

Комиссия как чрезвычайная форма управления в Российской империи (крымский вариант)*

Александр Кравчук

Крымский инженерно-педагогический университет им. Февзи Якубова,
Симферополь, Россия

Commission as an Extraordinary Form of Management in the Russian Empire (a Crimean Version)

Alexandr Kravchuk

Fevzi Yakubov Crimean Engineering and Pedagogical University,
Simferopol, Russia

This article considers the history of conflict resolution between different classes of the Taurida population between the late eighteenth and first quarter of the nineteenth centuries. The contentions arose because of land redistribution after the annexation of Crimea by the Russian Empire. Another purpose of this article is to consider the history of the Commission as a specific institution of state power, which was created to solve the most difficult problems of public administration. In this study, the author proposes a new approach to assessing the activities of land commissions that operated in Crimea. The author concludes that there was a unique situation in Taurida, where traditional levers of checks and balances existing in most regions of the Russian Empire did not work. Consequently, the local population classes protected their interests at all costs. It led to the collapse of the regional administrative system. The commissions were engaged in solving this problem in 1802–1810 and 1816–1819. These institutions established a direct dialogue between the centre and the participants of the conflicts, avoiding the bureaucratic system that was quite often a part of the conflict. The success of the commissions directly depended on its personnel. The personal strategies

* *Citation:* Kravchuk, A. (2022). Commission as an Extraordinary Form of Management in the Russian Empire (a Crimean Version). In *Quaestio Rossica*. Vol. 10, № 3. P. 867–883. DOI 10.15826/qr.2022.3.706.

Цитирование: Kravchuk A. Commission as an Extraordinary Form of Management in the Russian Empire (a Crimean Version) // *Quaestio Rossica*. 2022. Vol. 10, № 3. P. 867–883. DOI 10.15826/qr.2022.3.706 / Кравчук А. Комиссия как чрезвычайная форма управления в Российской империи (крымский вариант) // *Quaestio Rossica*. 2022. Т. 10, № 3. С. 867–883. DOI 10.15826/qr.2022.3.706.

and motivations of the commission members were crucial because their opinion was decisive. The main task of the commissions was to ensure order and mutual understanding between different groups of the population but not to make fair decisions. The Crimean Tatars, nobility, and bureaucracy participated in the conflicts. The centre had to balance between their interests, which influenced the decisions made. Frequently, they tried to freeze conflicts and leave their solution for the future. It often happened when disputes concerned the local bureaucracy and the most prominent representatives of the nobility. The research methods rely on the general historical principles of academic objectivity and consistency. The article refers to archival materials from the collections of the Russian State Historical Archive and the State Archive of the Republic of Crimea.

Keywords: Land Commission, Russian Empire, Taurida, Taurida Governorate, Crimea

Статья посвящена истории урегулирования межсословных конфликтов в Тавриде в конце XVIII – первой четверти XIX в., возникших в результате перераспределения земельного фонда на Крымском полуострове после его вхождения в состав Российской империи. Пристальное внимание уделено комиссии как специфическому институту власти, организуемому для решения наиболее сложных проблем государственного управления. Предложен новый подход к оценке деятельности земельных комиссий, действовавших в Крыму. Проведенный анализ показал, что в Тавриде сложилась уникальная ситуация: традиционные рычаги сдерживания и противовесов в системе местного управления не работали, и каждая сословная группа любыми способами защищала свои интересы. Это привело к коллапсу административной системы. Урегулирование проблемы было поручено ряду комиссий, крупнейшие из которых действовали в 1802–1810 и 1816–1819 гг. Учреждения данного типа являлись чрезвычайным институтом государственной власти. Формат комиссии позволял центру понять проблему в обход сложившейся местной бюрократической системы, часто являвшейся одной из сторон конфликта. Успех комиссий напрямую зависел от их кадрового состава. Решающее значение приобретали личностные стратегии и мотивы членов учреждения, так как именно их мнения становились ключевыми при принятии решений. Главными задачами комиссий были наведение порядка и установление межсословного согласия, а не принятие справедливых решений. Участниками споров являлись представители всех крупнейших групп местного населения: крымские татары, дворянство и чиновничество. Центр вынужден был балансировать между интересами всех этих категорий населения, что напрямую влияло на принимаемые решения. Нередко конфликты пытались заморозить, оставить их решение на будущее, особенно когда споры касались местной бюрократии и виднейших представителей дворянства. Методология исследования базируется на общеисторических принципах научной объективности и системности. В работе использованы архивные материалы из фондов РГИА и Государственного архива Республики Крым.

Ключевые слова: земельные комиссии, Российская империя на рубеже XVIII–XIX вв., межсословные конфликты, Таврида, Таврическая губерния, Крым

Научные изыскания, затрагивающие региональную специфику управления в Российской империи, остаются крайне актуальными. Важность изучения местного компонента с целью осознания всех механизмов администрирования подчеркивалась многими учеными [Ремнев; Каппелер]. Усиливает актуальность выбранной темы факт слабой изученности комиссий как чрезвычайного института власти, призванного не столько покарать виновных в злоупотреблениях, сколько найти решение экстраординарным проблемам. Значимым также видится изучение опыта взаимодействия центральных и губернских властей с населением регионов. В данном контексте интересы провинциального чиновничества часто не совпадали с желаниями центра, что приводило к возникновению противоречий и конфликтов, обостряло борьбу внутри общества. Изучение неформальных практик властвования позволяет по-новому взглянуть на имперскую бюрократию, лучше понять принципы и мотивы ее деятельности. Также важным является пересмотр причин возникновения земельных споров в Крыму. Огульное обвинение местной бюрократии искажает восприятие ее деятельности и не позволяет объективно разобратся в причинах возникновения массовых земельных тяжб.

