



УДК94 (47)+35.072.2

DOI: 10.18413/2075-4458-2018-45-2-308-317

**СЕНАТОРСКИЕ РЕВИЗИИ В ВЕРХНЕМ ПОВОЛЖЬЕ:
ПОИСКИ ЭФФЕКТИВНОГО МЕХАНИЗМА КОНТРОЛЯ
МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

**SENATORIAL INSPECTIONS IN THE UPPER VOLGA REGION: IN SEARCH OF
THE EFFECTIVE CONTROL OVER THE LOCAL GOVERNMENTS**

В.М. Марасанова
V.M. Marasanova

Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова,
Россия, 150000, г. Ярославль, ул. Советская, 14

P.G. Demidov Yaroslavl State University,
14 Sovetskaya St., Yaroslavl, 150000, Russia

E-mail: vmm@uniyar.ac.ru

Аннотация

На примере Верхневолжского региона рассмотрены сенаторские ревизии XVIII – XIX вв. Проанализирована нормативно-правовая база их проведения, приведены данные о количестве ревизий и дана оценка их эффективности с точки зрения контроля высших органов власти над местным управлением. Показано, что ревизии выявляли нарушения в соблюдении законов, медленное ведение дел, злоупотребления при проведении дворянских выборов и организации казенных строительных работ. Однако сенаторские ревизии не имели пролонгированного эффекта и после 1871 г. в регионе не проводились. Автор подчеркивает, что сенаторские ревизии оставили значительный массив исторических сведений статистического и демографического характера.

Abstract

The article considers the senatorial inspections of the 18th-19th centuries through the example of the Upper Volga Region (Vladimir, Tver, Kostroma and Yaroslavl provinces) – typical of the Central Russia. Senatorial inspections were the form of control by higher authorities over local governments. Senatorial inspections were held in Upper Volga Region 15 times until the 1870s. The article analyzes rules and regulations on inspection carrying out, gives data on the quantity of inspections and evaluates their results through supreme authorities control over local authorities. The article shows that inspections revealed violation of laws, slow legal investigations, nobility election fraud and abuse of rights in organization of state construction works. However the senatorial inspections didn't have a prolonged effect and weren't carried out in the region after 1871. The author notes that senatorial inspections left the significant array of historical information of statistical and demographic nature.

Ключевые слова: сенатские ревизии, контроль, местное управление, губернаторы, Верхнее Поволжье.

Key words: Senatorial Inspections, Control, Local Governments, Governors, Upper Volga Region.

Для разных исторических периодов, как и для современного государственного и муниципального управления, практически значимым является поиск эффективных моделей, форм и приемов контроля высших и центральных органов за состоянием управления на местах. В Российской империи одним из форм надзора и контроля высших органов власти над местными стали, среди прочего, сенаторские ревизии.

Дореволюционная историография государственного управления отчасти затрагивала вопрос о взаимодействии и контроле высшего и центрального управления по отношению к

местным учреждениям. Н. Варадинов обобщил и систематизировал законодательство по истории министерства внутренних дел за первую половину XIX в. [Варадинов, ч. 1–3, 1858 – 1862]. В юбилейном издании Правительствующего Сената приведен разнообразный материал о взаимоотношениях Сената с местными учреждениями и сенаторских ревизиях, о сложностях в разграничении полномочий между коронной администрацией и органами общественного управления [История Правительствующего Сената...]. Сенаторские ревизии освещались также в юбилейных изданиях по истории министерства внутренних дел [Министерство внутренних дел...] и Комитета министров [Исторический обзор...].

Отечественная историческая и юридическая науки в последние десятилетия включили административную юстицию и институт сенаторских ревизий в круг пристального изучения. Это касается рассмотрения как всего времени существования Российской империи [Соколов, 2017; Михайлик и Тебиев, 2010; и др.], так и отдельных царствований или периодов, например, первой половины XIX в. [Бикташева, 2007] или начала XX столетия [Орлова, 2011]. Внимание исследователей привлекли конкретные ревизии отдельных губерний и отложившиеся по их результатам комплексы исторических источников [Савченко, 2007; Семенова, 2011; Болотина, 2015; и др.].

А.Н. Бикташева показала способы административного контроля и опыт «переживания» ревизий казанскими губернаторами [Бикташева, 2012]. В научной литературе уже затрагивалась проблема оценки эффективности сенаторских ревизий как средства надзора за административными и правоохранительными учреждениями [Рыжов и др., 2006]. При этом исследователи существенно расходятся в определении общего количества проведенных сенаторских ревизий – от 133 до 170 и даже более, но согласны в том, что пик их проведения пришелся на 80-90-е гг. XVIII-го и первую четверть XIX столетия. Расхождения в числе ревизий объясняются не только полнотой изучения источников, но и сложностями учета. Например, если сенаторы ревизовали 2-3 губернии за одну поездку, это можно учитывать и как одну ревизию, и как отдельные ревизии данных губерний.

В публикациях С.В. Любичанковского обозначился закономерный переход к построению регионально-сравнительной ретроспекции контрольно-надзорной деятельности внутри государственных структур по разным регионам империи [Любичанковский, 2014]. При этом часть территории Российской империи в настоящее время находится в поле зрения не только российских, но и зарубежных – белорусских, польских, центрально-азиатских и т.д. – ученых.

