



<https://doi.org/10.22363/2312-8674-2024-23-2-155-166>

EDN: TCJSAX

Научная статья / Research article

Российская имперская бюрократия и проблема формирования нового управленческого этоса в преддверии Великих реформ

Николай Алексеевич Могилевский 

Московский государственный институт международных отношений (университет)
МИД России, Москва, Россия

 n.mogilevskii@inno.mgimo.ru

Аннотация: Рассматривается проблема формирования новых основ управленческого этоса в Российской империи в первые годы правления Александра II. В качестве одного из примеров анализируется Записка юрисконсульта Морского министерства В.Е. Врангеля и отзывы на нее высокопоставленных сановников. Цель исследования состоит в определении основ новых этических норм, которые власть намеревалась транслировать в отношении чиновников. Показан важный аспект проблемы реформирования административного аппарата – изменение нравственного облика высших чиновников, большая часть которых никогда не причислялась ни современниками, ни исследователями к так называемой просвещенной бюрократии. Раскрыты причины, заставившие власть пойти на этот шаг, а также выявлены новые этические нормы, заложившие базу для формирования новых этических принципов. Автор пришел к выводу, что появление Записки свидетельствовало о продолжении и ускорении важного процесса профессионализации бюрократии, изменении нравственных ориентиров чиновников, вполне соответствовавшее самому духу времени. Хотя самой Записке официально ход так и не был дан, поднятые ею проблемы и намеченные изменения послужили важной базой для выработки нового управленческого этоса в дальнейшем.

Ключевые слова: административные реформы, управленческий этос, рациональная бюрократия, Морской сборник, система подготовки чиновников

Для цитирования: Могилевский Н.А. Российская имперская бюрократия и проблема формирования нового управленческого этоса в преддверии Великих реформ // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: История России. 2024. Т. 23. № 2. С. 155–166. <https://doi.org/10.22363/2312-8674-2024-23-2-155-166>

Russia's Imperial Bureaucracy and the Problem of Forming New Managerial Ethos on the Eve of the Great Reforms

Nikolay A. Mogilevskiy 

Moscow State Institute of international relations (MGIMO), Moscow, Russia

 n.mogilevskii@inno.mgimo.ru

Abstract: The author examines the problem of forming new foundations of the managerial ethos in the Russian Empire in the first years of the reign of Alexander II. As an example, there is analyzed the Note of legal adviser of the Naval Ministry V.E. Wrangel, as well as the opinions of high-ranking officials on it. The purpose of the research is to establish the foundations of new ethical standards that the authorities intended to apply to officials. The article shows an important aspect of the problem of reforming the administrative apparatus – the change in the moral character of senior officials, most of

© Могилевский Н.А., 2024



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

whom were never classified by either contemporaries or researchers as the so-called enlightened bureaucracy. There are also identified new ethical standards that laid the basis for the formation of new ethical principles. The author comes to the conclusion that the appearance of the Note indicated the continuation and acceleration of the important process of professionalization of the bureaucracy, a change in the moral guidelines of officials, which was fully consistent with the very spirit of the times. Although the Note itself was never officially enforced, the problems it raised, and the changes planned served as an important basis for the development of new managerial ethos in the future.

Keywords: administrative reforms, managerial ethos, rational bureaucracy, Morskoy sbornik, system of training officials

For citation: Mogilevskiy, N.A. "Russia's Imperial Bureaucracy and the Problem of Forming New Managerial Ethos on the Eve of the Great Reforms." *RUDN Journal of Russian History* 23, no. 2 (May 2024): 155–166 (in Russian). <https://doi.org/10.22363/2312-8674-2024-23-2-155-166>

Введение

Актуальность. Актуальность статьи определяется ее источниковедческим и историографическим значением. В российской научной литературе не вполне полно освещена проблема морально-этических принципов русской бюрократии, в особенности, ее верхушки. Между тем именно этическая составляющая мировоззрения русского чиновничества, бывшая в сфере внимания правительства и в предыдущие эпохи (при Александре I и при Николае I), в начале правления Александра II вышла на первый план (наряду с проектами крестьянской реформы и реформы системы административного управления).

Степень изученности проблемы. К проблеме изучения «просвещенной» (или «либеральной») бюрократии обращались как отечественные ученые¹, так и зарубежные². За последние десять лет можно выделить работы следующих российских специалистов: Е.Н. Морозовой³, И.В. Ружицкой⁴, Н.М. Селиверстовой⁵. Их работы создали прекрасную базу для дальнейших исследований, которые представляются необходимыми, поскольку, несмотря на названные работы, по-прежнему наблюда-

¹ Шевырев А.П. Либеральная бюрократия Морского министерства в 1850–1860-е гг. // Вестник Московского университета. Сер. 8. История. 1986. № 3. С. 52–64; Писарькова Л.Ф. От Петра I до Николая I: политика правительства в области формирования бюрократии // Отечественная история. 1996. № 4. С. 29–44; Багдасарян В.Э. Николаевская управленческая модель: между авторитаризмом и рациональной бюрократией. Административные реформ в России: история и современность. М., 2006. С. 139–176.