В начале XIX в. в высших эшелонах власти прекрасно осознавали недостатки сложившейся системы управления и ее косность. В первые годы царствования Александра I были предприняты попытки ее широкомасштабного реформирования. Несмотря на усиливавшуюся с течением времени бюрократизацию, система отыскивала резервы внутри себя для преодоления кризисных явлений и решения важнейших проблем. Одним из таких механизмов являлось учреждение комиссий. Их организация происходила тогда, «когда какое-либо дело оказывалось слишком сложным или щекотливым для обыкновенного порядка расследования» [История Правительствующего сената, т. 3, с. 618]. По мнению официального российского военного историографа М. И. Богдановича, они создавались для решения наиболее каверзных проблем государственной жизни [Богданович, с. 64–65, 122]. Это отличало их от сенаторских ревизий, организовывавшихся с целью выявления злоупотреблений, которые начали практиковаться со времен царствования Павла I [Бикташева, с. 62–63].

В отечественной исторической науке деятельность комиссий как особого института власти не получила комплексного изучения. Наиболее полно исследована работа Комиссии для составления законов, которая была создана Павлом I в 1796 г. и сыграла важнейшую роль в разработке и упорядочивании законодательства Российской империи [Писарькова, с. 68–69]. При этом большинство учреждений подобного типа организовывались в провинциях империи, вследствие чего их работа рассматривалась лишь в контексте региональной истории. Вместе с тем анализ деятельности многочисленных комиссий, существовавших в Тавриде на рубеже XVIII–XIX вв., показал, что данный институт власти был достаточно эффективным инструментом

решения наиболее сложных вопросов. Благодаря этому механизму центр получал возможность решать проблемы в обход сложившейся бюрократической системы.

Деятельность комиссий в Тавриде уже становилась объектом изучения. Еще на рубеже XIX–XX вв. она была рассмотрена известным крымоведом Ф. Ф. Лашковым. Его труды посвящены истории создания и функционирования ряда комиссий, а также их роли в решении земельных конфликтов [Лашков, 1895; Лашков, 1896а; Лашков, 1896b; Лашков, 1897]. Современные исследования являются продолжением работ Ф. Ф. Лашкова и не выходят за рамки предложенных им концепций [Конкин, 2008; Конкин, 2016]. В данной статье мы предлагаем рассмотреть работу комиссий в новом ракурсе – как специфического института власти, призванного не столько решить земельные проблемы, сколько установить межсословное согласие и законность в регионе. Такой подход позволит переосмыслить значение учреждений данного типа, а также пересмотреть процессы, происходившие в Таврической губернии в начале XIX в. Особое внимание будет уделено принципам комплектования учреждений чиновниками и мотивам, которыми они руководствовались в своей работе.

Основу источниковой базы исследования составили архивные материалы, связанные с работой комиссий, отложившиеся в РГИА. Это фонды 1305 «Крымская комиссия при МВД», 1306 «Таврический комитет при МВД» и 1307 «Комитет для устройства Новороссийской губернии при МВД», в которых содержится подробная информация о деятельности и кадровом составе таврических комиссий конца XVIII – начала XIX в. В фонде 1349 «Формулярные списки чинов гражданского ведомства (коллекция)» сохранились сведения о членах комиссии, и в ряде случаев – о землях, которыми они владели. Существенно дополняют эти данные материалы из Государственного архива Республики Крым (фонд 23 «Следственная комиссия по искоренению злоупотреблений в Таврической губернии» и фонд 24 «Комиссия, учрежденная для разбора споров по землям и для определения повинностей на Крымском полуострове»). В них содержится большая часть делопроизводственной документации комиссий. Также использовались материалы Полного собрания законов Российской империи и мемуары членов комиссий.

* * *

После ликвидации Крымского ханства в российских правящих кругах не была выработана концепция освоения приобретенных земель. Многие шаги носили спонтанный и непродуманный характер. Государство не имело достаточно средств для быстрой инкорпорации обширных территорий и поэтому скорее отвечало на возникавшие вызовы, нежели претворяло в жизнь четкую программу действий. Законодательное закрепление за крымскими татарами Екатериной II

широких прав и привилегий, включавших в себя возможность владеть и распоряжаться землей [ПСЗ-1, т. 23, с. 585–589], привело к существенным трансформациям во взаимоотношениях между всеми категориями населения на полуострове [O'Neill, p. 406]. Значительно осложнила ситуацию хаотичная раздача земельных участков российским чиновникам, военным и дворянам. В таких условиях основные социальные группы пытались осмыслить свое положение в новых, уникальных для себя реалиях. Это привело к возникновению целого комплекса противоречий, в которых были замешаны все сословия.

Ситуация достигла апогея на рубеже XVIII–XIX вв. К этому времени отток крымскотатарского населения существенно замедлился, ряд новых землевладельцев предпринимали шаги по организации хозяйств, заработала система местного управления. Накопившиеся противоречия было решено урегулировать при помощи комиссии. Первая неудачная попытка ее организации датируется 1796 г., когда инициатором ее создания выступил новороссийский гражданский губернатор И. И. Хорват [РГИА. Ф. 1305. Оп. 1. Д. 1. Л. 2–4]. Продолжил начатое в 1798 г. новороссийский военный губернатор М. В. Каховский. Состав комиссии несколько раз был изменен еще до начала ее работы. В итоге было принято решение о формировании учреждения дворянами по выборному принципу. В 1800 г. комиссия начала работу. Уже первые шаги на пути к урегулированию земельных конфликтов продемонстрировали наличие трений между различными социальными группами в самых разнообразных областях общественной жизни.

Население Тавриды в рассматриваемый период можно разделить на несколько групп. К первой следует отнести новых помещиков, получивших земли после 1783 г. В их среде выделялось две категории – крупные и мелкие землевладельцы. Первые были представителями наиболее знатных и богатых дворянских родов, они получили обширные наделы в результате пожалований Екатерины II и Г. А. Потемкина. Большинство из них занимали высокие посты в административной системе, что позволяло им оказывать влияние на принимавшиеся при дворе решения. Среди них выделяются С. С. Жегулин, М. В. Каховский, Н. С. Мордвинов, В. С. Попов и др. Главным их желанием было сохранить земельные наделы с целью их перепродажи в будущем и не допустить нового передела земли [Лашков, 1896b, с. 98–101].

