

А.М. Ермаков

**ПРОЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНЫХ РЕФОРМ
И ПОЗИЦИЯ МОСКОВСКОГО ГУБЕРНСКОГО РУКОВОДСТВА
В КОНЦЕ XIX – НАЧАЛЕ XX ВЕКА**

В статье рассматривается отношение высшего чиновничества Московской губернии к правительственным проектам реформирования системы местного управления в конце XIX – начале XX века.

С целью рассмотрения региональных особенностей и учета мнения местных элит в ходе подготовки реформы губернского устройства правительством Российской империи к обсуждению проектов преобразований были допущены представители высшего губернского чиновничества.

На основе анализа ранее не опубликованных архивных материалов автор приходит к выводу, что московское губернское руководство в целом поддерживало инициативы преобразований, предусматривавшие усиление власти губернатора, упорядочивание и упрощение губернского бюрократического аппарата. Однако, несмотря на готовность губернских властей к преобразованиям, проекты реформ не были реализованы, а проблемы местного управления так и остались нерешенными.

губернаторы, губернская администрация, губернская реформа, губернский совет.

Одним из наиболее сложных и противоречивых периодов деятельности органов государственной власти в России является рубеж XIX–XX веков, когда в связи с системным кризисом правительственных структур назрел вопрос их реформирования. Слабость местного управления, не удовлетворявшего потребностей населения страны и не отвечавшего ожиданиям высших кругов власти, побуждала правительство к разработке реформ губернских учреждений.

В отечественной историографии изучение проблем государственных преобразований в области местного управления было начато еще дореволюционными авторами С.А. Корфом¹ и И.М. Страховским². Особенности взаимодействия центральной власти с губернской администрацией в рамках реформ освещались в трудах советских историков П.А. Зайончковского³, В.С. Дякина⁴ и М.М. Шумилова⁵. В современной историографии процессы реформирования дореволюционных административных органов власти рассматривались В.А. Тюриным⁶, С.В. Любичанковским⁷, А.С. Минаковым⁸, И.А. Христофоровым⁹.

Несмотря на активную разработку проблем истории государственных преобразований исследователями, отношение московской губернской администрации к проектам реформ на рубеже XIX–XX веков является недостаточно изученным. В данной статье предпринята попытка заполнить этот пробел.

¹ Корф С.А. Очерк исторического развития губернаторской должности в России // Вестник права. 1901. № 9. С. 130–147; Его же. Административная юстиция в России: в 2 т. Кн. 1: Очерк исторического развития власти надзора и административной юстиции в России. СПб.: Тип. Тренке и Фюсно, 1910.

² Страховский И.М. Губернское устройство // Журнал М-ва Юстиции. 1913. № 7. С. 28–92; № 8. С. 70–120; № 9. С. 122–171.

³ Зайончковский П.А. Российское самодержавие в конце XIX столетия (политическая реакция 80-х – начала 90-х годов). М.: Мысль, 1970.

⁴ Дякин В.С. Самодержавие, буржуазия и дворянство в 1907–1911 гг. Л., 1978. 248 с.; Власть и реформы: От самодержавной к советской России / [В.М. Панеях, Е.В. Анисимов, А.Н. Цамутали, В.С. Дякин [и др.]; редкол.: Б.В. Ананьич (отв. ред.) [и др.]]; Рос. акад. наук, Ин-т рос. истории, С.-Петербург. фил. СПб.: Дмитрий Буланин, 1996. 800 с.

⁵ Шумилов М.М. Местное управление и центральная власть в России в 50-х – начале 80-х гг. XIX в. М.: Прометей, 1991.

⁶ Тюрин В.А. П.А. Столыпин и реформирование системы губернского административного управления // Власть и общество в России: жизнь и государственная деятельность П.А. Столыпина: материалы и докл. межрегион. науч.-практ. конф. (Самара, 21 апреля 2011 г.). Самара, 2011. С. 144–149.

⁷ Любичанковский С.В. Ремонтируемая вертикаль: губернская реформа в планах правительства Николая II. Оренбург: ОГПУ, 2009.

