

**ВОСПОМИНАНИЯ АЛЕКСАНДРА ДАНИЛОВИЧА ШУМАХЕРА
КАК ИСТОЧНИК ПО ИСТОРИИ МВД РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ
1840 – начала 1860-х годов**

П. Е. Соборнов

Нижегородская академия МВД России

Поступила в редакцию 19 ноября 2018 г.

Аннотация: одним из переломных периодов в истории отечественной государственности является период 40–60-х гг. XIX в., когда шел процесс подготовки и проведения Великих реформ Александра II. Вместе с тем следует признать факт того, что роль и значение МВД как одного из центральных органов государственной власти в условиях подготовки и проведения реформ еще не стала объектом самостоятельных научных исследований. Одной из причин такого положения является отсутствие источниковедческих исследований. Решение этой проблемы мыслится путем источниковедческого анализа одного из малоизвестных эпистолярных источников – воспоминаний вице-директора Хозяйственного департамента МВД той эпохи А. Д. Шумахера, которые отражают процесс функционирования МВД на одном из переломных этапов отечественной государственности. Источниковедческому анализу данного документа и посвящена статья.

Ключевые слова: министерство внутренних дел, губернатор, Хозяйственный департамент Министерства внутренних дел, директор департамента Министерства внутренних дел, вице-директор департамента Министерства внутренних дел.

Abstract: one of the critical periods in the history of domestic statehood is the period of the 40–60th years of the XIX century when there was a process of preparation and carrying out Great reforms of Alexander II. At the same time, it is necessary to admit the fact that a role and value of the Ministry of Internal Affairs as one of the central public authorities in the conditions of preparation and carrying out reforms didn't become subject to independent scientific research yet. One of the reasons of such situation is the lack of source study researches. The solution of this problem is thought by the source study analysis of one of little-known epistolary sources – Memoirs of the vice-director of Economic department of the Ministry of Internal Affairs of this era A. D. Schumacher which reflect process of functioning of the Ministry of Internal Affairs in one of critical stages of domestic statehood. Article is also devoted to the source study analysis of this document.

Key words: Ministry of Internal Affairs, governor, Economic department of the Ministry of Internal Affairs, director of the department of the Ministry of Internal Affairs, vice-director of the department of the Ministry of Internal Affairs.

Одним из важнейших периодов в истории отечественных правоохранительных органов является период 1840 – начала 1860-х гг., когда шел процесс подготовки «Великих реформ» императора Александра II. В условиях неразделенности судебной и административной властей в дореформенной России российская полиция и другие управленческие

структуры в российских губерниях имели централизованное подчинение Министерству внутренних дел Российской империи. На этот центральный орган государственной власти, осуществляющий внутреннее управление в масштабах империи, ложилось громадное количество функциональных обязанностей, в условиях подготовки реформ 1860-х гг.: отмены крепостного права, судебной реформы, земской реформы. К таким функциям относились: утверждение лиц в должностях уездных судов, вмешательство в ход гражданских и уголовных дел в судах через утверждение приговоров губернских уголовных палат¹, предварительное следствие и дознание, формирование и контроль над системой местного управления, следствие². Процесс проведения этой серии правительственных реформ 1860-х гг. был невозможен без деятельного участия МВД и его чиновников в разработке реформ 1840–1850-х гг.: реформе губернских правлений, реформе государственных крестьян, полицейской реформе. При этом проблемы преемственности реформ эпохи царствования императора Николая I и «Великих реформ» императора Александра II только в последнее время начинают ставиться в отечественной историко-правовой науке. Обращает на себя внимание обстоятельство – если исторические источники, раскрывающие роль МВД в процессе проведения «Великих реформ» императора Александра II не раз изучались в дореволюционной и советской историографии, то исторические источники, раскрывающие процесс функционирования Министерства внутренних дел на этапе подготовительных преобразований 1840–1850-х гг. еще остаются не изученными. Между тем именно такие источники позволяют разобраться не только в проблемах проведения масштабных реформ николаевского царствования, но и в проблемах кадрового обеспечения управленческой деятельности, места МВД в системе государственного механизма Российской империи, роли «подготовительных» преобразований 1840–1850-х гг. к проведению «Великих реформ» императора Александра II. К тому же исторические источники позволяют понять вклад чиновников Министерства внутренних дел в процессе проведения реформ центрального и регионального управления.

