



УДК 94(57)(091)

<https://doi.org/10.26516/2222-9124.2022.40.5>

Сибирская реформа М. М. Сперанского 1822 г. как проявление принципов имперского регионализма

Л. М. Дамешек, И. Л. Дамешек*

Иркутский государственный университет, г. Иркутск, Россия

Аннотация. На основе нормативных материалов, делопроизводственных источников, литературы анализируется содержание основных законодательных актов реформы М. М. Сперанского 1822 г. в Сибири в области административного устройства, управления инородцами и ссылкой. Отмечается «привязка» реформы к геополитическим, географическим, экономическим и этноконфессиональным особенностям Сибири. Делается вывод, что это был первый в России опыт имперского законодательства, основанный на региональных особенностях огромного края, сама такая политика называется авторами политикой имперского регионализма.

Ключевые слова: Российская империя, М. М. Сперанский, сибирская реформа 1822 г., имперский регионализм.

Для цитирования: Дамешек Л. М., Дамешек И. Л. Сибирская реформа М. М. Сперанского 1822 г. как проявление принципов имперского регионализма // Известия Иркутского государственного университета. Серия История. 2022. Т. 40. С. 5–13. <https://doi.org/10.26516/2222-9124.2022.40.5>

Original article

The Siberian Reform of M. M. Speransky in 1822 as a Manifestation of the Principles of Imperial Regionalism

L. M. Dameshek, I. L. Dameshek*

Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation

Abstract. On the basis of normative materials, clerical sources, literature of the issue, there is the analysis of the content of the main legislative acts of the M.M. Speransky's reform in 1822 in Siberia in the field of administrative structure, management of foreigners and exile. The "binding" of the reform to the geopolitical, geographical, economic and ethno-confessional features of Siberia is noted. The authors come to the conclusion that this was the first experience of imperial legislation in Russia, based on the regional peculiarities of the Russian region, and I name this policy "the policy of imperial regionalism".

Keywords: Russian Empire, M. M. Speransky. Siberian reform of 1822, imperial regionalism.

For citation: Dameshek L.M., Dameshek I.L. The Siberian Reform of M. M. Speransky in 1822 as a Manifestation of the Principles of Imperial Regionalism. *The Bulletin of Irkutsk State University. Series History*, 2022, vol. 40, pp. 5-13. <https://doi.org/10.26516/2222-9124.2022.40.5> (in Russian)

*История Сибири будет делиться на две только эпохи:
первая от Ермака до Сперанского, вторая от Сперанского до X.*
Из письма министра внутренних дел
О. П. Козодавлева от 1819 г.

В историю российской юридической науки и практики Сперанский вошел как инициатор кодификации законов империи. Между тем многие поколения сибиряков чтят память Сперанского не только как составителя Свода и Полного собрания законов Российской империи, а прежде всего как сибирского генерал-губернатора. Генерал-губернаторство Сперанского в Сибири было кратковременным, но впечатляющим по результатам. Сперанский управлял Сибирью в течение трех лет, с 1819 по 1822 г., из которых почти два года он провел непосредственно за Уралом. За этот короткий срок он произвел «обозрение» огромного края и ревизию его управления, составил для правительства содержательный отчет и подготовил обширные законодательные предложения. Отчет Сперанского и его проекты обсуждались в Сибирском комитете и после утверждения императором вылились в Учреждение для управления Сибирских губерний и ряд сопутствующих ему уставов. Сибирские реформы 1822 г. стали первым опытом комплексного регионального законодательства империи, основанного на геополитических особенностях Азиатской России. Они на длительный период определили структуру сибирской администрации и особенности местного управления, оформили правительственную политику в отношении коренного населения Сибири, оказали влияние на многие стороны жизни края [5; 10; 12]. В отдельных частях законодательство 1822 г. сохраняло в Сибири силу до начала XX столетия. Все это делает реформу Сперанского одним из узловых вопросов истории Сибири.