² Raeff M. The Russian autocracy and its officials // Harvard Slavic studies. Vol. IV. Harvard university press. Cambridge, Massachusetts. 1957. P.77–91; Starr F.S. Decentralization and Self-Government in Russia, 1830–1870. Princeton, New Jersey, 1972; Yaney G.L. The Systematization of Russian government. Social evolution in the domestic administration of Imperial Russia, 1711–1905. Urbana – Chicago – London, 1973; Raeff M. The Bureaucratic phenomena of Imperial Russia, 1700–1905 // The American Historical Review. 1979. Vol. 84. № 2. P. 399–411; Russian Officialdom: The bureaucratization of Russian society from the seventeenth to the twentieth century / Ed. by W. Pintner and D. Rowney. Chapel Hill, North Carolina, 1980; Lincoln W.B. In the vanguard of reform. Russia's enlightened bureaucrats, 1825–1861. Decalb, Ill, 1982.

³ Морозова Е.Н. Пути формирования нового поколения либеральной бюрократии (конец 1830-х – 1840-е годы) // Известия Саратовского университета. Серия: История. Международные отношения. 2017. Т. 17. № 4. С. 433–440.

⁴ Ружицкая И.В. 1) «Просвещенные» бюрократы первой половины XIX в. – новый тип российского чиновника: опыт характеристики // Российская государственность: опыт 1150-летней истории: Материалы Международной научной конференции (Москва, 4–5 декабря 2012 г.). М., 2013. С. 168–172; 2) «Просвещенная» бюрократия и «конституционные начинания» в России (1800–1860-е гг.) // Карамзинские чтения, Санкт-Петербург, 11 мая 2022 года. М., 2022. Вып. 4. С. 136–142.

⁵ Селиверстова Н.М. Дворянин или чиновник? Проблемы самоопределения представителей просвещенной бюрократии эпохи реформ 60–70 гг. XIX в. // История российской государственности: Доклады Международной научной конференции, посвященной 100-летию со дня рождения профессора Н.П. Ерошкина, Москва, 19 декабря 2020 г. / сост. Л.Д. Шаповалова. М., 2021. С. 189–194.

ется лагуна в исследовании становления служебного этиоса бюрократии второй половины 1850-х гг.

Целью исследования является определение основ нового этического «стандарта» для высших чиновников в эпоху подготовки Великих реформ (1855–1861).

Источниковой базой послужили архивные материалы – прежде всего записка юрисконсульта Морского министерства В.Е. Врангеля «Разные соображения в руководство при вступлении в управление отдельным ведомством» и отзывы на нее высокопоставленных сановников, а также источники личного происхождения (мемуары и дневники). Ряд документов вводится в научный оборот впервые.

Новые веяния в начале правления Александра II

В первые недели и месяцы после воцарения Александра II ощущение близости перемен было буквально разлито в воздухе⁶. В обществе от власти ждали не только давно назревших реформ, прежде всего крестьянскую, но изменений в «тональности» общения между правительственными чиновниками и теми, кем они управляли. Эти ожидания, что характерно, были свойственны не только постепенно «оттаившему» общественному мнению, но и самим служащим. Заглянем в дневник курляндского губернатора (а в будущем министра внутренних дел) П.А. Валуева. В записи от 20 октября 1855 г., рассуждая о необходимых стране преобразованиях, Валуев писал:

Но гораздо важнее применение некоторых общих начал. Таковы: 1. Начало христианской истины в делах веры. 2. Начало правды в формах управления вообще, вместо нынешней бездушной формалистики. 3. Начало нравственного достоинства в действиях высших правительственных властей, сопряженное с началом уважения к человеческой личности⁷.

Другой видный деятель эпохи, цензор А.В. Никитенко, примерно в те же числа (запись датирована 16-м октября) запишет в собственном дневнике:

В обществе начинает прорываться стремление к лучшему порядку вещей. Но этим еще не следует обольщаться. Все, что до сих пор являлось у нас хорошим или дурного, – все являлось не по свободному, самобытному движению общественного духа, а по указанию и по воле высшей власти, которая всем распоряжалась и одна вела, куда хотела. <...> Многие у нас теперь даже начинают толковать о законности и гласности, о замене бюрократии в администрации более правильным отправление дел. Лишь бы все это не испарилось в словах!⁸

Те, кто приезжал в столицу, становились свидетелями лихорадочной деятельности, всеобщей оживленности и приподнятости духа. Будущий военный министр Д.А. Милютин в письме князю Барятинскому в октябре 1857 г. с некоторой иронией делился наблюдениями:

Здесь вообще я нашел поразительное явление: стремление к преобразованиям, к изобретению чего-то нового обуюли всех и каждого; хотят, чтобы все прежнее ломали тут же, прежде, чем обдумано новое⁹.