Важнейшим историческим источником по истории МВД Российской империи 40–60-х гг. XIX в. являются воспоминания А. Д. Шумахера (1820–1898), опубликованные в 1899 г. в журнале «Вестник Европы»³. Уникальность этого исторического источника заключается в том, что автор прошел жизненный путь от студента юридического университета Московского императорского университета второй половины 1830-х гг. до директора департамента Министерства внутренних дел Российской империи 1860-х гг. и сенатора Первого департамента Правительствующей

¹ См.: Шомпулев В. А. Из дневника жандарма 30-х годов // Русская старина. 1897. Т. 90, № 5. С. 261.

² См.: Шумахер А. Д. Поздние воспоминания о давно минувших переменах : для моих детей и внучат // Вестник Европы : журнал истории, политики и литературы. 1899. № 3 (март). С. 89–129.

³ См.: Там же.

щего сената второй половины 1870-х гг. Свой трудовой путь он начал сотрудником центрального аппарата МВД Российской империи, а закончил – сенатором⁴. Вся трудовая деятельность пришлась на центральный аппарат МВД империи, в котором он служил при семи министрах: А. Г. Строганове (1839–1841), Л. А. Перовском (1841–1852), Д. Г. Бибикове (1852–1855), С. С. Ланском (1855–1861), П. А. Валуге (1861–1868), А. Е. Тимашеве (1868–1878).

Наконец, последним периодом, описанном в воспоминаниях, является период пребывания министром внутренних дел Российской империи Л. С. Макова в 1878–1880 гг. Во многих подробностях А. Д. Шумахер описал сложные процессы функционирования МВД Российской империи на этапе подготовки и проведения «Великих реформ» императора Александра II, вскрыл сущность и основные направления деятельности Министерства внутренних дел Российской империи на этапе царствования императора Николая I и начала правления императора Александра II.

Одной из малоизученных проблем в деятельности одного из ведущих министерств николаевской России является *вопрос о кадровой политике и кадровой работе в Министерстве внутренних дел*. На протяжении длительного времени считалось, что должности на государственной службе в эпоху «николаевского» царствования занимали представители «первенствующего сословия Российской империи» – дворянства. Один из крупнейших специалистов в области изучения истории внутренней политики российского самодержавия А. Е. Пресняков пришел к выводу, что «николаевское правительство ставило перед дворянством двойную задачу: восстановить социальную силу дворянства, выработать из него орудие правительственной администрации»⁵. В связи с наличием такой историографической традиции возникает необходимость выявления *механизма трудоустройства Александра Даниловича Шумахера в МВД*. В этом процессе особое значение имел факт окончания курса юридического факультета Московского императорского университета, что было обязательным для всех кандидатов на государственную службу. Механизм трудоустройства в МВД империи был следующий: попечитель учебного округа, которому подчинялись гимназии и Московский университет должен был вести учет выпускников Московского императорского университета и на основании личного желания выпускника, оформляемого в виде ходатайства, министр народного просвещения Российской империи должен был «исходатайствовать для меня Высочайшее разрешение на вступление на службу в МВД»⁶.

Особое значение в системе государственных учреждений периода второй половины 30 – начала 40-х гг. XIX в. имело II Отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии, которое занималось систематизацией российского законодательства во главе с профессором

⁴ См.: Шумахер А. Д. Указ. соч. № 4 (апрель). С. 727.