Вторые непосредственно проживали в Крыму, занимались хозяйственной деятельностью и составляли христианскую часть сформировавшегося дворянского общества Тавриды. Для большинства из них крымские имения являлись основным источником дохода. Их позиции были достаточно сильны: законность пожалованных им земель была документально подтверждена, центральные власти видели в них главную опору в Крыму. Виновниками возникновения земельных конфликтов и массовых нарушений они считали местную бюрократию, а татарское население называли мятежным и вредным для государства. Кроме того, помещики этой категории старались ослабить позиции татарской

знати и ратовали перед местными властями о запрете татарским мурзам, не доказавшим своего знатного происхождения, занимать выборные должности от дворянства [Лашков, 1897, с. 69].

Одним из ярких представителей этой категории можно назвать помещика, губернского секретаря В. Чернова. В записках, датированных 1801 г. и адресованных генерал-прокурору А. А. Беклешову и самому императору, он обвинял местных чиновников в том, что они «позволяют татарам своевольничать и не считают нужным защищать христианских помещиков. <...> Лишь подробное рассмотрение происходящего позволит открыть явно несправедливые и законопротивные тамошнего начальства поступки» [Там же, с. 70]. По мнению автора записок, чиновники были виноваты и в бедственном положении крымскотатарского населения. Подобные конфликты между дворянством и местной бюрократией были обычным явлением для Российской империи. В губерниях традиционно существовали провластная и оппозиционная по отношению к ней группы населения [Шаттенберг]. Последние всячески старались показать Санкт-Петербургу порочность и коррумпированность местных чинов.

Вторую группу составляли крымские татары, которых также можно разделить на две категории: знать и рядовое население. Они оказались массово вовлечены в многочисленные тяжбы и конфликты. Рядовое население вследствие незнания языка и правовых норм Российской империи чаще всего было подвержено манипуляциям. Еще одним негативным явлением для старожильского населения было то, что российские помещики пытались перенести традиционные для них отношения с проживавшими на помещичьих землях крестьянами в крымские реалии. Местное население воспринимало это как посягательство на свою свободу, которая являлась одной из важнейших ценностей.

Крымскотатарская знать в целом придерживалась таких же стратегий, как и новые землевладельцы. Так, например, Мехмет-бей по поводу возникших земельных конфликтов докладывал о чиновниках:

...Для собственной корысти стали рассылать слухи между простыми татарами о принадлежности им всех земель, в полуострове имеющих... и, посеяв таким образом злобу между помещиков и татар и ходатайствуя будто за последних, вовлекли их в бесконечные тяжбы к крайнему разорению обеих сторон [РГИА. Ф. 1307. Оп. 1. Д. 1. Л. 44].

Обе категории данной группы нередко увеличивали свои земельные участки за счет территорий покинувших пределы Крыма родственников или соседей. При этом рядовые обыватели, в отличие от знати, не могли документально подтвердить свои права и оказывались в наиболее уязвимом положении.

Третью группу составляло местное чиновничество. Поведенческие стратегии таврической бюрократии несколько отличались от обще-

принятых в империи в рассматриваемую эпоху. Это было связано как с местными реалиями, так и с особенностями формирования региональных органов власти. Злоупотребления и коррумпированность были характерны для всей бюрократии Российской империи [Герцен, с. 126; Лохвицкий, с. 122–123; Миронов, 2018, с. 311–314]. Среди причин массовых злоупотреблений исследователи выделяют традиционное отношение к службе, при котором чиновники часто не отличали должностные требования от личных интересов [Weber, S. 598], а также невысокую оплату труда, которая постоянно снижалась в связи с инфляцией и падением курса бумажных ассигнаций [Миронов, 2015, т. 2, с. 313]. Формально надзор за действиями местных властей осуществляли Сенат и прокурор, неформально – дворянские собрания [Берендтс, с. 24]. В Крыму, как и во всей Таврической губернии, дворянское общество было на стадии формирования. К тому же в большинстве губерний чиновничество пополнялось местными выходцами, таким образом неминуемо складывались достаточно тесные отношения между дворянством и бюрократией. В Тавриде и те, и другие были людьми пришлыми, между ними существовала конкуренция.

Согласно данным известного исследователя социальной истории Российской империи Б. Н. Миронова, в рассматриваемый период треть чиновников в штатных губерниях были дворянского происхождения [Миронов, 2015, т. 2, с. 491]. В Тавриде ситуация в целом соответствовала общеимперским тенденциям. Согласно архивным источникам и адрес-календарям, в 1795 г. в Таврической области на службе находилось 166 человек, из них 43 являлись личными или потомственными дворянами [Месяцеслов, 1795, с. 390–393; ГАРК. Ф. 799. Оп. 1. Д. 6. Л. 1–197], то есть имели право владеть землей. В местных реалиях, когда завладеть землей в малонаселенном регионе было не так уж и сложно, чиновники стали активными участниками перераспределения сельскохозяйственных угодий. Канцелярские служители недворянского происхождения злоупотребляли своим положением для получения взяток и подарков от тяжущихся сторон. В реалиях штатных губерний, где свободных земель фактически не было, подобные злоупотребления встречались редко. Таким образом, в регионе на рубеже XVIII–XIX вв. наметился серьезный конфликт между социальными группами, на которые традиционно опиралась центральная власть, – дворянами и бюрократией. От этих же противоречий страдали и рядовые обыватели.

Крымский вопрос рассматривался в учрежденном Александром I Комитете по устройству Новороссийской губернии [РГИА. Ф. 1307. Оп. 1. Д. 6, 9, 10 и др.]. Несмотря на смену правящих кругов, для урегулирования комплекса проблем было принято решение о сохранении существующего формата учреждения – 19 мая 1802 г. последовал указ

о создании Комиссии для разрешения земельных споров (1802–1810) [ПСЗ-1, т. 27, с. 143–144]. Первый руководитель учреждения тайный советник сенатор И. В. Лопухин по этому поводу отмечал: «сия комиссия родилась больше от споров на паркетe... нежели в обильных долинах и великолепных горах романтической Тавриды» [Лопухин, с. 117–118]. Сменивший его на этом посту таврический гражданский губернатор Д. Б. Мертваго вообще ставил под сомнение необходимость учреждения комиссии и считал раздачу земель в екатерининское время вполне справедливой [Мертваго, с. 130–131].