⁸ Минаков А.С. Губернаторский корпус и центральная власть: проблема взаимоотношений (по материалам губерний Черноземного центра второй половины XIX – начала XX в.). Орел: Орлик: Изд. Александр Воробьев, 2011.

⁹ Христофоров И.А. «Камень преткновения»: проблема административных реформ последней четверти XIX – начала XX в. // Административные реформы в России: история и современность. М.: РОССПЭН, 2006. С. 220–258.

В последней четверти XIX века в правящих кругах осознавалась необходимость реформирования системы местного управления. По словам обер-прокурора Святейшего синода К.П. Победоносцева, преобразование губернского устройства являлось делом «величайшей важности», служившим для «прекращения безурядицы, ныне господствующей всюду», хотя и делом «величайшей трудности»¹⁰. В результате 20 октября 1881 года была образована Особая комиссия для составления проектов местного управления при МВД (под председательством М.С. Каханова), основной задачей которой являлась разработка законопроектов о губернских и уездных административных учреждениях. Однако проект, по которому предусматривалось объединение губернских учреждений и усиление местной власти, не нашел поддержки у консерваторов из-за противоречий, связанных с земскими учреждениями. По их мнению, «кахановская комиссия... запутала узел»¹¹. Поэтому в начале 1885 года она была распущена. Параллельно в верхах обсуждалась записка А.Д. Пазухина «О преобразовании в местном управлении и устройстве земских учреждений», составленная по поручению министра внутренних дел Д.А. Толстого. В процессе ведомственной дискуссии первоначальные планы о преобразованиях всего местного управления были сведены к пересмотру земского и городского положений.

К проблеме реформирования регионального управления вернулись в начале правления Николая II. Отказавшись от попытки комплексного переустройства всех административных органов, Министерство внутренних дел остановилось на постепенной реорганизации отдельных учреждений. Первоначально реформу было решено провести на окраинах империи. В 1895 году министерством был выработан проект преобразования губернских органов власти на территории Сибири. В основу проекта было положено «объединение всех коллегиальных органов губернского управления ведомства МВД в одно высшее в губернии присутственное место под председательством Губернатора»¹². В соответствии с проектом центральный орган именовался «губернским управлением».

Слияние учреждений предполагало сокращение бюрократической волокиты и служебной переписки, которая «была одной из причин крайней медленности в решении дел». Планировалось уменьшение числа служащих, что, согласно проекту, улучшало «положение должностных лиц», жалование которых предполагалось повысить. К губернским чиновникам «могли предъявляться большие требования», рассмотрение «просьб и жалоб» происходило бы значительно быстрее. Проект был поддержан в Государственном совете (Госсовет), члены которого отмечали, что он содержал «вполне правильную основную мысль» и представлялся «настолько важной мерой, что настоятельность ее стоит вне всяких сомнений»¹³. Мнение Госсовета об учреждении губернских управлений в четырех Сибирских губерниях было высочайше утверждено императором 1 июня 1895 года.

Госсовет обратил внимание на то, что «реформа обещает получить значение не только местное для Сибирского края, но и общее для центральной России». Было предложено объединение главного органа губернской администрации – губернского правления с прочими учреждениями, последние предлагалось заменить одним центральным органом под председательством губернатора. На этот предмет, «имеющий первостепенное значение в смысле упорядочения администрации во внутренних губерниях России» Госсовет обратил особое внимание министра внутренних дел И.Л. Горемыкина, который, в свою очередь, приступил к осуществлению предложения.

Разработка вопроса о губернской реформе началась после того, как члены Госсовета убедились в положительном опыте деятельности новых органов местной власти в Сибири. В соответствии с мнением Госсовета было принято решение, что применение новой реформы следует ограничить 49-ю губерниями, управляемыми по «Общему учреждению губернскому». Главным предметом реформы становились многочисленные губернские учреждения, которые было необходимо объединить с целью упорядочивания деятельности. Одним из важных аргументов комиссии И.Л. Горемыкина стало то, что одновременное участие одного и того же чиновника в работе сразу нескольких органов вынуждает относиться ко многим обязанностям лишь формально, что ставит под сомнение качество деятельности должностного лица.