Всего «Сибирское учреждение», утвержденное Александром I 22 июня 1822 г., состояло из 10 законов, насчитывающих свыше 4 тыс. параграфов и отличающихся исключительно высокой проработкой юридического материала: Учреждения для управления сибирских губерний, Устава об управлении инородцами, Устава об управлении киргиз-кайсаков, Устава о ссыльных, Устава об этапах, Устава о сухопутных сообщениях, Устава о городских казаках, Положения о земских повинностях, Положения о хлебных запасах, Положения о долговых обязательствах между крестьянами и между инородцами. В соответствии с реформой 1822 г. произошло административное разделение Сибири на два генерал-губернаторства – Западно-Сибирское и Восточно-Сибирское, административными центрами которых стали соответственно Тобольск и Иркутск. Фактически Сперанский произвел разделение Сибири на две части – Западную и Восточную. При этом он основывался на естественной границе края, проходящей по Енисею, на которую и ранее указывали известные российские географы-путешественники Паллас и Гмелин. В состав Западно-Сибирского генерал-губернаторства были включены Тобольская, Томская губернии и Омская область. К Восточно-Сибирскому генерал-губернаторству отнесли Иркутскую и Енисейскую губернии, Якутскую область,

Охотское и Камчатское приморские и Троицко-Савское пограничное управления. В Енисейскую губернию с центром в Красноярске были включены уезды, выделенные из состава Томской и Иркутской губерний. Отныне в край посылались два генерал-губернатора. По этому поводу Сперанский справедливо отмечал, что с подобным разделением «соединяются все удобства» управления огромным Сибирским краем.

В соответствии с Учреждением устанавливалась следующая административно-территориальная иерархия края. Губернии и области делились на округа, а те, в свою очередь, на волости и инородные управы. В результате была создана четырехуровневая система сибирского управления: главное, губернское, городское, волостное и инородное. Высший уровень – Главное управление – составляли генерал-губернатор и возглавляемый им совет. Проводимая реформа имела ряд существенных особенностей. Одной из них явилось учреждение в обоих генерал-губернаторствах советов на всех уровнях управления. Следует заметить, что это было новшеством не только в сибирской, но и в общероссийской административной практике. При этом генерал-губернаторская власть должна была стать прежде всего органом надзора. По мысли Сперанского, именно советы могли стать той структурой, которая бы ограничила произвол высших сибирских начальников. Главное управление должно было контролировать деятельность местной администрации. При этом надзор имел двойственный характер: часть дел являлись прерогативой исключительно генерал-губернатора, другие же должны быть предварительно обсуждены и «уважены в совете» и только затем утверждены «главным начальником» края. Сферу влияния генерал-губернатора составляли наиболее важные вопросы управления, надзор за деятельностью местных управлений путем ревизии их дел, назначение и увольнение чиновников, а также представление к наградам и пр. По аналогичной схеме были организованы губернское и окружное управления.

Второй уровень образовывало губернское управление. Его составляли гражданский губернатор и совет под его председательством. В состав совета входили председатели губернского правления, казенной палаты, губернского суда и губернский прокурор. Основной задачей общего губернского управления являлся надзор за местной администрацией. Контроль за функционированием местной (губернской, областной и окружной) администрации губернатор осуществлял через личное обозрение всех местных управлений и ревизии их дел. В исключительной власти губернатора было назначение и увольнение чиновников, утверждение членов дум, городского суда, ратуш, волостных голов, а также представление к наградам. Третьей ступенью управления являлось окружное. Важной и специфической особенностью сибирских земских судов был надзор за ссыльными: «распределение ссыльных по их назначению, надзор в их провожании и водворении». Заключительная ступень – городское управление. В зависимости от проживающего в городах населения Сибирское учреждение разделяло их на три категории: многолюдные, средние и малолюдные [2; 3].