В качестве руководства новому учреждению были даны «Начертания правил» [ПСЗ-1, т. 27, с. 144–149]. Его членами были назначены действительный статский советник М. Тумановский, статские советники Б. И. Крейтер, обер-прокурор П. С. Ланской и П. И. Сумароков. Все чиновники имели III–V класс по «Табели о рангах», что должно было повысить авторитет создававшегося учреждения. Никто из членов комиссии не был непосредственно связан с крымскими делами. Это, по мнению центра, должно было способствовать объективности в принятии решений. При учреждении должны были находиться «для нужных объяснений» по два депутата по выбору от русских помещиков, мурз и «татар-поселян». Избранный формат позволял отстранить от принятия решений местную бюрократию. Согласно дополнениям к «Начертаниям» комиссии, было поручено разбирать только земельные споры между сословиями, внутрисословные конфликты рассматривались в общем порядке [ПСЗ-1, т. 28, с. 288]. Таким образом, главной задачей учреждения являлось устранение межсословных противоречий в земельной сфере.

Подробный разбор рассматривавшихся комиссией 1802–1810 гг. дел был проведен Ф. Ф. Лашковым [Лашков, 1896b], мы же обратимся к основным принципам функционирования данного учреждения. В Санкт-Петербурге старались придерживаться баланса при комплектовании учреждения и не допустить усиления позиций местной знати и чиновничества. После увольнения в 1805 г. председателя И. В. Лопухина на его место был определен действительный статский советник, таврический гражданский губернатор Д. Б. Мертваго, который возглавил регион незадолго до этого – 26 декабря 1803 г. [РГИА. Ф. 1349. Оп. 4. Д. 70. Л. 2–4]. Он был новым человеком в административном аппарате губернии и прослыл честным чиновником [Кравчук, 2019, с. 74–75]. В 1804 г. состав комиссии полностью сменился, новыми ее членами стали коллежские советники Е. В. Вешняков, Д. А. Ковалев, М. П. Штер и коллежский асессор А. С. Добачевский [ГАРК. Ф. 24. Оп. 1. Д. 466. Л. 2–12], то есть статус чиновников понизился до VI и VIII класса, при этом сохранялся принцип принятия на службу людей со стороны. Снижение классности служащих в этот период, по нашему мнению, свидетельствует не о пересмотре в центре значимости учреждения, а о том, что определенные при создании комиссии должностные лица должны были в основном заниматься рутинной

бумажной работой в глухой провинции, которой тогда считалась Таврическая губерния, что подталкивало их к смене места службы.

Большая часть дел была решена в 1805–1807 гг., после чего наблюдались сокращение количества членов комиссии и дальнейшее понижение их классности. Так, в 1809 г. председателем был статский советник М. П. Штер (возглавил учреждение в 1807 г. после перевода Д. Б. Мертваго на должность генерал-провиантмейстера, V класс), членом – коллежский советник Д. А. Ковалев (VI класс), секретарями – надворный советник А. С. Добачевский (VII класс) и губернский секретарь М. Д. Чугаевич (XII класс) [Месяцеслов, 1809, с. 537]. На завершающем этапе существования учреждения изменения были вызваны рядом обстоятельств. Во-первых, к этому времени большая часть дел была решена. Во-вторых, Российская империя вступила в период масштабных военных кампаний – крымские проблемы отошли на второй план.

На работу комиссии пыталась оказывать давление как столичная, так и местная знать, заинтересованная в благополучном для себя исходе судебных тяжб. Например, крымские дворяне жаловались на А. С. Таранова-Белозерова, который некоторое время состоял при учреждении депутатом от русского дворянства. В сложившейся ситуации поддержку будущему предводителю дворянства Таврической губернии оказал лично Александр I:

Император регулярно получал доносы на членов Таврической следственной комиссии от ябедников, злоупотребления которых открывала комиссия, почему и повелевал препроводить эту жалобу военному губернатору не на рассмотрение, а с тем, чтобы Таранов-Белозеров и вообще члены комиссии были ограждены от неудовольствий, злобой и ябедой причиняемых [Середонин, с. 289–290].

В окружении императора наибольшую активность проявлял Н. С. Мордвинов, более всего опасавшийся возвращения земель татарам. С целью сохранения самостоятельности комиссия 1802–1810 гг. должна была отчитываться межевому департаменту Сената.

Анализ архивных материалов работы комиссии показал, что участниками разбирательств стали представители всех сословий, проживавших в Крыму. Так, на новых таврических дворян было подано 127 жалоб, на чиновников – 106 (из них 13 жалоб – на чиновников крымскотатарского происхождения), сюда же можно отнести еще 28 дел, содержащих претензии к казне; на татарскую знать – 144, на жителей деревень и городов – 42, на рядовых обывателей различных национальностей – 33, на купцов – 8, на представителей магометанского духовенства – 7, православного – 3. Всего 498 дел. Помимо этого, еще восемь дел содержат жалобы на чиновников, не связанные с земельными разбирательствами, и 286 дел относятся к организационной деятельности учреждения.

Изучение вынесенных комиссией решений показывает, что ее деятельность носила компромиссный характер. Во-первых, около 1/3 дел были окончены миром, что позволяло частично удовлетворить судящиеся стороны. В тех случаях, когда российские помещики на спорных землях успели сделать какие-либо «заведения», но не могли доказать свое право собственности на участок, они должны были выплатить прежним владельцам денежную компенсацию. Существенным минусом было то, что в решении дел члены учреждения не стремились докопаться до истины, а действовали сугубо формально, руководствуясь «Начертаниями». Согласно этой инструкции, преимущество в спорах имели те, кто могли письменно подтвердить свои права. Данный подход делал наиболее уязвимой позицию рядовых крымских татар, которые в абсолютном большинстве никаких доказательств не имели. В отличие от них, мурзы и беи, как правило, предъявляли необходимые свидетельства. Вследствие этого, за немногими исключениями, тяжбы решались в пользу новых владельцев. Использование такого подхода представляется неслучайным. Для освоения крымских земель были необходимы значительные средства, которых у рядового крымскотатарского населения не было. Следовательно, в правящих кругах старались поддержать землевладельцев, способных развивать сельское хозяйство.