⁵ Пресняков А. Е. Апогей самодержавия Николая I. Л., 1925. С. 34.

⁶ Шумахер А. Д. Указ. соч. № 3 (март). С. 108.

Московского императорского университета М. Булугъянским. Для трудоустройства в это ведомство требовалось иметь высшее юридическое образование. Как отмечал один из служащих этого отделения Г. Н. Александров: «...попав в круг образованных и благородных людей я вдруг почувствовал себя как бы в атмосфере, наполненной свежим, легким и теплым воздухом»⁷. Это обстоятельство оказало воздействие на молодого А. Д. Шумахера настолько, что он «сам выразил желание поступить во II Отделение Собственной Его императорского Величества канцелярии». Огромное влияние на выбор службы в Министерстве внутренних дел А. Д. Шумахером оказал попечитель Московского учебного округа С. Г. Строганов, который вел учет наиболее перспективных студентов юридического факультета Московского императорского университета для дачи рекомендаций в трудоустройстве органов государственной власти. Попечитель Московского учебного округа граф С. Строганов объяснил, что «занятие служащих там, состоящее в кодификации законов, чужды живому делу и рекомендовал молодому человеку поступить в Министерство внутренних дел». Такая позиция попечителя Московского учебного округа объяснялась двумя важными обстоятельствами:

1) наличием тесных родственных связей попечителя Московского учебного округа С. Г. Строганова с министром внутренних дел Российской империи периода 1839–1841 гг. А. Г. Строгановым;

2) стремлением обеспечить высококвалифицированными кадрами Министерство внутренних дел, в котором уровень выпускников с высшим юридическим образованием был не велик. А. Д. Шумахер признавался, например, что «в III Отделении Министерства внутренних дел, где производились дела о раскольниках, из 11 столоначальников только двое имели высшее университетское образование»⁸. Таким образом, анализ воспоминаний А. Д. Шумахера позволяет прийти к следующим выводам по поводу кадровой политики в Министерстве внутренних дел начала 1840-х гг.

На многих должностях центрального аппарата МВД находились совершенно случайные люди, не имевшие возможности проявить себя в гражданской жизни. Основной социальный состав центрального аппарата МВД составляли «воспитанники военных учебных заведений, уволенные по неспособности к военной службе, лица из певческих капелл, со спавшими голосами». Сотрудников, имевших высшее образование, занимавших должности начальников отраслевых департаментов Министерства внутренних дел, было мало. Для повышения образовательного и профессионального уровня сотрудников центрального аппарата МВД Российской империи государство предприняло следующие мероприятия:

1) за попечителями учебных округов были закреплены обязанности вести учет выпускников высших учебных заведений для последующей

⁷ Александров Г. Н. Очерки моей жизни // Русский архив. 1904. Кн. 3, № 12. С. 486.

⁸ Шумахер А. Д. Указ. соч. № 3 (март). С. 111.

рекомендации последних на государственную службу, что регламентировалось университетским уставом 1835 г.;

2) в 1837 г. был принят закон, «открывавший вакансии лицам, окончившим университетский курс и прослужившим в провинции не менее трех лет».

Именно в соответствии с реализацией этих правовых норм попечитель Московского учебного округа С. Г. Строганов и порекомендовал А. Д. Шумахеру поступить на службу в Министерство внутренних дел Российской империи. Во II Отделении Собственной Его Императорского величества канцелярии сотрудников с высшим юридическим образованием было к началу 40-х гг. XIX в. предостаточно.