Важной составной частью сибирской реформы М. М. Сперанского стал Устав об управлении инородцев – самый широкий законодательный акт правительства в отношении народов Сибири, действовавший без существенных изменений вплоть до начала XX столетия. Устав дает возможность понять правительственный взгляд на коренное население Сибири, определить ту роль, которую отводило правительство народам края в социально-экономическом развитии восточных регионов империи [6]. Устав Сперанского регламентировал все стороны жизни коренного населения – экономическую, административную, судебную-правовую и культурно-бытовую. В основу проекта были положены следующие принципы: 1) разделение коренного населения на три разряда в соответствии с родом занятий и образом жизни (оседлые, кочевые, бродячие); 2) ограничение опеки над аборигенами со стороны русской администрации и полиции (власть ее должна была состоять отныне только в осуществлении «общего надзора»); 3) введение свободной торговли с аборигенами, что соответствовало объективным потребностям экономического развития народов Сибири; 4) количество налогов и податей предполагалось привести в соответствие с экономическими потребностями каждого племени и впредь основываться на данных «общей ревизии, по временам производимой». Устав регламентировал государственные, земские, уездные и местные сборы. Подчеркивая самобытность народов Сибири, авторы Устава оговаривались, что «никакой новый по государству налог не распространяется на сибирских кочующих и бродячих инородцев, если о том именно не будет определено». Принятие христианства расценивалось как положительное явление, но вместе с тем Устав не наделял никакими преимуществами крестившихся инородцев. Уже позднее, в 1832 г., последовало предписание Сибирского комитета «О сложении ясака на три года с инородцев, принявших христианскую веру». Устав предоставлял инородцам право отдавать своих детей в государственные учебные заведения и открывать свои училища. Впервые в российской нормотворческой практике Сперанский вводит в оборот сословное понятие «инородцы», подробно обосновывает это новшество, сохранившееся в России вплоть до 1917 г.

Важной составной частью деятельности Сперанского в Сибири стала реформа управления сибирской ссылкой. Хотя история ссылки и каторги Сибири начинается едва ли не с ее присоединения к России, однако до 1822 г. правительство не располагало сколько-нибудь удовлетворительной системой этапирования, учета и распределения ссыльных. Еще в 1586 г. в Тобольске был учрежден разбойный приказ, занимающийся ссылкой в новый край беглых крестьян, участников народных волнений и уголовных преступников. Окончательно ссылка в Сибирь была узаконена Соборным уложением 1649 г., по которому основными местами ссылки определялись отдаленные и малонаселенные районы Восточной Сибири. Устав о ссыльных 1822 г. имел довольно громоздкую систему. Он состоял из 35 глав, 435 параграфов. С особой тщательностью нормы Устава регламентировали деятельность губернской администрации по отправке, приему, распределению и содержанию ссыльных.

В Уставе впервые была предпринята попытка только судебного порядка применения ссылки как вида наказания.

Большинство уставов и положений, разработанных М. М. Сперанским, в значительной степени учитывали геополитическое своеобразие края (пограничное положение, огромная территория, наличие значительного числа коренного населения, ссыльных) [4; 7].

Разговор о реформе 1822 г. не может считаться завершенным без сравнения основных положений этой реформы с идеями Сперанского о государственно-правовом устройстве общества, высказанными и отчасти осуществленными реформатором до приезда в Сибирь. Как известно, Сперанский являлся сторонником ограниченной монархии, в которой видел оптимальный вариант устройства государственной власти в России. Однако основным способом ограничения монархии Сперанский считал не конституцию, а разделение власти на законодательную, судебную и исполнительную. Такую монархию он называл «истинной», «державной».

Важным принципом государственного устройства Сперанский называл законность, отмечая при этом, что не законы должны зависеть от общественного сознания, а, наоборот, сознание от них. Необходимо также отметить, что совместно с немецким ученым Розенкампом Сперанский впервые в правовой истории предложил отраслевой принцип унификации законодательства. Если сопоставить отмеченные выше принципы государственно-правовой философии Сперанского, то, на наш взгляд, в «Сибирском учреждении» они нашли последовательное выражение.

Разработанное М. М. Сперанским «Сибирское учреждение» 1822 г. было первым сводом комплексных законов для одного обширного региона [8; 11]. Оно появилось в то время, когда в России, за исключением ее западных окраин, действовали общие для империи юридические нормы, рассеянные в бесчисленном множестве указов. Реформа 1822 г. означала победу бюрократического начала в сибирском управлении, поскольку Сперанский отказался от привлечения к управлению выборных представителей от местного населения. Впоследствии именно это обстоятельство сделало реформу губернской администрации малоэффективной.