Обращает на себя внимание один немаловажный факт. Несмотря на обилие жалоб в адрес местного чиновничества, анализ делопроизводственной документации комиссии, адрес-календарей, документов канцелярии таврического гражданского губернатора и прокурора показал, что работа следственного органа значительно не повлияла на состав местной бюрократии. Вопреки сложившемуся в исторической литературе мнению, центр, действуя таким образом, демонстрировал доверие к губернской бюрократии и не видел в ней виновника возникновения земельных тяжб.

Значительное число исков подавалось к представителям крымскотатарской знати (29 % от общего количества дел). С одной стороны, многие из беев и мурз стремились увеличить свои владения за счет земель родственников и рядовых обывателей, покинувших пределы полуострова. При этом в Санкт-Петербурге не считали такой ход событий наиболее выгодным, однако и не оказывали местной знати, в поддержке которой остро нуждались, серьезных препятствий. С другой стороны, значительная часть этих дел была инициирована новыми таврическими дворянами и чиновниками, желавшими расширить свои владения.

Комиссии 1802–1810 гг. не удалось решить большинства земельных конфликтов. Итогом ее работы было законодательное закрепление сложившейся на полуострове ситуации в земельной сфере. Кроме того, центру удалось снять напряжение в отношениях между наиболее значимыми для него группами населения – дворянством, крымскотатарской знатью и чиновничеством. Важными были и принципы

взаимодействия с местным обществом. Формат комиссии продемонстрировал местному населению, что в случае необходимости центр готов был изучать и решать местные проблемы в обход губернской бюрократии. При этом чиновничество также увидело поддержку со стороны Санкт-Петербурга, что позволило временно нормализовать ситуацию.

Новый виток разбирательств и конфликтов в Таврической губернии начался после завершения Отечественной войны 1812 г. Как и ранее, большинство жалоб было направлено в адрес чиновничества. Для проверки аппарата местного управления не была снаряжена сенаторская ревизия, как обычно происходило в подобных ситуациях – правительство снова прибегло к созданию комиссии. В Таврической губернии вообще не было сенаторских ревизий, за исключением ревизии 1822 г. сенатора В. И. Брозина, целью которой было оказание продовольственной помощи населению [История Правительствующего сената, т. 4, с. 503–508]. 4 мая 1816 г. последовал указ об учреждении «Комиссии в Херсонской и Таврической губерниях для исследования и отвращения разных злоупотреблений» [ПСЗ-1, т. 31, с. 631–632].

Комиссия 1816–1819 гг. должна была рассмотреть законность продажи земли в степных уездах Таврической губернии и проверить работу местной бюрократии [Середонин, с. 222–227]. В состав учреждения вошли майор А. Аргинский, генерал-майор К. М. Балатуков, контр-адмирал Ф. Т. Быченский, тайный советник С. С. Жегулин, коллежский советник Зальфельд, советник губернского правления С. М. Мейер и губернский предводитель дворянства А. С. Таранов-Белозеров. Все члены новой комиссии, за исключением адмирала Ф. Т. Быченского, являлись крупными крымскими помещиками и дворянами. В таких условиях местная знать предприняла попытку свести счеты с неугодными чиновниками. Это привело к конфликту со всей местной бюрократией во главе с гражданским губернатором А. М. Бороздиным. Последний в сложившейся ситуации был отрешен от должности и лично отправился в столицу для дачи объяснений.

В записке на имя министра юстиции Д. П. Трошинского губернатор отрицал большинство обвинений и сообщал, что члены новой комиссии «находятся в личной со мной вражде, родившейся наипаче через тяжбы за имения, от этого единственно доносы и возникли» [ГАРК. Ф. 23. Оп. 1. Д. 9. Л. 52]. В результате предпринятых шагов А. М. Бороздин сначала был назначен в межевой департамент Сената, а затем и членом комиссии [Кравчук, 2013, с. 58], где ему поручалось разбирать все дела, связанные с отстранением от должностей местных чиновников [ГАРК. Ф. 23. Оп. 1. Д. 9. Л. 59]. Таким образом центр несколько уравнивал соотношение сил в учреждении. Анализ работы комиссии 1816–1819 гг. показал, что в результате поступив-

ших жалоб было возбуждено 254 дела, из которых 139 были связаны с земельными тяжбами, в 64 рассматривалась противоправная деятельность чиновников, 51 затрагивало уголовные и хозяйственные разбирательства. Комиссия, которая должна была в первую очередь расследовать злоупотребления чиновников и законность приобретения земель в степных уездах Таврической губернии, снова погрязла в земельных тяжбах на Крымском полуострове.

В своей работе новое учреждение должно было опираться на решения комиссии 1802–1810 гг., однако ее члены нередко пытались пересмотреть итоги работы предшественников. Часто в делах, затрагивавших интересы крупных помещиков, решения не выносились, а следствие затягивалось. Чиновникам также в большинстве случаев удалось избежать наказания. Несмотря на отставку, губернатор А. М. Бороздин сохранил лицо и все принадлежавшие ему земли. Был отстранен ряд служащих уездного уровня. Из видных представителей местной бюрократии свой пост покинул губернский секретарь З. И. Аверкиев, служивший непосредственно при А. М. Бороздине. Однако ему также удалось сохранить приобретенные у казны земли. Сложившаяся ситуация привлекла внимание херсонского военного губернатора А. Ф. Ланжерона, требовавшего скорейшего завершения работы комиссии [ГАРК. Ф. 23. Оп. 1. Д. 9. Л. 117], а затем и самого императора. Александр I во время путешествия по Крыму в мае 1818 г. получал от местных жителей (в основном крымских татар) жалобы на работу комиссии и местной бюрократии [РГИА. Ф. 1306. Оп. 1. Д. 1. Л. 2–3]. Центр не мог быть удовлетворен и темпами работы. Так, за декабрь 1818 г. было решено всего одно дело, при том, что за первые шесть месяцев этого же года было завершено 45 дел [ГАРК. Ф. 23. Оп. 1. Д. 9. Л. 155]. Оставшиеся дела непосредственно затрагивали интересы членов комиссии. Эти обстоятельства побудили правящие круги к пересмотру формата учреждения.