Следующей проблемой в изучении Министерства внутренних дел Российской империи была эволюция внутренней структуры этого органа государственной власти. В начале 40-х гг. XIX в., как пишет А. Д. Шумахер, структура Министерства внутренних дел представлялась в виде *Хозяйственного департамента*, в функции которого входила организация местного самоуправления и разграничение компетенций имперской и региональной власти, *Департамента исполнительной полиции*, которому подчинялись полицейские органы государственной власти – «градская и земская полиции», *Департамент казенных врачебных заготовлений*, отвечающий за снабжение армии лекарственных средств, а также *Статистический комитет МВД*, который должен был собирать количественные сведения о развитии народонаселения в губерниях Российской империи, и *канцелярия МВД Российской империи*. Ведущее место в системе принятия решений в МВД занимал *совет при министре внутренних дел*, который занимался рассмотрением всех документов, вносимых начальниками министерских департаментов. Особенности этой системы управления были:

– низкий уровень профессиональной подготовки служащих МВД, который выражался в том, что «должности замещались лицами, не получившими никакого образования». Канцелярия МВД была заполнена «лицами из певческой капеллы, спавших с голоса и воспитанников военно-учебных заведений, уволенных по неспособности к военной службе, для определения гражданским чинам»⁹;

– предельно высокий уровень взяточничества «в местных учреждениях полиции, обусловленный десятирублевым месячным жалованьем, «которым могли довольствоваться лица, не получившие никакого образования и почерпавшие средства к жизни главнейшие от взяток»;

– отсутствие внимания центрального аппарата МВД к исполнению губернаторами своих полномочий и отсутствие конкретных функций совета при министре внутренних дел, так как «при министре А. Г. Строганове в совет поступало очень мало дел, а отчеты губернаторов в МВД рассматривались поверхностно».

⁹ Шумахер А. Д. Указ. соч. № 3 (март). С. 114.

Все эти особенности в деятельности центральных и региональных властных структур Министерства внутренних дел Российской империи приводили к нарастанию числа жалоб со стороны обывателей, значительно превышению сроков рассмотрения дел, называвшемуся волокитой и требовали масштабных и структурных преобразований в ведомстве. Эти преобразования начались в 1842 г., когда император Николай I назначил министром внутренних дел Российской империи товарища министра уделов Л. А. Перовского, с именем которого, по мнению А. Д. Шумакера, были связаны масштабные структурные перемены в Министерстве внутренних дел Российской империи, в частности:

– введение нового порядка назначения должностных лиц на должности в центральном аппарате и на местах. Он заключался в откомандировании кандидата на замещаемую должность для «обревизования подведомственного МВД учреждения, начальника которого предполагалось уволить». Особое значение в деле проверки всех отчетных документов ревизии имели департаменты МВД, руководители которых должны были выступать с замечаниями на отчет, а «кандидат на должность должен отвечать на вопросы начальников профильных для учреждения, департаментов МВД, в присутствии министра внутренних дел»¹⁰. Такая процедура назначения региональных чиновников, как писали другие современники, вызывала чувство не доверия министра внутренних дел к кандидатам на назначение на должность губернаторов¹¹;

– повышение статуса совета при министре внутренних дел в процессе принятия управленческих решений. Все начальники департаментов МВД должны были все свои предложения проводить через данный коллегиальный орган при министре внутренних дел – «Л. А. Перовский вносил в совет при министре внутренних дел дела по департаментам и приказал привести в порядок более обстоятельного рассмотрения отчетов губернаторов». Совет при министре внутренних дел становился основным посредником во взаимоотношениях губернаторов и профильных департаментов Министерства внутренних дел Российской империи;

– введение должностей вице-директоров департаментов МВД, при этом принципиальным моментом был тот факт, что на эти должности были назначены чиновники среднего звена – начальники отделений военного министерства и других министерств Российской империи;

– усиление роли МВД Российской империи в сфере расследования «дел политического характера, относящихся ко времени политического движения в Западной Европе 1848–1849 годов». А. Д. Шумакер признавался в том, что «Л. А. Перовский считал существование III Отделения Собственной Его императорского величества канцелярии не нужным и старался доказать, что общая полиция МВД может предупреждать перевороты»¹².

¹⁰ Шумакер А. Д. Указ. соч. № 3 (март). С. 119.