Сибирская реформа 1822 г., разработанная Сперанским в Иркутске при активном участии будущего декабриста-сибиряка Г. С. Батенькова, стало одним из наиболее выдающихся событий сибирской истории XIX в. Это был первый российский опыт регионального законодательства, построенного на основе принципа разделения властей, самостоятельной функциональной роли каждой ветви власти в управлении, а также с учетом геополитических особенностей огромного края. Преобразования 1822 г. не только на целое столетие определили структуру сибирской администрации и местного управления, но и оказали влияние на многие важные вопросы жизни края, политики в отношении коренного населения, ссылки, свободы торговли и др. Современники ожидали от Сперанского «действий выдающихся». Г. С. Батеньков так выра-

зил свое отношение к иркутскому периоду деятельности Сперанского: «Сибирь должна возродиться... у нас новый властелин, вельможа добрый, сильный и сильный только для добра» [1; 9].

Сибирская реформа, как и большинство преобразований того времени, готовилась в строгой тайне. Иркутск жил размеренной жизнью. Сперанский принимал посетителей, присутствовал на балах и богослужениях, внешне ничто не выдавало огромного внутреннего напряжения этого человека. По воспоминаниям современников, никто не догадывался о том, что в доме золотопромышленника А. Кузнецова, где жил Сперанский, шла интенсивная мыслительная работа. М. М. Сперанским и его помощниками, в первую очередь Г. С. Батеньковым, был собран и проанализирован огромный комплекс исходных материалов. Этот комплекс законов, насчитывающий 4019 параграфов, является уникальным примером законодательного творчества в Российской империи. Он отличается исключительно высоким для своего времени качеством проработки правового материала. Наиболее характерной его чертой стало отражение стремления Сперанского обеспечить в новом законодательстве сочетание основополагающих политических принципов функционирования империи, сибирской специфики с решением общегосударственных задач.

Административные преобразования М. М. Сперанского обозначили определенный поворот в окраинной политике самодержавия, что свидетельствовало о признании необходимости установления для Сибири особой системы управления. Это была первая попытка подойти к проблемам управления огромным, богатым ресурсами краем комплексно, что указывало на определенное стремление выработать правительственную «концепцию Сибири».

Необходимость концентрации власти и усиления централизации в управлении повлекли за собой обострение внимания самодержавия к организации управления окраинами в первой четверти XIX в. Появился целый ряд законодательных актов, предусматривавших широкий диапазон методов региональной политики: от федеративных принципов до простой децентрации административного аппарата. В 1809 г. были приняты особые законы для Финляндии, в 1815 г. – Царству Польскому была «дарована» конституция; автономное управление существовало в 1812–1828 гг. в Бессарабии; действовало особое законодательство по управлению Прибалтийскими губерниями; разрабатывались специальные положения об управлении Закавказьем, Оренбургским краем, Областью Войска Донского. В 1819 г. при Министерстве иностранных дел был учрежден Азиатский комитет, который, помимо внешнеполитических вопросов, занимался делами по управлению казахом. В русле этих преобразований следует рассматривать и административную политику самодержавия в Сибири. «Сибирский вопрос», таким образом, стал составной частью правительственных планов по реорганизации управления национальными окраинами и олицетворял собой «азиатское» направление в административной политике царизма. Именно поэтому такой внутривластный курс и называют политикой имперского регионализма [7].

Реформа государственного управления в Сибири, проведенная М. М. Сперанским, стала отражением правительственных поисков оптимального административного устройства регионального управления. В этом смысле она связана с целым рядом проектов, выдвинутых в начале XIX в., и находится в русле общих процессов перестройки системы государственного механизма. Сибирское учреждение 1822 г. вплоть до конца XIX в. определило основные принципы административно-территориального устройства региона. Учреждение для управления Сибирских губерний имело ряд недостатков, на которые в процессе реализации реформы указывало сибирское чиновничество. Тем не менее реформа 1822 г. надолго закрепила основные принципы административно-территориального деления, управленческие, фискальные, национальные и другие направления имперской политики в Азиатской России. «Сибирское учреждение» 1822 г. стало первым в истории страны региональным сводом законов, опередив общеимперскую кодификацию на много лет.