¹⁰ Письма Победоносцева к Александру III с приложением писем к великому князю Сергею Александровичу и Николаю II. М., 1926. Т. 2. С. 104–105.

¹¹ Там же. С. 105.

¹² Центральный государственный архив города Москвы (ЦГА г. Москвы). Ф. 17. Оп. 82. Д. 179. Л. 1–1 об.

¹³ Там же. Л. 1 об.

С целью «заручиться нужными для разработки вопроса местными данными и соображениями» комиссия Горемыкина направила циркуляр с запросом представить следующие сведения: 1) информацию об органах губернской администрации (состав штатов и классы должностей, жалование и оклады чиновников, стоимость содержания органов и источники их финансирования); 2) количество входящих и исходящих бумаг, постановлений и заседаний; 3) информацию об учреждениях, подлежащих, по мнению министерства, к объединению; 4) проект губернского управления (штаты, стоимость содержания и источники финансирования); 5) состав и компетенцию губернского управления, пути решения дел в новом ведомстве¹⁴. Помимо вопросов, указанных в циркуляре, губернские власти могли обсуждать и иные вопросы. По словам реформаторов, ни губернатор, ни губернские учреждения не должны быть «стеснены проектируемым... планом губернской реформы», который лишь имеет значение «программы для облегчения рассмотрения дела на местах»¹⁵. Проекты, сформированные в губернских комиссиях, отправлялись на рассмотрение в МВД.

В Московской губернии информация обрабатывалась в канцелярии губернатора, где формировались ведомости как по отдельным учреждениям, так и по губернской системе в целом, и составлялся итоговый проект «штатов московского губернского управления». Эти данные вместе с соображениями губернатора были направлены в Департамент общих дел МВД. Как отмечал московский губернатор А.Г. Булыгин, проект «вызвал всеобщее сочувствие» и, по его мнению, не принес бы «ничего, кроме пользы». Среди положительных сторон реформы назывались: «упрощение всего делопроизводства», повышение «нравственного и образовательного уровня» губернского чиновничества вследствие повышения окладов и сокращения числа служащих, повышение возможности «более частого между собой обмена мыслей», «установление более правильного и однообразного порядка»¹⁶.

Критику губернатора вызвал пункт проекта, предусматривавший упразднение канцелярии, которая была необходима для своевременного оповещения и тайной переписки. Губернатор указывал также на низкий уровень заработной платы чиновников.

Сбор сведений из других регионов затягивался, поэтому к вопросам реформирования системы местных администраций правительству пришлось снова вернуться спустя несколько лет. В октябре 1902 года в записке министра внутренних дел В.К. фон Плеве сообщалось о недостатках положения губернского управления и необходимости его преобразования. Основными целями реформирования Плеве признавал: «1. Усиление и сосредоточение власти губернаторов как путем увеличения предоставленных им... прав, так и путем освобождения их от целого ряда обременяющих... маловажных дел; 2. Упорядочение и упрощение современного губернского управления путем объединения в одном центральном органе местных коллегиальных установлений»¹⁷.

По мнению В.К. Плеве, грядущая реформа должна была утвердить «значение губернаторской должности, как власти территориальной, которая должна распространяться на все отрасли управления в пределах одной губернии»¹⁸. Система губернских учреждений подлежала также серьезному реформированию. Губернское правление в связи с «медленностью производства» было рекомендовано к упразднению в связи с потерей своей прежней роли как «высшего в губернии места». Другой обозначенной в записке проблемой была многочисленность губернских учреждений, принадлежащих к различным ведомствам. Основные проблемы предполагалось разрешить «объединением присутствий и комитетов» в губернский совет, который должен был стать «высшим в губернии учреждением». В губернском совете предполагалось создание ряда отделений: 1) трех распорядительных; 2) техническо-строительного; 3) врачебно-ветеринарного; 4) межевого; 5) тюремного; 6) фабрично-горнозаводского; 7) лесоохранительного; 8) училищного; 9) сельско-продовольственного; 10) земско-городского¹⁹. Канцелярии губернских присутствий и комитетов предполагалось объединить в общую канцелярию губернского совета, а канцелярию губернатора сохранить.