Однако по Верхнему Поволжью специально изучались только сенаторские ревизии Костромской губернии [Иванова, 2012], что актуализирует задачу комплексного сравнительного анализа института сенаторских ревизий по всем четырем верхневолжским губерниям – Владимирской, Костромской, Тверской и Ярославской. Губернии имели много общего с точки зрения экономического развития, состава населения и структуры органов управления. При Петре I большая часть Верхнего Поволжья вошла в состав Ингерманландской (Санкт-Петербургской) и Московской губерний, и именно с данной территории началось проведение губернской реформы Екатерины II. Верхневолжский регион является типичным для Центральной России и позволяет уловить как общие закономерности становления и эволюции института сенаторских ревизий, так и местные особенности их частоты, направленности и результатов.

Методология исследования основана на синтезе подходов, что является необходимым в связи со сложностью и многогранностью объекта исследования. Основу составляют традиционные для исторической науки подходы – историзм, объективность и комплексный подход. Теории рациональной бюрократии и институциональный подход также успешно апробированы при изучении государственного управления в разные исторические периоды. Системный метод позволил целостно проанализировать систему государственного управления; через метод классификации систематизировались разноплановые исторические источники: законодательство, делопроизводственная документация, периодическая печать, источники личного происхождения. Историко-генетический метод был



необходим для рассмотрения института сенаторских ревизий за весь период их существования. Историко-типологический метод дал возможность выделить тематические ряды задач и итогов ревизий. В русле подходов регионалистики рассмотрение сенаторских ревизий раскрыло специфику Верхнего Поволжья на фоне становления и развития общей системы контроля высших учреждений за деятельностью органов управления на местах.

По понятным причинам роль сенаторских ревизий заметно возросла с конца XVIII столетия. Губернская реформа перенесла акцент на местное управление, что представляло собой довольно редкое явление в российской истории. Передача значительного объема полномочий на места, точнее, на екатерининских наместников сделала как бы временно ненужными коллегии. Ослабление центрального звена в управлении естественно расширило надзорно-контрольные функции высших органов, а именно Сената, по отношению к местным учреждениям, поскольку переложить до создания министерств эту обязанность было просто не на кого.

Анализ более раннего периода заставляет с большой осторожностью говорить о наличии института сенаторских ревизий с момента создания Правительствующего Сената, как, впрочем, и в последующие десятилетия. Несмотря на наличие указа Петра I от 4 апреля 1722 г., предписывавшего ежегодно направлять в губернии и провинции сенаторов и представителей коллегий для проверки порядка управления на местах [ПСЗ. I. Т. VI. № 3931], реальных примеров его применения на практике выявить не удалось. Порядок обревизования местных учреждений по линии Сената не был зафиксирован и в последующих законодательных актах 1730 г. [ПСЗ. I. Т. VIII. № 5510] и 1741 г. [ПСЗ. I. Т. XI. № 8480].

Предпринимаемые сенаторами проверки до второй половины XVIII в. не являлись систематическим мероприятием, а носили эпизодический характер, скорее карающей, чем упорядочивающей и организующей направленности. В полной мере это относится к наиболее известной, но так и оставшейся единственной до екатерининских времен ревизии Московской губернии графа А.А. Матвеева 1726–1727 гг. В Московскую губернию в то время входила часть верхневолжского региона. Одновременно его территория, разделенная на несколько провинций, относилась к Санкт-Петербургской, Новгородской и Казанской губерниям «образца» 1727 г.

В период правления Екатерины II Правительствующий Сенат являлся главным органом надзора за деятельностью правительственных учреждений и постепенно расширял арсенал средств и форм своего контроля. Императрица отмечала, что в начале ее правления «так худо исполняли указы Сената, что в пословицу почти вошло говорить: «ждут третьяго указа», понеже по первому и по второму не исполняли» [Екатерина II. Сочинения, 1990, с. 472]. 15 декабря 1763 г. Екатерина II утвердила новые штаты Сената [ПСЗ. I. Т. XVI. № 14989]. После этой реформы Сенат стал гарантом единства законодательной политики, юридического оформления законодательных актов и их соблюдения всеми ветвями администрации. Сенаторские ревизии 1763, 1765–1769 гг., а также обзоры присутственных мест 1781, 1783–1785, 1787 гг. стали подтверждением становления и практической реализации института сенаторских ревизий.

Посещения губерний представителями верховной власти заметно стимулировали деятельность местных учреждений. Персональный контроль и личное доверие императрицы наряду с выдающимися административными способностями большинства наместников компенсировали недостатки местного управления и губернских администраций. Екатерина II, в отличие от многих своих предшественников на российском престоле, часто посещала регионы страны. Помимо многочисленных поездок в Москву и посещения окрестных провинций, Екатерина II совершила семь больших поездок по стране, три из которых пришлись на 1760-е гг. (1763, 1764, 1767 гг.).

Согласно «Полному собранию законов Российской империи», к 1775 г. Екатерина II издала около сотни законодательных актов о местном управлении. И, наконец, 7 ноября 1775 г. появилось «Учреждение для управления губерний Всероссийской Империи». Первыми, 25 января 1776 г., были открыты Тверская и Смоленская губернии, и их образова-

ние стало примером для остальных. 28 февраля 1777 г. была учреждена Ярославская губерния [ПСЗ. I. Т. XX. № 14590], 2 марта 1778 г. – Владимирская [ПСЗ. I. Т. XX. № 14714], 4 декабря 1778 г. – Костромская [ПСЗ. I. Т. XX. № 14708]. Как видим, в Верхнем Поволжье новые губернии были образованы на протяжении сравнительно небольшого промежутка времени 1776–1778 гг., что было связано с общими чертами всех четырех губерний.