Список литературы

1. «Господин главный начальник края». История генерал-губернаторского корпуса Азиатской России, социальный портрет элиты, библиография / Л. М. Дамешек, И. Л. Дамешек, И. П. Белоус, В. К. Пешкова. Иркутск : Изд-во ИГУ, 2017. 88 с.
2. Дамешек И. Л. Сибирь в системе имперского регионализма (Компаративное исследование окраинной политики России в первой половине XIX в.). Иркутск, 2002. 208 с.
3. Дамешек Л. М., Дамешек И. Л. М. М. Сперанский в Иркутске. 1819–1822. Иркутск : Оттиск 2016. 46 с.
4. Дамешек Л. М., Дамешек И. Л., Матханова Н. П. «Главные блюстители неприкосновенности верховных прав самодержавием и пользы государства»: М. М. Сперанский, Н. Н. Муравьев-Амурский и другие сибирские генерал-губернаторы. Иркутск : Оттиск, 2020. 339 с.
5. Дамешек Л. М., Дамешек И. Л., Перцева Т. А. Сибирские реформы М. М. Сперанского 1822 г.: опыт административного регулирования интересов центра и региона. Иркутск, 2017. 339 с.
6. Дамешек Л. М., Жалсанова Б. Ц., Курас Л. В. История органов местного самоуправления бурят в XIX – начале XX в. Иркутск, 2013. 503 с.
7. Дамешек Л. М., Мамкина И. Н. Сибирь в системе имперского законодательства XVIII–начала XX века: закон и практика (XVIII – начало XX в.) Чита : ЗабГУ, 2021. 277 с.
8. Иркутск в панораме веков: Очерки истории города. Иркутск, 2002. 512 с.
9. Иркутский край. Четыре века: История Иркутской губернии (области) XVII–XXI вв. / А. В. Гимельштейн [и др.]. Иркутск, 2012. 880 с.
10. М. М. Сперанский: сибирский вариант имперского регионализма / Л. М. Дамешек, И. Л. Дамешек, А. В. Ремнев, Т. М. Перцева. Иркутск, 2003. 262 с.
11. Прутченко С. Сибирские окраины: областные установления, связанные с сибирским учреждением 1822 г., в строе управления русского государства: историко-юридические очерки. СПб. : [Тип. А. С. Суворина], 1899. 405 с.
12. Ремнев А. В. Самодержавие и Сибирь. Административная политика в первой половине XIX века. Омск, 1995. 237 с.
13. Ядринцев Н. М. Сибирь как колония. Типография М. М. Стасюлевича, 1882. 471 с.
14. Raeff M. Michael Speransky. Statesman of imperial Russia. 1772–1839. Martinus Nijhoff – The Hague, 1969. 394 p.
15. Raeff M. Siberia and reforms of 1822. Seattle : University of Washington press, 1956. 210 p.

