

РЕФОРМА СИБИРСКОГО УПРАВЛЕНИЯ М.М. СПЕРАНСКОГО И ПЕРВЫЙ СИБИРСКИЙ КОМИТЕТ

Административная реформа 1822 г. стала одним из важнейших этапов в развитии Сибирской законодательной базы. О необходимости этой реформы говорили еще задолго до времени ее исполнения. В 1809 г. сам Сперанский высказывался за создание совещательных и контролирующих органах при генерал-губернаторах.

Назначенный в Сибири генерал-губернатором Пестель с чрезвычайными полномочиями по подавлению жалобщиков и обширными правами на самоуправление, препорученными Трескину, ставшему полновластным его заместителем, создали своей крайне деспотичной политикой необходимые предпосылки к скорейшему реформированию. И, хотя сам Пестель, как и его заместитель Трескин, были людьми деятельными и немало сделали для города (были «подняты» и высушены площади, по грязным улицам постелены новые деревянные настилы, разработан ряд проектов по сокращению бюджетных затрат, Трескин собрал деньги на каменные городские ворота, составлен и претворен в жизнь проект по архитектурному облагораживанию города и др.), тем не менее, период их управления связан с расцветом взяточничества и злоупотреблений (архитектурный проект явился жесточайшей борьбой с ветхими строениями и кривыми улицами, сопровождающийся репрессивными мерами против населения, а борьба за единоличную власть над делами сибирскими в репрессивные меры против купечества). Эти злоупотребления имели место не только в Иркутской губернии.

И, по мнению самого М.М. Сперанского, явились эти преступления не следствием личностных качеств самих генерал-губернаторов, хотя они и не были непогрешимы, но строением самой системы власти, системы управления.

В 1819 г. ввиду множества жалоб и подкрепляющим реформы министра внутренних дел О.П. Козодавлева в Сибирь специальным указом был направлен М.М. Сперанский, который и сместил на этом посту генерал-губернатора Пестеля. В том же году он прибыл в Тобольск. Первейшей задачей его стала ревизия и составление плана преобразований с последующей отправкой его в Петербург. Первым проведенным мероприятием стала ревизия, выявившая многие злоупотребления, главным оплотом которых явилась иркутская губерния. На общем собрании административных чиновников было объявлено об организации специальной комиссии, во главе с Ф.И. Цейером, для оценки состояния всей административной системы и обличения нарушений. Также была организована служба по принятию жалоб от населения для оценки ситуации. Основные нарушения были найдены в области заготовки хлеба, распределения повинностей, податей, ясака, управлении торговлей и промышленностью. Взяточничество же было столь распространено, что наказать всех обличенных в нем Сперанский не мог, даже имея все для этого средства и зная виновных, ибо число взяточников было столь велико, что наказав всех уголовными мерами трудно было бы найти столько квалифицированной замены им среди сибирского населения. Сам же Сперанский видел истинные причины этих бесчинств в образе управления, не свойственном для Сибири (недостаток уставов для отдаленных мест, недостаток устройств в волостном управлении, отсутствие достаточного количества дворян для составления весомого общественного мнения).

В итоге томский и иркутский губернаторы (в Иркутске Трескин, в Томске Илличевский) и 48 других чиновников были отданы под суд. Взяточников преимущественно отстраняли от должности. Сумма взысканий оценивалась в 2 млн 874 тыс. р., сумма по тем временам чрезвычайно большая.

В 1820 г. Сперанским, и помогавшим ему сибиряком, талантливым инженером Батеньковым, был разработан план преобразований.

Для его осуществления в 1821 г. в Петербурге был создан первый Сибирский Комитет. В его состав вошли: министр внутренних дел В.П. Кочубей, министр финансов В.А. Гурьев, А.А. Аракчеев, А.И. Голицын и М.М. Сперанский. Управляющим делами комитета был назначен привезенный в Петербург Сперанским Г.С. Батеньков. Проработал комитет до 1838 г.