Екатерина II не прекращала практику своих поездок по стране в 1780-е гг. Некоторые ее поездки носили характер ревизий, например, в Могилев (1780 г.) или в Крым (1787 г.), а другие имели ознакомительное и политическое значение. В верхневолжском регионе императрица трижды посетила Тверское наместничество – в 1782, 1785 и 1787 гг., но в остальных губерниях уже не бывала.

В конце 1784 г. на ревизию Ярославской, Владимирской и Костромской губерний были назначены сенаторы М.М. Щербатов и Н.И. Маслов. Ранее Щербатов был депутатом Уложенной комиссии от Ярославской губернии, а в 1779 г. стал сенатором, поэтому прекрасно знал местные условия. В Ярославской губернии находились его основные имения с центром в с. Михайловское. Сенаторы выехали на ревизию из Москвы 6 января 1785 г. Во всех уездных городах они проверяли нижний земский суд, уездный суд, нижнюю расправу, казначейство, городническое правление, дворянскую опеку, городской магистрат и сиротский суд. Осмотрев присутственные места Переславля-Залесского во Владимирской губернии, 10 января сенаторы прибыли в Петровск, уездный город Ярославской губернии. 11 января сенаторы проверяли присутственные места Ростова. А Ярославль они ревизовали с 13 до 22 января. Из Ярославля сенаторы ездили на ревизию в уездный город Романов, а 23 января отбыли в Кострому.

Из Костромы 29 января они отправили рапорт Екатерине II о Ярославском наместничестве: «Губерния разделена на уезды, число душ в каждом известно, границы их в натуре утверждены... Присутственные места все устроены и находятся в действии. Высочайшие учреждения исполняются, и обряд канцелярский сохраняется во всех частях с лучшим успехом». Сенаторы пришли к заключению, что «в Ярославской губернии образ течения дел сохраняется во всех частях порядочно, так же как спокойствие, тишина и видимое народное довольствие» [Бычков, 1887]. Это был именно тот вывод, который ждала Екатерина II, ведь губернская реформа и была нацелена на устранение социальных конфликтов.

3 декабря 1795 г., в последний год правления Екатерины, была утверждена инструкция для проверки Санкт-Петербургской губернии [ПСЗ. I. Т. XXIII. № 17414], впервые задавшая полную программу проверки для сенаторов: количество уездов и городов, численность населения, количество дел и соблюдение процедур их рассмотрения в местных учреждениях, цены на товары и пр. После вступления на престол Павла I административно-территориальное деление империи было в очередной раз изменено. Должности наместников упразднились, что коснулось Владимира, Твери и Ярославля, где находились их резиденции. Император продолжил практику поездок по стране. В большую поездку по России он отправился в 1798 г. Через Новгород и Тверь Павел проехал в Москву, затем в Нижний Новгород и Казань. В городах Костромской и Ярославской губерний Павел I побывал, возвращаясь в Санкт-Петербург [Дневник Ярославского и Ростовского архиепископа Арсения (Верещагина), 1887]. Сенаторские ревизии стали при Павле I более частыми. Их проведение основывалось на инструкции от 6 октября 1799 г., а указ о начале крупнейших в истории страны ревизий был отдан 1 декабря 1799 г. [ПСЗ. I. Т. XXV. № 19212]. При ревизии от сенаторов требовалась проверка деятельности административных учреждений, органов правосудия, полиции и даже оценка земледелия, лесов, заботы о сиротах и пр. Выполнить столь обширный объем проверки при ограниченном количестве проверяющих и лимите времени естественно было невозможно, но справиться с «запрограммированной сверху» задачей поиска недостатков – вполне.

Сенаторские ревизии 1799 г. коснулись большинства губерний. В частности, Ярославская губерния принимала ревизию в марте. Как обычно, заранее была проведена подготовка к



этой проверке. Губернатор собирал рапорты городничих о готовности к приезду сенаторов [1]. Проведенные ревизии показали такие общие недостатки в работе местных правительственных учреждений, как медленное решение дел и значительные недоимки в бюджет. Причем, несмотря на политику по сокращению государственных расходов, сенаторские ревизии хорошо финансировались. В 1799 г. на путевые и прогоны ревизующим сенаторам выдавалось по 3 тыс. руб., а для отдаленных губерний – по 4 тыс. руб. Сопровождавшим сенаторов секретарям (по 2-3 человека на каждую ревизию) выплачивалось по 500 руб.

В первой четверти XIX в. по визитам царствующих особ вновь «пальма первенства» в регионе была у Твери, что объяснимо ее расположением на пути из Петербурга в Москву. Александр I побывал в Твери четыре раза – в 1809, 1816, 1820 и в 1823 гг., а во Владимире (1820 г.), Ярославле (1823 г.) и Костроме (1824 г.) лишь единожды. За период правления Александра I в Российской империи прошли 52 сенаторских ревизии, в среднем по две в год.