В записке особо подчеркивалось, что намечавшаяся реформа является продолжением внутренней политики последних десятилетий XIX века, когда были внесены изменения в

¹⁴ Там же. Л. 3 об.

¹⁵ ЦГА г. Москвы. Ф. 17. Оп. 82. Д. 179. Л. 4.

¹⁶ Там же. Л. 51–51об.

¹⁷ Там же. Л. 197.

¹⁸ Там же. Л. 199.

¹⁹ Там же. Л. 202 об.–203.

крестьянское управление, организацию земских учреждений и Городовое положение. Теперь настал черед реформ губернской администрации²⁰.

Положения реформы были одобрены императором, а для обсуждения проекта реформы была создана Комиссия по преобразованию губернского управления (далее – Комиссия) под председательством министра внутренних дел В.К. фон Плеве. В течение нескольких месяцев члены особой Комиссии существенно переработали документ, внося в него ряд важных изменений.

Полномочия губернатора предполагалось расширить, распространив его влияние на учреждения различных ведомств. Был пересмотрен статус губернского совета, который проектировался в первую очередь для рассмотрения дел, требовавших совместного участия целого ряда местных органов, а также для разрешения «сомнений и недоразумений... законов», обсуждения «мероприятий, которые затрагивают интересы целых сословий и групп населения», а также для разрешения «пререканий между присутствиями и должностными лицами» и органами земского и городского хозяйства. В состав совета должны были войти: губернатор, губернский предводитель дворянства, вице-губернатор, управляющий казенной палатой, начальник управления земледелия и госимуществ, прокурор окружного суда и председатель губернской земской управы. При совете планировалось создать особые присутствия по «делам народного образования» и делам «земского и городского хозяйства»²¹. Губернское правление предлагалось сохранить с расширением компетенции за счет части ликвидированных присутствий, другая часть которых объединялась в губернское присутствие, состоявшее из 4 отделов: административного, судебного, продовольственного и поземельно-переселенческого²².

В 1903 году Комиссия по преобразованию губернского управления запросила у губернаторов отзывы и мнения по следующим вопросам: «1. Об учреждении губернского совета и его компетенции; 2. Об участии губернаторов в направлении земельных дел и в деле народного образования; 3. Об отношениях губернатора к земским и городским учреждениям; 4. О предоставлении губернатору более деятельного участия в податном деле; 5. О предоставлении губернатору права наложения взысканий за нарушение обязательных постановлений... положения об усиленной охране; 6. О ревизии губернатором местных губернских и уездных административных учреждений»²³. Губернаторам были разосланы действующие законоположения, записка департамента общих дел по пересмотру законоположений о губернских учреждениях и журналы особой Комиссии по преобразованию губернского управления.

Московской губернской администрацией был подготовлен подробный отзыв на положения проекта. В нем отмечалось, что вопросы взаимоотношений с органами городского и земского самоуправления требовали более основательной разработки. По отношению к учреждениям различных ведомств губернатору предлагалось предоставить право ревизии и надзора. В документе подчеркивалось, что при «расширении пределов надзора и воздействия губернаторской власти... обязанности губернатора несомненно возрастут по размеру и осложнятся», поэтому, согласно мнению губернских властей, «было бы желательно облегчить несение этих обязанностей... но отнюдь не ослабляя влияния губернаторской власти». Эту проблему должен был разрешить губернский совет, созываемый периодически для решения особо важных дел.

Для усовершенствования деятельности губернского аппарата все делопроизводство предлагалось разделить на группы дел, которыми должны были заниматься губернский совет и его присутствия, губернатор, вице-губернатор и непременные члены учреждений. В отчете отмечалось, что законодательное утверждение этих положений позволило бы разрешить проблемы разобщенности учреждений и повысить значение губернаторской власти²⁴. В 1904 году работа над проектом была завершена, но итоговый документ вызвал массу критических замечаний, в том числе в связи с «неопределенностью» функций губернаторской власти. В результате проект был положен «под сукно»²⁵.

²⁰ Шавлохова Е.С. Реформа местного управления в России в начале XX века // Научные проблемы гуманитарных исследований. 2009. № 15. С. 93.

²¹ ЦГА г. Москвы. Ф. 17. Оп. 82. Д. 179. Л. 249–250.