По настоянию императора 3 декабря 1819 г. был создан «Комитет для рассмотрения дел, возникших по жалобам от татар, в Таврической губернии обитающих» [ПСЗ-1, т. 36, с. 406]. В этот раз было решено отказаться от участия в учреждении крымских землевладельцев. Комитет был сформирован исключительно из чиновников, пользовавшихся доверием Александра I и хорошо знакомых с местными реалиями. В него вошли сенатор и бывший вице-губернатор Таврической области К. И. Габлиц, экс-губернатор Таврической губернии А. С. Лавинский и сенатор, председатель комиссии 1802–1810 гг. М. П. Штер. По всей видимости, в Санкт-Петербурге относились к деятельности комиссии 1816–1819 гг. критически. Комитет должен был продолжить работу предшествующего учреждения и изучить уже принятые им решения [РГИА. Ф. 1306. Оп. 1. Д. 1. Л. 93]. Однако высокое положение, заслуги и авторитет членов комиссии 1816–1819 гг. делали пересмотр решенных дел крайне затруднительным. В итоге проделанная работа получила одобрение [Там же]. Нерешенные дела в основной

массе из комитета передавались на рассмотрение судебных органов Таврической губернии.

В царствование Александра I конфликты в земельной сфере не были урегулированы окончательно. В центре ясно осознавали всю сложность вопроса, однако куда важнее был общественный порядок, установить который удалось. В царствование Николая I ситуация уже не была такой напряженной. Авторитет М. С. Воронцова, занявшего пост новороссийского генерал-губернатора в 1823 г., и начавшаяся в это время интенсивная колонизация отодвинули противоречия на задний план.

* * *

Таким образом, проведенный анализ показал, что механизмы управления Российской империей не ограничивались существовавшей вертикалью власти. Одним из способов решения острых вопросов являлось создание комиссий. Данный институт администрирования не только занимался расследованием злоупотреблений, но и вырабатывал конкретные механизмы решения проблем. Созданные в конце XVIII – первой четверти XIX в. в Тавриде комиссии были призваны не только урегулировать противоречия в земельной сфере, но и разрешить острые межсословные конфликты. Большинство исследователей деятельности земельных комиссий традиционно считали злоупотребления чиновников главной причиной их возникновения. В архивных материалах данный тезис не нашел подтверждения. Напротив, найти виновников возникновения конфликтов крайне сложно – представители абсолютно всех сословий были заинтересованы в расширении земельной собственности. Следовательно, ни центральные, ни местные органы власти не могли прийти к такому решению проблемы, которое бы удовлетворило все стороны. Именно поэтому деятельность комиссий носила примирительный характер и была направлена на поиск компромиссов.

Успех работы комиссий во многом зависел от личностных качеств их членов, а также от мотивов, которыми они руководствовались. Наиболее эффективно себя проявил второй состав комиссии 1802–1810 гг., возглавлявшейся губернатором Д. Б. Мертваго. Наименее успешной была комиссия 1816–1819 гг., сформированная из представителей дворянства Таврической губернии. Такой подбор кадров не только не способствовал нормализации ситуации, а, напротив, усугублял конфликты. В целом проведенный анализ показал, что в ситуациях, когда существовавшая вертикаль власти не справлялась с возложенными на нее задачами, государство находило возможности и использовало специальные учреждения, способные преодолеть кризисные явления. Это позволяет подтвердить выдвинутый известным исследователем российской бюрократии А. В. Ремневым тезис о том, что «стремление к унификации (в Российской империи. – А. К.)

отступало перед стихийно признанной практикой учета местных реалий» [Ремнев, с. 355]. Уровень эффективности этих учреждений часто был невысоким, тем не менее, бюрократия в силу своих возможностей решала стоявшие перед ней задачи.

Список литературы

Берендтс Э. Н. О прошлом и настоящем русской администрации: записка, составленная в декабре 1903 года. М. : ГПИБ, 2002. 286 с.

Бикташева А. Н. Казанское губернаторство первой половины XIX в.: бремя власти. 2-е изд., доп. М. : Рукописные памятники Древней Руси, 2014. 320 с.

Богданович М. И. История царствования императора Александра I и России в его время : в 6 т. СПб. : Тип. Ф. Сушинского, 1869. Т. 1. 539 с.

ГАРК. Ф. 23. Оп. 1. Д. 9; Ф. 24. Оп. 1. Д. 466; Ф. 799. Оп. 1. Д. 6.

Герцен А. И. Былое и думы. Л. : Гос. изд-во худож. лит., 1947. 888 с.

История Правительствующего сената за двести лет. 1711–1911 гг. : в 5 т. СПб. : Сенат. тип., 1911. Т. 3. 740 с. Т. 4. 564 с.

Каппелер А. Россия – многонациональная империя: некоторые размышления восемь лет спустя после публикации книги // *Ab Imperio*. 2000. № 1. С. 343–358.

Конкин Д. В. Вакуфное землевладение в контексте деятельности первых землеустроительных комиссий в Крыму (1796–1810 гг.) // *Материалы по археологии, истории и этнографии Таврии*. 2008. Т. 14. С. 491–512.

Конкин Д. В. Земельные конфликты в Крыму (конец XVIII – начало XIX вв.): «мнения» и проекты // *Материалы по археологии, истории и этнографии Таврии*. 2016. Т. 21. С. 375–390.

Кравчук А. С. К биографии таврического гражданского губернатора А. М. Бороздина: // *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Сер.: Исторические науки*. 2013. Т. 26 (65), № 2. С. 45–66.

Кравчук А. С. Дела и дни: таврические губернаторы, 1802–1854 годы. Симферополь : Бизнес-Информ, 2019. 244 с.

Лаишков Ф. Ф. Исторический очерк крымскотатарского землевладения: продолжение // *Известия Таврической ученой архивной комиссии*. 1895. № 23. С. 71–117.

Лаишков Ф. Ф. Исторический очерк крымскотатарского землевладения: продолжение // *Известия Таврической ученой архивной комиссии*. 1896а. № 24. С. 35–71.

Лаишков Ф. Ф. Исторический очерк крымскотатарского землевладения: окончание // *Известия Таврической ученой архивной комиссии*. 1896б. № 25. С. 29–88.