¹¹ См.: Синельников Н. П. Записки сенатора // Исторический вестник : историко-литературный журнал. 1895. № 2. С. 380.

¹² Шумакер А. Д. Указ. соч. № 3 (март). С. 124.

Следствием расширения функций Министерства внутренних дел Российской империи 1840 – начала 1850-х гг. стало появление весьма ценных правовых актов: Положение о губернских правлениях 1845 г., Положение о городском общественном управлении Санкт-Петербурга 1846 г., Учреждение комитета для разбора споров рядчиков и рабочих, Устав лечебных заведений 1851 г. и Устав о земских повинностях, которые просуществовали продолжительное время. Огромное воздействие на создание многих правовых актов, составленных в МВД в период 40 – начала 50-х гг. XIX в., оказала деятельность сотрудников центрального аппарата МВД, привлеченных к составлению такого важного правового акта, как «Положения о губернских правлениях». Активную роль в подготовке данного положения сыграл «личный секретарь министра внутренних дел Владимир Иванович Даль». Отмечая разносторонние дарования В. И. Даля, А. Д. Шумахер пришел к выводу, что «в произведениях его пера есть многостороннее знание нашего внутреннего управления»¹³. Этот факт, представленный в воспоминаниях А. Д. Шумахера, является едва ли не единственным источником, отражающим степень участия выдающегося российского писателя в деятельности Министерства внутренних дел Российской империи. Новые тенденции в деятельности МВД были закреплены в 1850-х гг. в связи с уходом в отставку Л. А. Перовского; министром внутренних дел стал Д. Г. Бибииков. После характеристики нового министра внутренних дел в качестве человека «подготовленного к занятию должности министра внутренних дел» автор отметил, что «по уму и знанию дела он стоял выше прочих лиц, занимавших этот пост за 38 лет»¹⁴. Масштабным нововведением в деятельности Министерства внутренних дел становилась реализация требования замещать руководящие должности в аппарате МВД империи только при наличии соответствующих степеней и при свободном владении русским языком. Большую роль Министерство внутренних дел сыграло в организации всех мобилизационных мероприятий Крымской войны 1853–1856 гг. На МВД были возложены функции: «реализации чрезвычайных рекрутских наборов, оказания содействия военному ведомству – выставкою подвод для перевозки заболевших в походе, увозы раненых с театра боевых действий, призрения раненых, исправление дорог и мостов, а также восстановление территорий, охваченных войной». При этом автор воспоминаний обращает внимание на большой вклад чиновников МВД в организацию помощи фронту. Вместе с тем Крымская война продемонстрировала расстройство системы государственного управления, что проявилось в появлении тенденции к снижению земских и окладных сборов в губерниях, развитию ведомственных конфликтов между органами государственной власти империи¹⁵.

¹³ Шумахер А. Д. Указ. соч. № 3 (март). С. 122.

¹⁴ Там же. № 4 (апрель). С. 697.

¹⁵ См.: Извлечение из всеподданнейшего отчета господина министра внутренних дел за 1859 год // Журнал МВД. 1861. Ч. 49, № 7 (июль). С. 1.