²² Там же. Л. 251.

²³ Там же. Л. 74 об.

²⁴ Там же. Л. 287–316.

²⁵ Цит. по: Любичанковский С.В., Тропов И.А. Региональное управление России на изломе эпох: проекты административных реформ конца XIX – начала XX в. // Былые годы. 2015. № 2 (36). С. 312.

В 1905 году при МВД была организована новая комиссия под руководством товарища министра внутренних дел С.Д. Урусова, однако подготовленные в ней проекты на губернском уровне не рассматривались, поскольку министр внутренних дел П.Н. Дурново, недовольный качеством предлагаемых преобразований, прекратил деятельность комиссии.

К вопросам реформирования губернского устройства обращался П.А. Столыпин, считавший, что эпоха коренных изменений государственного строя выдвигает на первый план необходимость «согласования всех существующих в местном управлении распорядков»²⁶. В развитие этих идей на заседаниях Совета по делам местного хозяйства при Министерстве внутренних дел был разработан проект преобразований, который предусматривал окончательно встраивание губернатора в ведомство МВД и превращение его в «главного в губернии представителя высшего правительства». При губернаторе должны были состоять помощники по административной и полицейской части, назначаемые министерством. В соответствии с положениями проекта «высшим в губернии местом» должен был стать губернский совет с рядом присутствий: общим, распорядительным, административно-судным, дисциплинарным. При губернаторе сохранялась канцелярия²⁷.

Проект губернских преобразований обсуждался осенью 1908 года и весной 1909 года. Приглашение принять участие в осенней сессии Совета получил и московский губернатор В.Ф. Джунковский, который отмечал высокую организацию работы: «Все было устроено с большим вниманием вроде клуба, чтоб члены Совета смогли себя чувствовать уютно и непринужденно...», что «располагало к работе, создавало обстановку семейную, неофициальную». Однако качество проекта вызвало много негативных оценок. Московский губернатор, ознакомившись с законопроектами еще до начала заседаний, нашел их нежизнеспособными. Как писал В.Ф. Джунковский в воспоминаниях, во время обсуждения законопроекты «возбудили очень страстные прения», но были «найжены составленными неудовлетворительно, как в конструктивном, так и в редакционном и принципиальном значении». К работе Совета проявлял интерес император, который «спрашивал мнение о губернской и уездной реформах, вдаваясь во все детали». Однако, несмотря на Высочайший интерес, «губернскую реформу так и не рассмотрели до конца, дальнейшее обсуждение было отложено»²⁸.

Весенняя сессия Совета по делам местного хозяйства открылась примерно в том же составе, что и прежняя, за исключением заболевшего П.А. Столыпина. Проект губернской реформы снова «вызвал весьма страстные, разноречивые прения». Особенно горячо обсуждалась третья глава проекта, посвященная губернскому совету. Фактически произошло столкновение двух мнений: «одни стояли на почве действовавшего губернского строя», предлагая «сохранить существовавшее деление губернских коллегий по предметам управления», другие же убеждали «принять предлагаемое проектом деление по порядкам управления»²⁹. Московский губернатор оказался среди 28 членов, проголосовавших против нововведений. В поддержку проекта было подано 33 голоса.

Свою точку зрения В.Ф. Джунковский подробно обосновал в воспоминаниях. Он отмечал, что «порядковое распределение дел внесет некоторое улучшение в систему, придаст ей большую стройность», но это изменение «не внесло бы ничего существенно нового и не послужило бы ни к упрощению, ни к улучшению делопроизводства – в сущности, все осталось бы по-старому». Личный состав губернского совета остался бы прежним, а «случайность состава, случайность решений и безответственность только усилились бы», нарушена была бы «жизненность коллегий, так как действовавшие губернские коллегии создавались постепенно и применительно к нарождавшимся потребностям жизни» и дела «каждого рода рассматривались тем из учреждений, которому они были ближе всего знакомы». По мнению губернатора, круг компетенции каждой коллегии не мог укладываться в рамки одного ведомства и нельзя было «вмещать их в пределы ведомственных учреждений Министерства внутренних дел, как это предполагалось проектом»³⁰.