Лаишков Ф. Ф. Сборник документов по истории крымскотатарского землевладения: окончание // *Изв. Таврич. уч. архив. комиссии*. 1897. № 26. С. 89–154.

Лопухин И. В. Записки некоторых обстоятельств жизни и службы действительно тайного советника, сенатора И. В. Лопухина, сочиненные им самим. М. : Университет. тип., 1860. 173 с.

Лохвицкий А. В. Губерния, ее земские и правительственные учреждения. Ч. 1. 2-е изд., с изм. СПб. : Тип. Ивана Бочкарева, 1864. 228 с.

Мертваго Д. Б. Записки, 1760–1824. СПб. : Рус. симфония, 2006. 368 с.

Месяцеслов с росписью чиновных особ в государстве на лето от Рождества Христова 1795. СПб. : Имп. Акад. наук, 1795. 423 с.

Месяцеслов с росписью чиновных особ, или Общий штат Российской империи на лето от Рождества Христова : в 2 ч. СПб. : Имп. Акад. наук, 1809. Ч. 1. 539 с.

Миронов Б. Н. Российская империя: от традиции к модерну : в 3 т. СПб. : Дмитрий Буланин, 2015. Т. 2. 912 с.

Миронов Б. Н. Взятка как форма оплаты труда чиновников в первой половине XIX века // *Мавродинские чтения : материалы всерос. науч. конф. Санкт-Петербург, 29–31 октября 2018 г. / под ред. А. Ю. Дворниченко*. СПб. : Нестор-История, 2018. С. 311–314.

Писарькова Л. Ф. Государственное управление России в первой четверти XIX в.: замыслы, проекты, воплощение. М. : Новый хронограф, 2012. 448 с.

ПСЗ. Собр. 1. Т. 23, 27, 28, 33, 36.

РГИА. Ф. 1305. Оп. 1. Д. 1; Ф. 1306. Оп. 1. Д. 1; Ф. 1307. Оп. 1. Д. 6, 9, 10; Ф. 1349. Оп. 4. Д. 70.

Ремнев А. В. Региональные параметры имперской «географии власти» (Сибирь и Дальний Восток) // *Ab Imperio*. 2000. № 3/4. С. 343–358.

Середонин С. М. Исторический обзор деятельности Комитета министров: к столетию Комитета министров (1802–1909) : в 7 т. СПб. : Канцелярия Комитета министров, 1902. Т. 1. Комитет министров в царствование императора Александра Первого (1802 г. сентября 8 – 1825 г. ноября 19). 608 с.

Шаттенберг С. Культура коррупции, или К истории российских чиновников // *Неприкосновенный запас* : [сайт]. 2005. № 4. URL: <https://magazines.gorky.media/nz/2005/4/kultura-korrupczii-ili-k-istorii-rossijskih-chinovnikov.html> (дата обращения: 20.04.2020).

O'Neill K. Rethinking Elite Integration: The Crimean Murzas and the Evolution of Russian Nobility // *Cahiers du monde russe*. 2010. Vol. 51, № 2/3. P. 397–417.

Weber M. *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie*. 5. revid. Auflage. Tübingen : Mohr Siebeck, 1976. 948 S.

References

Berendts, E. N. (2002). *O proshlom i nastoyashchem russkoi administratsii: zapiska, sostavlenная v dekabre 1903 goda* [About the Past and Present of the Russian Administration: A Note Written in December 1903] Moscow, Gosudarstvennaya publichnaya istoricheskaya biblioteka. 286 p.

Biktasheva, A. N. (2014). *Kazanskoe gubernatorstvo pervoi poloviny XIX v.: bremya vlasti* [Kazan Province in the First Half of the 19th Century: The Burden of Power]. 2nd Ed., add. Moscow, Rukopisnye pamyatniki Drevnei Rusi. 320 p.

Bogdanovich, M. I. (1869). *Istoriya tsarstvovaniya imperatora Aleksandra I i Rossii v ego vremya v 6 t.* [History of Emperor Alexander I's Reign and Russia in His Time. 6 Vols.]. St Petersburg, Tipografiya F. Sushchinskogo. Vol. 1. 539 p.

GARK [State Archive of the Republic of Crimea]. Stock 23. List 1. Dos. 9; Stock 24. List 1. Dos. 466; Stock 799. List 1. Dos. 6.

Herzen, A. I. (1947). *Byloe i dumy* [My Past and Thoughts]. Leningrad, Gosudarstvennoe izdatel'stvo khudozhestvennoi literatury. 888 p.

Istoriya Pravitel'stvuyushchego senata za dvesti let. 1711–1911 gg. v 5 t. [History of the Governing Senate for Two Hundred Years. 5 Vols.]. (1911). St Petersburg, Senatskaya tipografiya. Vol. 3. 740 p. Vol. 4. 564 p.

Kappeler, A. (2000). Rossiya – mnogonatsional'naya imperiya: nekotorye razmyshleniya vosem' let spustya posle publikatsii knigi [Russia, a Multi-Ethnic Empire: Some Reflections Eight Years after the Book Was Published]. In *Ab Imperio*. No. 1, pp. 343–358.

Konkin, D. V. (2008). Vakufnoe zemlevladienie v kontekste deyatel'nosti pervykh zemleustroitel'nykh komissii v Krymu (1796–1810 gg.) [Waqf Landownership in the Context of the Activities of First Land Surveying Commissions in Crimea (1796–1810)]. In *Materialy po arkhologii, istorii i etnografii Tavrii*. Vol. 14, pp. 491–512.

Konkin, D. V. (2016). Zemel'nye konflikty v Krymu (konets XVIII – nachalo XIX vv.): “mneniya” i proekty [Land Conflicts in Crimea (Late 18th – Early 19th Centuries): “Opinions” and Projects]. In *Materialy po arkhologii, istorii i etnografii Tavrii*. Vol. 21, pp. 375–390.

Kravchuk, A. S. (2013). K biografii tavrisheskogo grazhdanskogo gubernatora A. M. Borozdina [Taurida Governor A. M. Borozdin]. In *Uchenye zapiski Tavrisheskogo natsional'nogo universiteta imeni V. I. Vernadskogo. Seriya: Istoricheskie nauki*. Vol. 26 (65). No. 2, pp. 45–66.