Согласно «Учреждению для управления сибирских губерний», вся Сибирь делилась на два генерал-губернаторства — западную и восточную Сибирь. Западная (Тобольская, Томская губернии, Омская область) с центром в Тобольске, и восточная (Иркутская, Енисейская губернии, Якутская область, Охотское и Камчатское приморские управления и Троицко-савское пограничное управление) с центром в Иркутске.

Губернии и области делились на округа, округа на волости и инородные управы. Главное управление было наивысшим органом сибирского самоуправления, далее шли губернские управления, ниже располагались окружные, которые опирались на волостные и инородные управы.

В состав главного управления входили генерал-губернатор и совет. Таким образом, генерал-губернатором добавлялся законосовещательный орган, состоящий из трех советников, назначаемым самим генерал-губернатором и трех советников от министерств. При этом генерал-губернатор, который, по мнению М.М. Сперанского должен был осуществлять лишь надзор за легитимностью действий совета, сохранял полную правную власть единоличного принятия решений. Хотя совет и мог подать письмо в сенат о действиях генерал-губернатора в случае, если он пошел против решения совета, но особенной роли эти письма не играли. К тому же Сперанский отказался от выборности в совет от городского населения, по-видимому, не доверяя купцам, а дворянство было слишком малочисленно для образования такого совета, таким образом, совет был практически под контролем генерал-губернатора, и влияние его было столь ничтожно, что управление Сибирью было практически полностью в руках губернаторов. Аналогичный совет существовал и при гражданском губернаторе в губернском управлении, кроме того, губернское управление, как и окружное, делилось на общее и частное.

Общее — совет из представителей губернских учреждений и прокурора, и гражданский губернатор.

Частное — губернское управление, казенная палата, губернский суд и прокурор.

Губернское правление включало в себя председателя и четырех советников, в их числе и советника по управлению делами ссыльных.

Областные учреждения являлись некоторой приспособленной трансформацией губернских. Округа, как и города, делились на три категории: многолюдные, средние и малолюдные. Сходная с губернской структура управления была в многолюдных округах (общее губернское управление), в средних существовало лишь частное управление (окружной суд и окружное казенное управление), а в малолюдных власть сосредотачивал земский исправник. Кроме того, в округах были земские суды для надзора за крестьянским самоуправлением и ссыльными. В многолюдных городах городское управление состояло из полиции, хозяйственного управления и суда. В средних — полицейское управление во главе с городничим. А в малолюдных городах был лишь городничий.

Важную роль эта реформа сыграла в жизни инородцев. Коренное население было разделено на три разряда: оседлые, кочевые, бродячие. Оседлые инородцы получили равные права с русскими крестьянами, земли в рамках территории своего исторического ареала обитания (со стандартным наделом в 15 десятин, а в случае нехватки земли, получали ее из пустых территорий), освобождались от рекрутской повинности. Кочевые отличались от оседлых системой уплаты налогов, ввиду регулярного сезонного перемещения первых. А кроме того кочевые инородцы имели большую самостоятельность в вопросах самоуправления. Царская администрация преследовала целью превращение кочевых и бродячих ино-

родцев в оседлых, по крайней мере частичное, вследствие чего активно распространялось в их среде земледелие. Для оседлых аборигенов создавались волости, а для «торговых» ратуши и словесные суды. При этом сохранялась родовая структура, хотя и появилась возможность выборности на родовые наследственные должности в случае отстранения занимающего эту должность за провинность. Ясак был заменен с натурального на денежный. Разрешалась свободная торговля, что позволило значительно сократить чиновничьи злоупотребления, хотя и не сразу.

В инородных судах разрешалось рассмотрение дел не затрагивающих интересы русских чиновников. Правовая база была закреплена с помощью письменного устава. Регламентировались налоговые сборы. Устанавливалась трехступенчатая структура власти (Степная дума, как наивысший орган, далее инородная управа, и родовое управление внизу). И даже не смотря на то, что четверть статей устава было направлено на усовершенствование базы налогообложения, его все же можно считать прогрессивным для инородного населения.

Таким образом, даже не прекратив безудержные власти над Сибирью генерал-губернаторов, реформа М.М. Сперанского установила в Сибири бюрократический порядок, сохранив его на долгое время.