References

1. Dameshek I.L. *Sibir v sisteme imperskogo regionalizma (Komparativnoe issledovanie okrainnoj politiki Rossii v pervoj polovine XIX v.)* [Siberia in the System of Imperial Regionalism (A Comparative Study of the Marginal Policy of Russia in the First Half of the Nineteenth century)]. Irkutsk, 2002, 208 p. (in Russian)
2. Dameshek L.M., Dameshek I.L. *M. M. Speranskij v Irkutske. 1819–1822* [M.M. Speransky in Irkutsk. 1819–1822]. Irkutsk, Ottisk Publ., 2016, 46 p. (in Russian)
3. Dameshek L.M., Dameshek I. L., Belous I.P., Peshkova V.K. “*Gospodin glavnyj nachal'nik kraja*”. *Istorija general-gubernatorskogo korpusa Aziatskoj Rossii, socialnyj portret jelity, bibliografija*. [“Mr. Chief Administrator of the Region”. History of the Governor-General's corps of Asian Russia, Social Portrait of the Elite, Bibliography]. Irkutsk, Irkutsk State Univ. Publ., 2017, 88 p. (in Russian)
4. Dameshek L.M., Dameshek I.L., Mathanova N.P. “*Glavnye bljustiteli neprikosnovennosti verhovnyh prav samodержaviem i polzy gosudarstva*”: *M.M. Speranskij, N.N. Murav'ev-Amurskij i drugie sibirskie general-gubernatory*. [“The Main Guardians of the Inviolability of Supreme Rights by the Autocracy and the Benefits of the State”: M.M. Speransky, N.N. Muravyov-Amursky and other Siberian Governors-general]. Irkutsk, Ottisk Publ., 2020, 339 p. (in Russian)
5. Dameshek L.M., Mamkina I.N. *Sibir v sisteme imperskogo zakonodatelstva XVIII – nachala XX veka: zakon i praktika (XVIII – nachalo XX v.)* [Siberia in the System of Imperial Legislation of the 18th – early 20th Century: Law and Practice (18th – early 20th century)]. Chita, ZabGU Publ., 2021, 277 p. (in Russian)
6. Dameshek L.M., Dameshek I.L., Remnev A. V., Perceva T.M. *M.M. Speranskij: sibirskij variant imperskogo regionalizma* [M.M. Speransky: the Siberian Version of Imperial Regionalism.]. Irkutsk, 2003, 262 p. (in Russian)
7. Dameshek L.M., Zhalsanova B.C., Kuras L.V. *Istorija organov mestnogo samoupravlenija burjat v XIX – nachale XX v.* [History of local self-government of Buryats in the 19th – early 20th century]. Irkutsk, 2013. 503 p. (in Russian)
8. Dameshek L.M., Dameshek I.L., Perceva T.A. *Sibirskie reformy M.M. Speranskogo 1822 g.: opyt administrativnogo regulirovanija interesov centra i regiona* [Siberian Reforms of M.M. Speransky 1822: Experience of Administrative Regulation of the Interests of the Center and the Region]. Irkutsk, 2017, 339 p. (in Russian)
9. Gimelshtejn A.V. et al. *Irkutskij kraj. Chetyre veka: Istorija Irkutskoj gubernii (oblasti) XVII–XXI vv.* [Irkutsk region. Four centuries: The History of the Irkutsk province (region) in the 17–21 centuries]. Irkutsk, 2012, 880 p. (in Russian)
10. *Irkutsk v panorame vekov: Oчерki istorii goroda* [Irkutsk in the Panorama of Centuries: Essays on the History of the City]. Irkutsk, 2002, 512 p. (in Russian)
11. Prutchenko S. *Sibirskie okrainy: oblastnye ustanovlenija, svjazannye s sibirskim uchrezhdeniem 1822 g., v stroe upravlenija russkogo gosudarstva: istoriko-juridicheskie oчерki*. [Siberian Suburbs: Regional Institutions Associated with the Siberian Institution of 1822, in the System of the Administration of the Russian State: Historical and Legal eEssays]. Saint Petersburg, Typography of A. S. Suvorina Publ., 1899, 405 p. (in Russian)
12. Remnev A. V. *Samoderzhavie i Sibir. Administrativnaja politika v pervoj polovine XIX veka*. [Autocracy and Siberia. Administrative Policy in the First Half of the 19th Century]. Omsk, 1995, 237 p. (in Russian)
13. Jadrincev N. M. *Sibir' kak kolonija* [Siberia as a colony]. Typografija M. M. Stasjulevicha Publ., 1882, 471 p. (in Russian)
14. Raeff M. *Michael Speransky. Statesman of imperial Russia. 1772-1839. Martinus Nijhoff*. The Hague, 1969, 394 p.
15. Raeff M. *Siberia and reforms of 1822*. Seattle, University of Washington press, 1956, 210 p.

Сведения об авторах***Дамешек Лев Михайлович***

*доктор исторических наук, профессор,
заведующий, кафедры истории России
Иркутский государственный университет
Россия, 664003, г. Иркутск, ул. К. Маркса, 1
e-mail: levdameshek@gmail.com*

Дамешек Ирина Львовна

*доктор исторических наук, профессор
Иркутский государственный университет
Россия, 664003, г. Иркутск, ул. К. Маркса, 1
e-mail: dameshek@rambler.ru*

Information about the authors***Dameshek Lev Mikhailovich***

*Doctor of Sciences (History), Professor,
Head, Department of History of Russia
Irkutsk State University
1, K. Marx st., Irkutsk, 664003,
Russian Federation
e-mail: levdameshek@gmail.com*

Dameshek Irina Lvovna

*Doctor of Sciences (History), Professor
Irkutsk State University
1, K. Marx st., Irkutsk, 664003,
Russian Federation
e-mail: dameshek@rambler.ru*