчек, В. А. Осуществление имперской политики на восточных окраинах России в деятельности Второго Сибирского комитета. – Новосибирск, 2006. – 420 с. (26,25 п. л.).

**Другие научные публикации:**

7. Волчек, В. А. К изучению истории Кузбасса дореволюционного периода // 50 лет коренного перелома в Великой Отечественной войне. 50 лет Кемеровской области. – Кемерово, 1992. – С. 31–36 (0,4 п. л.).
8. Волчек, В. А., Тогулев, В. В. Гимназисты // Разыскания. – Вып. 3. – Кемерово, 1993. – С. 24–29 (0,4 п. л.).
9. Волчек, В. А. Школа в провинции // Из истории юга Западной Сибири. – Кемерово, 1993. – С. 25–30 (0,4 п. л.).
10. Волчек, В. А. Некоторые итоги изучения истории юга Западной Сибири студентами // Студенты и молодые ученые КемГУ – 40-летию КГПИ – КемГУ. – Кемерово, 1994. – С. 84 (0,1 п. л.).
11. Волчек, В. А. Положение домашних учителей в I половине XIX века // Социально-экономические и психолого-педагогические проблемы непрерывного образования. – Кемерово, 1995. – С. 164–165 (0,1 п. л.).
12. Волчек, В. А. Русская православная церковь как фактор сохранения нации // Духовная и светская культура как фактор социального развития региона. – Кемерово, 1996. – С. 5–8 (0,25 п. л.).
13. Волчек, В. А. Особенности и социальные последствия Российской модернизации // Социальные процессы. – Кемерово, 1996. – С. 88–89 (0,1 п. л.).
14. Волчек, В. А. К вопросу о влиянии государства на развитие крестьянской промышленности на Алтае в I половине XIX века // Сибирские архивы и историческая наука. – Кемерово, 1997. – С. 111–114 (0,25 п. л.).

15. Волчек, В. А. Развитие земледелия на территории Кузнецкого края в начале XX столетия // Сибирь: XX век. – Вып. 1. – Кемерово, 1997. – С. 28–33 (0,4 п. л.).
16. Волчек, В. А. Итоги научных исследований кафедр Отечественной истории и Новейшей отечественной истории // Вестник Кемеровского государственного университета. – Вып. 1. – Кемерово, 1999. – С. 37–41 (0,3 п. л.).
17. Волчек, В. А. Некоторые черты нравственного состояния Сибирского общества // Сибирь: XX век. – Вып. 3. – Кемерово, 2001. – С. 46–51 (0,4 п. л.).
18. Волчек, В. А. Изучение юга Западной Сибири в XVIII веке // Аборигены и русские старожилы Притомья. – Кемерово, 2002. – С. 135–153 (1,2 п. л.).
19. Волчек, В. А. Эволюция законодательства управления Сибирью в XIX веке // Актуальные вопросы истории Сибири. – Барнаул, 2002. – С. 37–40 (0,25 п. л.).
20. Волчек, В. А. Учреждение управления инородцев и законотворческая деятельность М. М. Сперанского // Наука и образование: Материалы Всероссийской научной конференции, 12–17 апреля 2002 г. – Белово, 2002. – С. 138–142 (0,3 п. л.).
21. Волчек, В. А. О необходимости ввести в Сибири сословия. Из всеподданнейшей записки Генерал-адъютанта Анненкова от 9 апреля 1852 г. // Русское население Сибири эпохи феодализма. – Новосибирск, 2003. – С. 110–116 (0,4 п. л.).
22. Волчек, В. А. II Сибирский Комитет и попытки стимулирования частной золотодобывающей промышленности // Проблемы истории местного управления Сибири XVI–XXI вв.: Материалы 5 Всероссийской научной конференции, 26–27 ноября 2003 г. – Ч. 1. – Новосибирск, 2003. – С. 50–53 (0,25 п. л.).
23. Волчек, В. А. Меры II Сибирского Комитета по развитию золотодобывающей промышленности в Сибири // Наука и образование: Материалы Всероссийской научной конференции. – Ч. 2. – Белово, 2003. – С. 57–61 (0,3 п. л.).
24. Волчек, В. А. Вопросы хозяйственного управления в деятельности II Сибирского комитета // Проблемы истории, историографии и источниковедения России XIII–XX вв. – Томск, 2003. – С. 247–252 (0,4 п. л.).
25. Волчек, В. А. О попытке перенесения крепостного права в Киргизскую степь // Новое в развитии исторического краеведения и регионального музееведения. – Новокузнецк, 2003. – С. 43–46 (0,25 п. л.).
26. Волчек, В. А. Складывание основ законодательства имперского регулирования частной золотопромышленности в Сибири // Проблемы истории управления Сибирью конца XVI – начала XXI вв. – Кемерово, 2004. – С. 20–29 (0,6 п. л.).
27. Волчек, В. А. Журналы II Сибирского Комитета как источник по развитию частной золотодобывающей промышленности Сибири // Ученые записки факультета истории и международных отношений Кемеровского государственного университета. – Вып. 2. – Кемерово, 2004. – С. 110–121 (0,75 п. л.).
28. Волчек, В. А. Попытки решения проблемы обеспечения рабочей силой частной золотодобывающей промышленности Сибири в 50-е годы XIX века // Наука и образование. Ч. 3. – Белово, 2004. – С. 371–376 (0,4 п. л.).
29. Волчек, В. А. Реализация имперской политики в Киргизской степи в 50 – начале 60-х годов XIX века // Макарьевские чтения. – Горно-Алтайск, 2004. – С. 56–63 (0,5 п. л.).

30. Волчек, В. А. Второй Сибирский комитет и попытка учреждения частного землепользования на восточных окраинах Российской империи // Проблемы социально-экономического и культурного развития Сибири XVII–XX вв. – Новосибирск, 2005. – С. 11–19 (0,6 п. л.).
31. Волчек, В. А. Ревизия генерал-губернатором Н. Н. Анненковым Томского губернского правления и ее последствия // Общество и власть: Кузбасс в составе Томской губернии (1804–1925 гг.). – Кемерово, 2004. – С. 20–25 (0,4 п. л.).
32. Волчек, В. А. О новейших исследованиях истории управления Сибирью в 50-е гг. — второй половине XIX века // Сибирь в контексте российских перемен: исторический опыт, традиции и проблемы современности. – Иркутск, 2005. – С. 56–63 (0,5 п. л.).
33. Волчек, В. А. Решение вопроса административно-территориального деления Сибири в середине XIX в. // Актуальные проблемы местного самоуправления в Российской Федерации. – Кемерово, 2005. – С. 273–281 (0,6 п. л.).
34. Волчек, В. А. Попытка повышения эффективности местного управления Сибири в середине XIX века // Проблемы истории государственного и местного самоуправления Сибири XVI–XIX вв.: Материалы VI Всероссийской научной конференции 22–24 мая 2006 г. – Новосибирск, 2006. – С. 59–63 (0,3 п. л.).
35. Волчек, В. А. Томское «дело» 1849 года о похищении золота // Анализ феномена терроризма: Материалы международной научной конференции. – Кемерово, 2006. – С. 45–47 (0,3 п. л.).
36. Волчек, В. А. О некоторых мерах по обеспечению прав ссыльных в Сибирь в середине XIX века // Проблемы обеспечения прав человека в деятельности органов внутренних дел. – Кемерово, 2006. – С. 51–53 (0,3 п. л.).