Указы императора 1802 г. [ПСЗ. I. Т. XXVII. № 20405] и 1805 г. [ПСЗ. I. Т. XXVIII. № 21861] уточняли полномочия Сената по проведению ревизий. Новая инструкция для сенаторов, состоявшая из 29 параграфов, была утверждена 17 марта 1819 г. [ПСЗ. I. Т. XXXVI. № 27722]. Сенаторы проверяли канцелярское делопроизводство губернских и уездных присутственных мест; осматривали школы, больницы, тюрьмы; принимали жалобы от населения. Обычно при сенаторе все правительственные учреждения работали более эффективно и успевали решить в два раза больше дел, чем в обычное время. В 1820 г. к обязанностям ревизующих губернии сенаторов добавили также взимание недоимок. В таком виде инструкция осталась неизменной в своде законов 1832 г. и его последующих изданиях.

В 1808 – 1809 гг. сенатор И. Дмитриев проверял административные и судебные учреждения трех уездов Костромской губернии – Костромского, Чухломского и Галичского. В 1810 г. сенатор П.А. Обресков ревизовал Владимирскую, Нижегородскую и Казанскую губернии. После Отечественной войны 1812 г. сенаторские ревизии долгое время не посещали верхневолжские губернии. Только по просьбе местного дворянства, недовольного злоупотреблениями губернатора, в 1815 г. сенаторская ревизия отправилась в Костромскую губернию. В следующем году сенатор Ф.П. Ключарев ревизовал Тверскую губернию, в 1818 г. сенатор Д.Б. Мертваго – Владимирскую. Таким образом, за первую четверть XIX в. в регионе прошло пять ревизий, коснувшиеся трех губерний, кроме Ярославской.

Недостатки в деятельности костромского губернатора Н.Ф. Пасынкова вскрыла сенаторская ревизия под руководством А.А. Алябьева. Поводом для нее стали жалобы 52 костромских дворян. После ревизии губернатора обвинили по 22 делам. С Пасынкова снимались все отличия, полученные за время службы в Костромской губернии, он был удален от службы, впредь не допускался к выборам и, кроме того, ему запрещался въезд в обе столицы. Губернатора признали виновным «в отступлении от своей должности, в нарушении законного порядка, в неисполнении Высочайших указов и указов Правительствующего Сената, в самовластных и неправильных распоряжениях, в неосновательном донесении начальству, в противозаконном назначении выборов, в пристрастном утверждении по оным чиновников, в слабом надзоре за течением дел в присутственных местах, в беспорядках по губернскому правлению, по рекрутскому присутствию, по заготовлению подвижного магазина и напоследок по делу Киленина» [Варадинов, ч. 3., кн. 1, с. 75-77]. В дальнейшем по шести делам Пасынкова оправдали. Его вина была признана по делам, связанным со снабжением армии, дворянскими выборами и неправильной организацией торгов на содержание почтовых станций. Но долгое взыскание недоимок с губернатора тянулось более двадцати лет и завершилось в связи со смертью должника, то есть безрезультатно. Обвинение, отстранение от должности и предание суду не было исключительным событием для губернаторов и других чиновников на местах. Во время ревизии Алябьева наказаниям было подвергнуто около ста чиновников, а в Тверской губернии в 1816 г. сенатор Ф.П. Ключарев особенно отметил «тиранские проступки» уездных чиновников [История Правительствующего Сената. Т. 3. С. 647].

¹ Государственный архив Ярославской области (далее ГАЯО). Ф. 73. Оп. 1. Д. 53. Л. 3, 67.

В период правления Николая I количество сенаторских ревизий сократилось, а число личных визитов императора в губернии Верхнего Поволжья осталось на прежнем уровне. Николай I посетил все губернские центры региона – Кострому в 1834 г., Владимир – в 1834 и 1836 гг., Ярославль – в 1831, 1834, 1848 гг. и по-прежнему наиболее часто Тверь. За вторую четверть XIX столетия в России состоялись 33 сенаторских ревизии. В Верхнем Поволжье прошли две ревизии и обе в Костромской губернии: ревизия сенатора Е.А. Дурасова (1827 г.) и ревизия князя И.А. Лобанова-Ростовского (1844 г.). Результатами обеих ревизий стало смещение губернаторов со своих постов. Ревизия сенатора Е.А. Дурасова нашла многочисленные нарушения в деятельности губернатора К.И. Баумгартена в связи с проведением дворянских выборов и организацией казенных строительных работ. Однако губернатора обвинили только в «неопытности в делах гражданской службы» и излишней «доверенности» к своим подчиненным. Аналогичным образом после ревизии 1844 г. костромской губернатор Н.И. Жуков был смещен со своего поста без каких-либо судебных последствий. Опыт отдельно взятой губернии, увы, подтверждает, что эпизодические сенаторские ревизии ничего не меняли в местном управлении ни на близкую, ни на далекую перспективу.

Если при Александре I продолжительность сенаторских ревизий в среднем составляла 2-4 месяца, то в 1840-е гг. их длительность увеличилась до года, что было весьма обременительно для ревизуемой губернии. Сенаторы отправлялись на ревизию с семьей, прислугой, любовницами (при наличии) и ждали самого теплого приема. В 1830-х гг. для проведения ревизий сенаторам, помимо прогонных, начали выдавать подъемные в сумме 5-10 тыс. руб., а также столовые – тысяча в месяц. Сопровождавшим сенаторам чиновникам тоже выдавались значительные суммы. Старшим чиновникам – по 1,5-2,5 тыс. руб. подъемных и по 60 руб. в месяц суточных. Младшим чиновникам подъемные выдавались в размере 500-1000 руб., а суточные – 45 руб. в месяц. В то же время значимых результатов сенаторские ревизии не приносили.