Kravchuk, A. S. (2019). *Dela i dni: tavrisheskie gubernatory, 1802–1854 gody* [Activities and Days of Taurida Governors. 1802–1854]. Simferopol, Biznes-Inform. 244 p.

Lashkov, F. F. (1895). Istoricheskii ocherk krymskotatarskogo zemlevladieniya: prodolzhenie [A Historical Overview of Crimean Tatar Land Ownership: Continued]. In *Izvestiya Tavricheskoi uchenoi arkhivnoi komissii*. No. 23, pp. 71–117.

Lashkov, F. F. (1896a). Istoricheskii ocherk krymskotatarskogo zemlevladieniya: prodolzhenie [A Historical Overview of Crimean Tatar Land Ownership: Continued]. In *Izvestiya Tavricheskoi uchenoi arkhivnoi komissii*. No. 24, pp. 35–71.

Lashkov, F. F. (1896b). Istoricheskii ocherk krymskotatarskogo zemlevladieniya: okonchanie [A Historical Overview of Crimean Tatar Land Ownership: Final Part]. In *Izvestiya Tavricheskoi uchenoi arkhivnoi komissii*. No. 25, pp. 29–88.

Lashkov, F. F. (1897). Sbornik dokumentov po istorii krymskotatarskogo zemlevladieniya: okonchanie [A Collection of Documents on the History of Crimean Tatar Land Ownership: Final Part]. In *Izvestiya Tavricheskoi uchenoi arkhivnoi komissii*. No. 26, pp. 89–154.

Lokhvitskii, A. V. (1864). *Guberniya, ee zemskie i pravitel'stvennye uchrezhdeniya* [The Province, Its Zemstvo and Government Offices]. 2nd Ed., with ed. St Petersburg, Tipografiya Ivana Bochkareva. Part. 1. 228 p.

Lopukhin, I. V. (1860). *Zapiski nekotorykh obstoitel'stv zhizni i sluzhby deistvitel'nogo tainogo sovetnika, senatora I. V. Lopukhina, sochinennye im samim* [Notes of Some Circumstances of Life and Service of I. V. Lopukhin, Active Privy Councilor and Senator Written by Himself]. Moscow, Universitetskaya tipografiya. 173 p.

Mertvago, D. B. (2006). *Zapiski, 1760–1824* [Notes, 1760–1828]. St Petersburg, Russkaya simfoniya. 368 p.

Mesyatseslov s rospis'yu chinovnykh osob v gosudarstve na leto ot Rozhdestva Khristova 1795 [A Menologium with a List of Officials in the State in the Summer of 1795]. (1795). St Petersburg, Imperatorskaya Akademiya nauk. 423 p.

Mesyatseslov s rospis'yu chinovnykh osob, ili obshchii shtat Rossiiskoi imperii na leto ot Rozhdestva Khristova v 2 ch. [A Menologium with a List of Officials or the General Staff of the Russian Empire in the Summer of 1809. 2 Parts]. (1809). St Petersburg, Imperatorskaya Akademiya nauk. Part. 1. 539 p.

Mironov, B. N. (2015). *Rossiiskaya imperiya: ot traditsii k modernu v 3 t.* [Russian Empire: From Tradition to Modernity. 3 Vols.]. St Petersburg, Dmitrii Bulanin. Vol. 2. 912 p.

Mironov, B. N. (2018). Vzyatka kak forma oplaty truda chinovnikov v pervoi polovine XIX veka [Bribe as a Form of Remuneration of Officials in the First Half of the 19th Century]. In Dvornichenko, A. Yu. (Ed.). *Mavrodinskie chteniya. Materialy vserossiiskoi nauchnoi konferentsii. Sankt-Peterburg, 29–31 oktyabrya 2018 g.* St Petersburg, Nestor-Istoriya, pp. 311–314.

O'Neill, K. (2010). Rethinking Elite Integration: The Crimean Murzas and the Evolution of Russian Nobility. In *Cahiers du monde russe*. Vol. 51. No. 2/3, pp. 397–417.

Pisar'kova, L. F. (2012). *Gosudarstvennoe upravlenie Rossii v pervoi chetverti XIX v.: zamysly, proekty, voploshchenie* [State Administration of Russia in the First Quarter of the 19th Century: Ideas, Projects, Implementation]. Moscow, Novyi khronograf. 448 p.

PSZ [Complete Collection of Laws of the Russian Empire]. Collection 1. Vol. 23, 27, 28, 33, 36.

Remnev, A. V. (2000). Regional'nye parametry imperskoi “geografii vlasti” (Sibir i Dal'nii Vostok) [Regional Parameters of the Imperial “Geography of Power” (Siberia and the Far East)]. In *Ab Imperio*. No. 3/4, pp. 343–358.

RGLA [Russian State Historical Archive]. Stock 1305. List 1. Dos. 1; Stock 1306. List 1. Dos. 1; Stock 1307. List 1. Dos. 6, 9, 10; Stock 1349. List 4. Dos. 70.

Schattenberg, S. (2005). Kul'tura korruptsii, ili K istorii rossiiskikh chinovnikov [Culture of Corruption, Or to the History of Russian Officials]. In *Neprikosnovennyi zapas* [website]. No. 4. URL: <https://magazines.gorky.media/nz/2005/4/kultura-korruptcii-ili-k-istorii-rossijskikh-chinovnikov.html> (accessed: 20.04.2020).

Seredonin, S. M. (1902). *Istoricheskii obzor deyatel'nosti Komiteta ministrov: k stoletiyu Komiteta ministrov (1802–1909) v 7 t.* [Historical Review of the Committee of Ministers: On the Centenary of the Committee of Ministers (1802–1909). 7 Vols.]. St Petersburg, Kantselyariya Komiteta ministrov. Vol. 1. Komitet ministrov v tsarstvovanie imperatora Aleksandra Pervogo (1802 g. sentyabrya 8 – 1825 g. noyabrya 19). 608 p.

Weber, M. (1976). *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie*. 5. revid. Auflage, Tübingen, Mohr Siebeck. 948 S.

The article was submitted on 12.08.2020