По замыслам П.А. Столыпина, проект был призван построить строгую вертикаль исполнительной власти, где губернатор должен стать местным представителем Совета министров – претворять в жизнь на местах все государственные инициативы. Этот подход не устраивал целый ряд «начальников губерний», по-прежнему считавших себя полноправными представителями монарха. Несмотря на общее утверждение концепции в Совете по делам местного хозяйства, проект Столыпина наткнулся на противодействие со стороны дворянских

²⁶ Цит. по: Дякин В.С. Самодержавие, буржуазия и дворянство ... С. 38.

²⁷ П.А. Столыпин. Программа реформ. Документы и материалы : в 2 т. М. : РОССПЭН, 2011. Т. 1. С. 330–352.

²⁸ Джунковский В.Ф. Воспоминания : в 2 т. М., 1997. Т. 1. С. 340–341.

²⁹ Там же. С. 380.

³⁰ Там же.

собраний, и реализовать его не удалось. В итоге в Государственную думу третьего созыва законопроект даже не вносился³¹.

Последней и явно запоздалой попыткой улучшить ситуацию в системе местной имперской администрации стала организация в 1916 году совещания губернаторов преимущественно центральных губерний (в том числе и Московской) во главе с председателем Совета министров Б.В. Штюмером³². Однако и на этот раз до реализации проекта дело не дошло. А в феврале 1917 года институт губернаторства был упразднен.

Подводя общий итог, отметим, что в конце XIX – начале XX века реформирование губернского управления рассматривалось в правящей элите с точки зрения необходимости усиления роли губернатора и упорядочивания органов губернской администрации. К обсуждению преобразований на разных этапах привлекались представители местных администраций. На совещаниях, проводившихся при московском губернаторе, были высказаны созвучные правительственным проектам идеи о необходимости усиления власти губернатора как «хозяина губернии», создания общего совещательного органа и унификации губернских органов. Однако кардинального реформирования губернской администрации осуществлено не было, при этом органы губернаторской власти продолжали постепенно превращаться в исполнительные органы МВД, а губернатор все больше становился высшим губернским чиновником министерства. Нерешенность проблем губернского управления сказалась в 1917 году, в момент социальных потрясений, завершившихся ликвидацией института губернаторской власти.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Власть и реформы: от самодержавной к советской России [Текст] / [В.М. Панеях, Е.В. Анисимов, А.Н. Цамутали, В.С. Дякин [и др.]; редкол.: Б.В. Ананьич (отв. ред.) [и др.]] ; Рос. акад. наук, Ин-т рос. истории, С.-Петербург. фил. – СПб. : Дмитрий Буланин, 1996. – 800 с.
2. Джунковский, В.Ф. Воспоминания [Текст] : в 2 т. – М., 1997. – Т. 1. – 736 с.
3. Дякин, В.С. Самодержавие, буржуазия и дворянство в 1907–1911 гг. [Текст]. – Л., 1978. – 248 с.
4. Зайончковский, П.А. Российское самодержавие в конце XIX столетия (политическая реакция 80-х – начала 90-х годов) [Текст]. – М. : Мысль, 1970. – 444 с.
5. Корф, С.А. Административная юстиция в России [Текст] : в 2 т. – Кн. 1 : Очерк исторического развития власти надзора и административной юстиции в России. – СПб. : Тип. Тренке и Фюсно, 1910. – Т. 1. – 528 с.
6. Корф, С.А. Очерк исторического развития губернаторской должности в России [Текст] // Вестник права. – 1901. – № 9. – С. 130–147.
7. Крыжановский, С.Е. Воспоминания. Из бумаг С.Е. Крыжановского, последнего государственного секретаря Российской империи [Текст]. – Берлин : Петрополис, [1938]. – 224 с.
8. Любичанковский, С.В. Ремонтируемая вертикаль: губернская реформа в планах правительства Николая II [Текст]. – Оренбург : ОГПУ, 2009. – 404 с.
9. Любичанковский, С.В. Региональное управление России на изломе эпох: проекты административных реформ конца XIX – начала XX в. [Текст] / С.В. Любичанковский, И.А. Тропов // Былые годы. – 2015. – № 2 (36). – С. 309–318.
10. Минаков, А.С. Губернаторский корпус и центральная власть: проблема взаимоотношений (по материалам губерний Черноземного центра второй половины XIX – начала XX в.) [Текст]. – Орел : Орлик : Изд. Александр Воробьев, 2011. – 487 с.
11. П.А. Столыпин: Программа реформ. Документы и материалы [Текст] : в 2 т. – 2-е изд., стер. – М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2011. – Т. 1. – 764 с.
12. Письма Победоносцева к Александру III с приложением писем к великому князю Сергею Александровичу и Николаю II [Текст] : в 2 т. – М., 1926. – Т. 2. – 382 с.
13. Совещание губернаторов в 1916 году [Текст] // Красный архив : ист. журн. – М. ; Л. : Гос. изд-во, 1929. – Т. 2 (33). – С. 145–169.
14. Страховский, И.М. Губернское устройство [Текст] // Журнал М-ва Юстиции. – 1913. – № 7. – С. 28–92 ; № 8. – С. 70–120 ; № 9. – С. 122–171.