Создание министерств добавило необходимое центральное звено в структуре государственного управления и создало предпосылки для постепенного сужения сферы надзорно-контрольной деятельности Сената через непосредственные проверки на местах. Надзор центрального аппарата ведомства за местными учреждениями выражался в поездках министров, руководителей департаментов и требованиях о предоставлении отчетов и донесений. В рамках развитой министерской системы и находить недостатки, и наказывать чиновников можно было гораздо оперативнее. Кроме того, функции государственного надзора и контроля могли выполнять и другие учреждения и структуры – Государственный совет, Комитет министров, Собственная Е.И.В. канцелярия, судебная система. Ежегодно из каждой губернии в министерство внутренних дел отправлялись всеподданнейший отчет губернатора, а также от 150 до 174 различных ведомостей.

В 1831 г. министр внутренних дел А.А. Закревский объехал значительную часть Европейской России для принятия неотложных мер по борьбе с эпидемией холеры и одновременно ознакомился с работой местных учреждений. Министр нашел местную администрацию и полицию в неудовлетворительном состоянии и объяснял это низкими окладами чиновников. Однако средства для улучшения губернских присутственных мест удалось выделить только при следующем министре внутренних дел Д.Н. Блудове с 1835 г. [Варадинов, ч. 3., кн. 1, с. 592].

Министр внутренних дел Л.А. Перовский в 1840-е гг. учредил частые осмотры на местах всех отраслей управления и начал посылать для обозрения губерний директоров департаментов. Он считал, что таким образом они смогут приобрести верные сведения для соответствующих распоряжений и действовать на основе истинного знания дел. Но такие проблемы как медленное решение дел, растущий объем переписки, волокита, nepотизм и взяточничество перекочевали и в следующий исторический период. Очевидно, основными способами для борьбы с ними были усиление ответственности и повышение числа чиновников и их жалования.

Освобожденная от крепостничества Россия мечтала о правовом государстве, о новой, более правильной, системе управления и обеспечения законности и правопорядка. Но для



этого надо было предпринять значительные усилия. Александр II продолжил практику поездок по России с целью ознакомления со страной и своими подданными, а также для проверки деятельности административных и правоохранительных учреждений в провинции. Однако по сравнению с предыдущими царствованиями, контролирующие функции в его визитах были практически не выражены. Еще будучи наследником престола, в 1837 г. Александр посетил 29 губерний, в том числе три верхневолжские – Тверскую, Ярославскую и Костромскую. Став императором, Александр II продолжал следовать традиции. Он побывал в городах верхневолжского региона: в 1858 г. – в Костроме, в 1862 г. – во Владимире. В Тверь он приезжал трижды (1858, 1860 и 1862 гг.) при губернаторе П.Т. Баранове, что было продиктовано особым расположением императора к «начальнику губернии», а вовсе не необходимостью контроля его деятельности. Канцелярия тверского губернатора и Тверское губернское правление неизменно уделяли большое внимание приездам императора и «путешествиям Высочайших особ»¹. Так, специально к поездке Александра II через Тверскую и Новгородскую губернии в 1866 г. губернаторы собирали статистические сведения, которые затем поступили в канцелярию министерства внутренних дел².

Можно сказать, что после николаевского царствования личный контроль монарха уступил место бюрократическим, регламентированным в соответствии с инструкциями процедурам. В результате судебной реформы 1864 г. Сенат стал единственной кассационной инстанцией для всех судов Российской империи и в большей степени сосредоточился на разборе поступающих дел и жалоб и наблюдением «за охранением точной силы закона» в империи. По причине преклонного возраста сенаторы, как правило, рассматривали свое присутствие в Сенате как почетную и не слишком обременительную обязанность, что не могло не сказываться на результативности работы.

В пореформенный период проведение сенаторских ревизий заметно сократилось. Если за первую половину XIX столетия прошли 85 ревизий, то за вторую – только 21. При Александре II были отправлены 18 сенаторских ревизий, а при Александре III всего три, что для огромной империи осталось практически незаметным. Новая инструкция от 22 сентября 1880 г., сменившая инструкцию 1819 г., включила 49 статей об обязанностях сенаторов по проверке учреждений министерства внутренних дел, а также ряда министерств: финансов, юстиции, государственных имуществ, народного просвещения и путей сообщения. В первое десятилетие правления Николая II сенаторские ревизии вовсе не проводились. На начало XX в., с 1905 по 1915 г., пришлось 14 ревизий, но не одна из них не относилась к Верхнему Поволжью. Ревизии этого времени носили характер чрезвычайных проверок и были связаны с социальными конфликтами или особыми обстоятельствами – крестьянские волнения, ситуация с расколом, гибель П.А. Столыпина, события на Ленских приисках и пр. Фактически можно говорить о том, что институт сенаторских проверок не был отменен официально, но постепенно сошел на нет в период первой мировой войны.