Большой вклад МВД, как видно из воспоминаний А. Д. Шумахера, внесло в проведение реформ императора Александра II. Подготовка и проведение реформы по отмене крепостного права, земской, городской и судебной реформ также возлагались на Хозяйственный департамент Министерства внутренних дел, который в мае 1861 г. возглавил А. Д. Шумахер. Отмечалось большое воздействие губернских и уездных дворянских собраний на процесс выработки «положения о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости». На МВД Российской империи возлагались задачи ограничения компетенций дворянских собраний в подаче адресов императору о наделении дворян правом «участвовать организованно в разрешении законодательных вопросов», а также функция ограничения самой возможности организации внеочередных дворянских собраний. МВД, по мнению автора воспоминаний, не могло занять твердую позицию по отношению дворянских собраний участвовать в принятии законов. Причины такого положения дел автор видел в «отсутствии устойчивости нового министра внутренних дел П. А. Валуева в своих решениях» и в большом влиянии петербургских дворянских салонов на процесс подготовки оснований будущей отмены крепостного права. Непоследовательность в разработке основополагающих документов Великих реформ Александра II отразилась и на кадровом обеспечении деятельности Министерства внутренних дел в первой половине 1860-х гг. Взятый министерским управлением 40–50-х гг. XIX в. курс на повышение профессиональных требований к сотрудникам ведомства не был продолжен в эпоху «Великих реформ» императора Александра II. Автор писал о том, что «личный состав МВД и губернаторов, возвысившийся благодаря приему Л. А. Перовского, изменился к худшему»¹⁶. Причины: отказ министра внутренних дел П. А. Валуева отстаивать кандидатуры профессиональных губернаторов перед высшими органами государственной власти, двойственность любых предложений, исходящих от министра внутренних дел. Так, при разработке «положения о земских и уездных земских управах» от министра внутренних дел П. А. Валуева исходили два взаимоисключающих обстоятельства: наделение земств финансово-хозяйственной самостоятельностью и создание опасности для общественного порядка и государственного строя превращением земских учреждений «в государство в государстве». Автор воспоминаний пришел к выводу о наличии нескольких группировок государственных деятелей, оказывающих воздействие на ход проведения реформ Александра II, это: «либеральная» группировка, представителями которой были многие разработчики реформ во главе с министром внутренних дел периода 1861–1868 гг. П. Валуевым; «консервативная» группировка – ее представляли чиновники органов внутренних дел во главе с начальником III Собственной Его Императорского величества канцелярии А. Е. Тимашевым, который занимал пост министра внутренних дел в 1868–1873 гг. А. Д. Шумахер приходит к выводу, что активная фаза проведения реформ заканчивается во

¹⁶ Шумахер А. Д. Указ. соч. № 4 (апрель). С. 713.

второй половине 60-х гг. в связи с тем, что новый министр внутренних дел стал назначать на должности в министерстве бывших чиновников III Отделения Собственной Его Императорского величества канцелярии. Под влиянием именно последней группировки государственных деятелей МВД разработало основополагающий документ – *Городовое положение 1870 г.* Важнейшим основанием проведения данной реформы стало превращение городских дум из шумных сборищ всего городского населения в орган, избранный «не от бездомных мещан и ремесленников, а от домовладельцев, дворян и почетных граждан, которые заинтересованы в водворении общественного порядка». Именно такой проект, подразумевающий избирательные права, был внесен в Государственный совет Российской империи в 1870 г. и принят в качестве основополагающего акта городского самоуправления империи.

Воспоминания А. Д. Шумахера обладают большой ценностью в сфере изучения механизма функционирования государственного аппарата Российской империи дореформенной и пореформенной России и его основы – Министерства внутренних дел. Они раскрывают особенности проведения министерской кадровой политики дореформенной России. Следует признать, что в процессе проведения Великих реформ Александра II большую роль играло МВД, подвергнутое в 1840–1850-х гг. масштабной реорганизации в период пребывания Л. А. Перовского министром внутренних дел. Проекты реформ императора Александра II начали разрабатываться именно в Министерстве внутренних дел империи. Реорганизация МВД 1840–1850-х гг. стала важнейшим условием проведения всех преобразований 1860–1870-х гг., получивших наименование «Великие реформы» императора Александра II.

Нижегородская академия МВД России

Соборнов П. Е., кандидат исторических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права, старший лейтенант полиции

E-mail: sobornovpavel@inbox.ru

Nizhny Novgorod Academy of the Russian Ministry of Internal Affairs

Sobornov P. E., Candidate of Historical Sciences, Associate Professor of the Theory and History of State and Law Department, Senior Police Lieutenant

E-mail: sobornovpavel@inbox.ru