³¹ П.А. Столыпин. Программа реформ. С. 735. См. также: Крыжановский С.Е. Воспоминания. Из бумаг С.Е. Крыжановского, последнего государственного секретаря Российской империи. Берлин : Петрополис, [1938]. С. 148–151.

³² Совещание губернаторов в 1916 году // Красный архив : ист. журн. М. ; Л. : Гос. изд-во, 1929. Т. 2 (33). С. 145–169.

15. Тюрин, В.А. П.А. Столыпин и реформирование системы губернского административного управления [Текст] // Власть и общество в России: жизнь и государственная деятельность П.А. Столыпина : материалы и докл. межрегион. науч.-практ. конф. (21 апреля 2011 г., Самара) / отв. ред. П.С. Кабытов. – Самара, 2011. – С. 144–149.
16. Христофоров, И.А. «Камень преткновения»: проблема административных реформ последней четверти XIX – начала XX в. [Текст] // Административные реформы в России: история и современность. – М. : РОССПЭН, 2006. – С. 220–258.
17. Центральный государственный архив города Москвы. – Ф. 17. – Оп. 82. – Д. 179.
18. Шавлохова, Е.С. Реформа местного управления в России в начале XX века [Текст] // Научные проблемы гуманитарных исследований. – 2009. – № 15. – С. 92–97.
19. Шумилов, М.М. Местное управление и центральная власть в России в 50-х – начале 80-х гг. XIX в. [Текст] – М. : Прометей, 1991. – 218 с.