В Верхнем Поволжье при Александре II состоялось лишь две сенаторских ревизии, и на этом их проведение в регионе вообще завершилось. В 1861 г. сенатор А.Х. Капгер I-й ревизовал Владимирскую и Калужскую губернии. В 1871 г. сенатор А.Н. Шахов посетил Костромскую губернию для ревизии старых судов и проверки введения новых судебных уставов. Не частыми по сравнению с предыдущим периодом были и посещения региона двумя последними российскими императорами. Через Тверь теперь можно было проехать не останавливаясь, на поезде, а Николай II вообще посетил регион только в связи с празднованием 300-летия Дома Романовых.

Согласно проведенным подсчетам, за 1785–1871 гг. верхневолжские губернии были обревизованы 15 раз, в том числе 6 раз – Костромская губерния, 5 раз – Владимирская и дважды Тверская и Ярославская. В Ярославской губернии сенаторские ревизии вообще не проводились после 1799 г. Конечно, губерния не осталась вне поля зрения высших и центральных учреждений. Так, например, в губернию направлялась комиссия для провер-

¹ Государственный архив Тверской области (далее ГАТО). Ф. 56. Оп. 1. Д. 7706. Л. 1.

² Российский государственный исторический архив (далее РГИА). Ф. 1282. Оп. 3. Д. 155. Л. 1-35.

ки деятельности губернатора А.П. Бутурлина. Назначенный губернатором в 1846 г. генерал-лейтенант ранее имел только опыт военной службы и в результате быстро попал под влияние окружавших его лиц. Правитель губернской канцелярии и другие чиновники «обирали всю губернию» и задерживали у себя жалобы на имя губернатора, в которых рассказывалось о творимых беззакониях и взятках. Вице-губернатор В.Н. Муравьев доложил о сложившейся ситуации непосредственно министру внутренних дел Петровскому, и в Ярославль в 1851 г. была направлена следственная комиссия графа Стенбока. Комиссия нашла немало недостатков в работе административных и правоохранных учреждений; в итоговых материалах проверки отмечалось, что «писцы занимаются более пьянством, нежели делом, довели ярославскую полицию до совершенного расстройств. Форма в одежде вовсе не соблюдается, и все одеты весьма неопрятно»¹. Однако расследование подтвердило непричастность губернатора к злоупотреблениям, тем не менее, этот эпизод заметно омрачил начальный период губернаторства А.П. Бутурлина.

На наш взгляд, институт сенаторских ревизий фактически сложился в царствование Екатерины II в результате временного ослабления центрального звена управления и необходимости контроля над местными государственными и сословными учреждениями. Сенаторские ревизии нельзя рассматривать изолировано от других постоянных и чрезвычайных методов контроля. Характер ревизий зачастую носили поездки по стране Екатерины II, Павла I и его сыновей – императоров Александра I и Николая I. С середины XIX в. региональные материалы зафиксировали, во-первых, некоторое сокращение числа визитов монархов в верхневолжские губернии. Во-вторых, эти приезды скорее зависели от желания императора встретиться с конкретным губернатором, не только подчиненным, но и другом. Знакомство или очередная встреча с губернией проходили по заранее продуманной и, как правило, не допускающей отклонений от маршрута и распорядка программе: торжественный караул, посещение достопримечательностей, выставок местной промышленности, учебных и благотворительных заведений, концертов и пр. Проблемы местной жизни решались (или должны были решаться) бюрократическим путем, через разработанный порядок делопроизводства и многочисленные инстанции.

Сенаторские ревизии в Верхнем Поволжье не проводились после 1871 г., им на смену пришли постоянные рутинные методы контроля, впрочем, не исключавшие при необходимости специальных проверок министерства внутренних дел и других ведомств. Они, по сути, являлись внутренними самопроверками и не предполагали внешнего общественного контроля и оценки результатов деятельности органов управления. Не случайно поводом для проверок часто становились жалобы на злоупотребления местных чиновников, которые чувствовали себя «хозяевами» губернии, учреждения, подразделения и т.п. в зависимости от уровня должности.

Наиболее частыми проблемами, выявленными при ревизиях государственных учреждений в регионе, были типичные для всей страны нарушения в соблюдении законов, медленное ведение и решение дел, злоупотребления при проведении дворянских выборов и организации казенных строительных работ. Однако сенаторские ревизии не имели пролонгированного эффекта, и после их завершения темп работы государственных учреждений возвращался к доревизионному, а недостатки не исчезали. Пожалуй, наиболее сильной стороной сенаторских ревизий стала четкая детальная регламентация их проведения, зафиксированная многочисленными инструкциями. К ревизиям готовились, во время приезда проверяющих сенаторов местные чиновники старались произвести самое положительное впечатление, заслужить не наказания, а награды и возможное продвижение по службе. А разве могло быть иначе? Помимо прочего, сенаторские ревизии оставили значительный массив исторических сведений статистического и демографического характера, который только отчасти был использован в принятии управленческих решений, но зато значительно расширил источниковую базу научных исследований.

¹ ГАЯО. Ф. 79. Оп. 12. Д. 451. Л. 2, 30-31.



Список литературы References

1. Бикташева А.Н. 2012. Антропология власти: казанские губернаторы первой половины XIX века. М., Новый хронограф, 496.
Biktasheva A.N. 2012. Antropologiya vlasti: kazanskie gubernatory pervoj poloviny XIX veka. M., Novyj hronograf, 496. (in Russian)
2. Бикташева А.Н. 2017. Надзор и наказания губернаторов (первая половина XIX в.). Научные ведомости Белгородского университета. Серия: История. Политология. Экономика. Информатика. Т. 2. 3: 103 – 109.
Biktasheva A.N. 2007. Nadzor i nakazaniya gubernatorov (pervaya polovina XIX v.). Nauchnye vedomosti Belgorodskogo universiteta. Seriya: Istoriya. Politologiya. Ekonomika. Informatika. T. 2. 3: 103 – 109. (in Russian)
3. Болотина Н.Ю. 2015. Сенаторская ревизия графа А.Р. Воронцова и А.В. Нарышкина 1785 г.: корпус источников для изучения деятельности органов управления и суда в Могилевской и Полоцкой губерниях. Актуальные проблемы источниковедения: материалы III междунар. науч.-практ. конф. Витебск, Витебск. гос. у-т им. П.М. Машерова: 189 – 192.
Bolotina N.YU. 2015. Senatorskaya reviziya grafa A.R. Voroncova i A.V. Naryshkina 1785 g.: korpus istochnikov dlya izucheniya deyatel'nosti organov upravleniya i suda v Mogilevskoj i Polockoj guberniyah. Aktual'nye problemy istochnikovedeniya: materialy III mezhdunar. nauch.-prakt. konf. Vitebsk, Vitebsk. gos. u-t im. P.M. Masherova: 189 – 192. (in Russian)
4. Бычков Ф.А. 1887. Сенаторская ревизия Ярославской губернии в 1785 г. Ярославские губернские ведомости. Неофиц. часть. 20 марта. № 23.
Bychkov F.A. 1887. Senatorskaja revizija Jaroslavskoj gubernii v 1785 g. Jaroslavskie gubernskie vedomosti. Neofic. chast'. 20 marta. № 23.
5. Варадинов Н. 1858 – 1862. История министерства внутренних дел: В 3 ч. СПб., тип. Мин-ва. внутр. дел.
Varadinov N. 1858 – 1862. Istoriya ministerstva vnutrennih del: V 3 ch. SPb., tip. Min-va. vnutr. del. (in Russian)
6. Дневник Ярославского и Ростовского архиепископа Арсения (Верещагина). 1887. Ярославские губернские ведомости. Неофиц. часть. 4 августа. № 60.
Dnevnik Jaroslavskogo i Rostovskogo arhiepiskopa Arsenija (Vereshhagina). 1887. Jaroslavskie gubernskie vedomosti. Neofic. chast'. 4 avgusta. № 60.
7. Екатерина II. Сочинения / сост., вступ.ст. О. Н. Михайлов. М., Сов. Россия, 1990. 472.
Ekaterina II. Sochinenija / sost., vstup.st. O. N. Mihajlov. M., Sov. Rossija, 1990. 472.
8. Иванова Е.С. 2012. Сенаторские ревизии Костромской губернии в первой половине XIX в. Вестник Костромского государственного университета. Т. 18. 4: 37 – 41.
Ivanova E.S. 2012. Senatorskie revizii Kostromskoj gubernii v pervoj polovine XIX v. Vestnik Kostromskogo gosudarstvennogo universiteta. 2012. T. 18. 4: 37 – 41. (in Russian)
9. Исторический обзор деятельности Комитета министров. 1902: В 7 т. / сост. С.М. Середонин. СПб.
Istoricheskij obzor deyatel'nosti Komiteta ministrov. 1902: V 7 t. / sost. S.M. Seredonin. SPb.
10. История Правительствующего Сената за 200 лет. 1911: В 5 т. СПб.
Istoriya Pravitel'stvuyushchego Senata za 200 let. 1911: V 5 t. SPb. (in Russian)
11. Любичанковский С.В. 2014. Практика расследования должностных преступлений в поздней имперской России: регионально-сравнительная ретроспектива (Урал, Кавказ, Туркестан, Польша). Уральский исторический вестник. 4(45): 93 – 101.
Lyubichankovskij S.V. 2014. Praktika rassledovaniya dolzhnostnyh prestuplenij v pozdneimperskoj Rossii: regional'no-sravnitel'naya retrospektiva (Ural, Kavkaz, Turkestan, Pol'sha). Ural'skij istoricheskij vestnik. 4(45) 93 – 101. (in Russian)
12. Министерство внутр. дел. Исторический очерк. 1902. СПб., Тип. Министерства внутр. дел, 225.
Ministerstvo vnutrennih del: Istoricheskij ocherk. 1902. SPb., Tip. Ministerstva vnutr. del, 225.
13. Михайлик К.А., Тебиев Б.К. 2010. Правительствующий Сенат и сенаторские ревизии в России 1711 – 1917 гг. М., Интеграция, 187.
Mihajlik K.A., Tebiev B.K. 2010. Pravitel'stvuyushchij Senat i senatorskie revizii v Rossii 1711 – 1917 gg. M., Integraciya, 187. (in Russian)
14. Орлова С.А. 2012. Сенаторские ревизии начала XX в. в России. Известия высших учебных заведений. Правоведение. 5(304): 171 – 183.
Orlova S.A. Senatorskie revizii nachala XX v. v Rossii. Izvestiya vysshih uchebnyh zavedenij. Pravovedenie. 5(304): 171 – 183. (in Russian)