REFERENCES

1. Vlast' i reformy: ot samoderzhavnoj k sovetskoj Rossii [Text] / [V.M. Paneyah, E.V. Anisimov, A.N. Camutali, V.S. Dyakin [i dr.]; redkol.: B.V. Anan'ich (otv. red.) [i dr.]] ; Ros. akad. nauk, In-t ros. istorii, S.-Peterb. fil. – SPb. : Dmitrij Bulanin, 1996. – 800 s.
2. Dzhunkovskij, V.F. Vospominaniya [Text] : v 2 t. – M., 1997. – T. 1. – 736 s.
3. Dyakin, V.S. Samoderzhavie, burzhuaziya i dvoryanstvo v 1907–1911 gg. [Text]. – L., 1978. – 248 s.
4. Zajonchkovskij, P.A. Rossijskoe samoderzhavie v konce XIX stoletiya (politicheskaya reakciya 80-h – nachala 90-h godov) [Text]. – M. : Mysl', 1970. – 444 s.
5. Korf, S.A. Administrativnaya yusticiya v Rossii [Text] : v 2 t. – Kn. 1 : Ocherk istoricheskogo razvitiya vlasti nadzora i administrativnoj yusticii v Rossii. – SPb. : Tip. Trenke i Fyusno, 1910. – T. 1. – 528 s.
6. Korf, S.A. Ocherk istoricheskogo razvitiya gubernatorskoj dolzhnosti v Rossii [Text] // Vestnik prava. – 1901. – N 9. – S. 130–147.
7. Kryzhanovskij, S.E. Vospominaniya. Iz bumag S.E. Kryzhanovskogo, poslednego gosudarstvennogo sekretarya Rossijskoj imperii [Text]. – Berlin : Petropolis, [1938]. – 224 s.
8. Lyubichankovskij, S.V. Remontiruemaya vertikal': gubernskaya reforma v planah pravitel'stva Nikolaya II [Text]. – Orenburg : OGPU, 2009. – 404 s.
9. Lyubichankovskij, S.V. Regional'noe upravlenie Rossii na izlome ehpor: proekty administrativnyh reform konca XIX – nachala XX v. [Text] / S.V. Lyubichankovskij, I.A. Tropov // Bylye gody. – 2015. – N 2 (36). – S. 309–318.
10. Minakov, A.S. Gubernatorskij korpus i central'naya vlast': problema vzaimootnoshenij (po materialam gubernij Chernozemnogo centra vtoroj poloviny XIX – nachala XX v.) [Text]. – Orel : Orlik : Izd. Aleksandr Vorob'ev, 2011. – 487 s.
11. P.A. Stolypin: Programma reform. Dokumenty i materialy [Text] : v 2 t. – 2-e izd., ster. – M. : Rossijskaya politicheskaya ehnciklopediya (ROSSPEHN), 2011. – T. 1. – 764 s.
12. Pis'ma Pobedonosceva k Aleksandru III s prilozheniem pisem k velikomu knyazyu Sergeju Aleksandrovichu i Nikolayu II [Text] : v 2 t. – M., 1926. – T. 2. – 382 s.
13. Soveshchanie gubernatorov v 1916 godu [Text] // Krasnyj arhiv : ist. zhurn. – M. ; L. : Gos. izd-vo, 1929. – T. 2 (33). – S. 145–169.
14. Strahovskij, I.M. Gubernskoe ustrojstvo [Text] // Zhurnal M-va Yusticii. – 1913. – N 7. – S. 28–92 ; N 8. – S. 70–120 ; N 9. – S. 122–171.
15. Tyurin, V.A. P.A. Stolypin i reformirovanie sistemy gubernskogo administrativnogo upravleniya [Text] // Vlast' i obshchestvo v Rossii: zhizn' i gosudarstvennaya deyatel'nost' P.A. Stolypina : materialy i dokl. mezhtregion. nauch.-prakt. konf. (21 aprelya 2011 g., Samara) / otv. red. P.S. Kabytov. – Samara, 2011. – S. 144–149.
16. Hristoforov, I.A. "Kamen' pretknoveniya": problema administrativnyh reform poslednej chetverti XIX – nachala XX v. [Text] // Administrativnye reformy v Rossii: istoriya i sovremennost'. – M. : ROSSPEHN, 2006. – S. 220–258.
17. Central'nyj gosudarstvennyj arhiv goroda Moskvy. – F. 17. – Op. 82. – D. 179.
18. Shavlohova, E.S. Reforma mestnogo upravleniya v Rossii v nachale XX veka [Text] // Nauchnye problemy gumanitarnyh issledovanij. – 2009. – N 15. – S. 92–97.
19. Shumilov, M.M. Mestnoe upravlenie i central'naya vlast' v Rossii v 50-h – nachale 80-h gg. XIX v. [Text] – M. : Prometej, 1991. – 218 s.

A.M. Yermakov

THE ATTITUDE OF MOSCOW REGIONAL GOVERNMENT TO ADMINISTRATIVE REFORMS PLANNED FOR THE LATE 19TH – EARLY 20TH CENTURIES

The article focuses on the attitude of higher officials of the Moscow Province to projects of local administrative reforms planned for the late 19th – early 20th centuries.

The representatives of the Moscow regional government participated in the discussion of projects of reforms affecting the administrative arrangement of the province, which enabled the government of the Russian Empire to register local peculiarities and to take into consideration the sentiment of the local elite.

The analysis of previously unpublished archival data shows that the Moscow regional government supported the proposed reforms which endowed the governor with greater powers and envisaged a better-structured bureaucratic machinery. However, despite the willingness of provincial authorities, the projects of reforms remained unimplemented and the problems of local administration remained unsolved.

governors, regional government, administrative reforms, province council.