15. Полное собрание законов Российской империи. Собр. первое. СПб., Тип. имп. канцелярии, 1830. Т. VI: 1720 – 1722 годы (№ 3480–4136).
Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Sobr. pervoe. SPb., Tip. imp. kancelyarii, 1830. T. VI: 1720 – 1722 gody` (№ 3480–4136).
16. Полное собрание законов Российской империи. Собр. первое. СПб., Тип. имп. канцелярии, 1830. Т. VIII: 1728 – 1732 годы (№ 5220–6293).
Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Sobr. pervoe. SPb., Tip. imp. kancelyarii, 1830. T. VIII: 1728 – 1732 gody` (№ 5220–6293).
17. Полное собрание законов Российской империи. Собр. первое. СПб., Тип. имп. канцелярии, 1830. Т. XI: 1740 – 1743 годы (№ 7997–8848).
Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Sobr. pervoe. SPb., Tip. imp. kancelyarii, 1830. T. XI: 1740 – 1743 gody` (№ 7997–8848).
18. Полное собрание законов Российской империи. Собр. первое. СПб., Тип. имп. канцелярии, 1830. Т. XVI: с 28 июня 1762 по 1765 год (№ 11582–12301).
Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Sobr. pervoe. SPb., Tip. imp. kancelyarii, 1830. T. XVI: s 28 iyunya 1762 po 1765 god (№ 11582–12301).
19. Полное собрание законов Российской империи. Собр. первое. СПб., Тип. имп. канцелярии, 1830. Т. XX: 1775 – 1780 годы (№ 14233–15105).
Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Sobr. pervoe. SPb., Tip. imp. kancelyarii, 1830. T. XX: 1775 – 1780 gody` (№ 14233–15105).
20. Полное собрание законов Российской империи. Собр. первое. СПб., Тип. имп. канцелярии, 1830. Т. XXIII: с 1789 по 6 ноября 1796 года (№ 16739–17529).
Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Sobr. pervoe. SPb., Tip. imp. kancelyarii, 1830. T. XXIII: s 1789 po 6 noyabrya 1796 goda (№ 16739–17529).
21. Полное собрание законов Российской империи. Собр. первое. СПб., Тип. имп. канцелярии, 1830. Т. XXV: 1798 – 1799 годы (№ 18302–19240).
Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Sobr. pervoe. SPb., Tip. imp. kancelyarii, 1830. T. XXV: 1798 – 1799 gody` (№ 18302–19240).
22. Полное собрание законов Российской империи. Собр. первое. СПб., Тип. имп. канцелярии, 1830. Т. XXVII: 1802 – 1803 годы (№ 20099–21111).
Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Sobr. pervoe. SPb., Tip. imp. kancelyarii, 1830. T. XXVII: 1802 – 1803 gody` (№ 20099–21111).
23. Полное собрание законов Российской империи. Собр. первое. СПб., Тип. имп. канцелярии, 1830. Т. XXVIII: 1804 – 1805 годы (№ 21112–21982).
Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Sobr. pervoe. SPb., Tip. imp. kancelyarii, 1830. T. XXVIII: 1804 – 1805 gody` (№ 21112–21982).
24. Полное собрание законов Российской империи. Собр. первое. СПб., Тип. имп. канцелярии, 1830. Т. XXXVI: 1819 год (№ 27617–28072).
Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Sobr. pervoe. SPb., Tip. imp. kancelyarii, 1830. T. XXXVI: 1819 god (№ 27617–28072).
25. Рыжов Д.С., Ильичев В.В., Пузанов Ю.П. 2006. Результативность и эффективность сенаторских ревизий как средства надзора за деятельностью административных и правоохранительных органов XIX – начала XX вв. Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 4: 72 – 78.
Ryzhov D.S., Il'ichev V.V., Puzanov YU.P. 2006. Rezul'tativnost' i ehffektivnost' senatorskih revizij kak sredstva nadzora za deyatel'nost'yu administrativnyh i pravoohranitel'nyh organov XIX – nachala XX vv. Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii. 4: 72 – 78. (in Russian)
26. Савченко Н.А. 2007. Институт сенаторских ревизий Российской империи: на примере ревизии Н.А. Зиновьева в 1902–1904 гг.: автореф. дис. ... канд. ист. наук. Курск, 25.
Savchenko N.A. 2007. Institut senatorskih revizij Rossijskoj imperii: na primere revizii N.A. Zinov'eva v 1902 – 1904 gg.: avtoref. dis. ... kand. ist. nauk. Kursk, 25. (in Russian)
27. Семенова Н.Л. 2011. Причины сенаторской ревизии Оренбургской губернии 1842 – 1843 гг. Вестник Оренбургского государственного университета. 4(123). С. 46–51.
Semenova N.L. 2011. Prichiny senatorskoj revizii Orenburgskoj gubernii 1842 – 1843 gg. Vestnik Orenburgskogo gosudarstvennogo universiteta. 4(123): 46 – 51. (in Russian)
28. Соколов Д.В. 2017. Эволюция сенаторских ревизий в период 1722 – 1917 гг. Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2. С. 123 – 133.
Sokolov D.V. 2017. Ehvoljuciya senatorskih revizij v period 1722 – 1917 gg. Istoriko-pravovye problemy: novyj rakurs. 2: 123 – 133. (in Russian)