Само собой, новые времена, наставшие в середине 1850-х гг., нуждались и в новых исполнителях. Высший слой николаевской бюрократии в новых условиях был совершенно непригодным для ответа на вызовы времени. На это указывали многие современники. Например, Ю.Ф. Кубе, чиновник по особым поручениям при

⁶ Шевырев А.П. Оттепель 1855–1857 гг.: от николаевского времени к эпохе Великих реформ // Российская история. 2022. № 4. С. 46–59.

⁷ Дневник графа П.А. Валуева 1847–1860, 1866–1884. Саратов, 2015. С. 22.

⁸ Никитенко А.В. Дневник: в 3 томах. Том 2. М., 1955. С. 422.

⁹ Милютин Д.А. Воспоминания. 1860–1862. М., 1999. С. 487.

лифляндском, курляндском и эстляндском генерал-губернаторе А.А. Суворове-Рымникском, в записке «О необходимости реорганизации государственного аппарата России» писал:

Другую преграду составляют апатическое равнодушие к общественным делам большей части высших чиновников, самолюбие и тщеславие, заменяющее у них патриотические чувства, их искусство отклонять от себя по возможности всякую новую работу, всякий труд, выходящий из круга обыкновенных машинальных их занятий, всякий вопрос, который нельзя решить «по прежним примерам»¹⁰.

Разделял негодование Кубе и М.А. Корф, входивший при Николае I в высшие слои российской бюрократии:

Наконец, вообще при многочисленных личных преимуществах – чиновничья карьера сделалась любимой мечтой всей России, и коронная служба, в продолжении долгих лет, притягивала, вместе с лучшими, живейшими силами населения, множество людей, нисколько не призванных к ней ни по своим способностям, ни по своему образованию¹¹.

Разумеется, нововведения требовали других исполнителей:

Новое направление правительственной деятельности привлекло к общему делу массу людей развитых и просвещенных, ставивших интересы общественные и государственные выше личных, эгоистических. Те личности, которые в прежнее время были под опалой как опасные либералы, теперь сделались полезными деятелями¹².

Именно этим чиновникам нового толка, бывшим в николаевскую эпоху на вторых ролях, оказалось суждено стать основными архитекторами и двигателями реформ, прежде всего крестьянской¹³. Им было очевидно, что прежде, чем приступить к масштабным преобразованиям, необходимо в корне изменить принципы работы бюрократического механизма, добиться (насколько это вообще было возможно в России середины 1850-х гг.) качественного обновления чиновничества. Стране были совершенно необходимы чиновники, разделяющие современные нравственные установки, то есть имеющие ясные и твердые представления о таких понятиях, как долг, польза обществу, служение делу, а не лицам и т.п. Иными словами, чиновники с новым этосом¹⁴.

Проблема «управленческого этоса», безусловно, появилась не в рассматриваемый период. Власть уже со времен Екатерины II предъявляла бюрократам определенные морально-этические требования. В Уставах о службе гражданской (действовал с 1782 г.), помимо прочего, от чиновника требовались такие качества, как «усердие к общему добру», «честность, бескорыстие и воздержание от взяток» и т. д.¹⁵

Требования закона и реальные нравственный облик подавляющего числа чиновников конца XVIII и первой половины XIX в. зачастую расходились кардинально. Но уже с эпохи Александра I в России стали появляться «нового типа». По мнению И.В. Ружицкой, отличительной чертой этих чиновников является то, что основу их мировоззрения составили идеи французского Просвещения: высшая цель государственной жизни – народное благосостояние, основа которого – гражданская

¹⁰ Государственный архив РФ (далее – ГАРФ). Ф. 109 с/а. Оп. 3а. Д. 85. Л. 3 об. – 4.

¹¹ Там же. Ф. 728. Оп. 1. Ч. 2. Д. 2863. Л. 21.

¹² Милютин Д.А. Воспоминания... С. 40.

¹³ Власть и реформы. От самодержавной к советской России. СПб., 1996. С. 314.

¹⁴ Уортман Р. Властители и судьи: развитие правового сознания в императорской России. М., 2004. С. 343–394.

¹⁵ Свод законов Российской империи. Том третий. Уставы о службе гражданской. СПб., 1857. С. 1187.

свобода¹⁶. Уже в царствование Николая I, когда, по мнению ряда специалистов, в России вовсю идет процесс формирования «рациональной бюрократии» веберовского типа¹⁷ (вопрос о применимости веберовской модели к Российском империи первой половины XIX в. весьма дискуссионный¹⁸, но некоторые современные историки считают эту модель вполне подходящей для русской бюрократии¹⁹), «сформировался целый слой подобных чиновников, как на министерском уровне, так и ниже»²⁰. Именно теперь, в период подготовки реформ, наступил их «звездный час».

В поисках нового служебного этоса: записка В.Е. Врангеля и отзывы на нее

Процесс формирования новых этических норм в бюрократической среде начался, само собой, со столичных министерств. В авангарде оказалось наиболее прогрессивное из них – Морское, – возглавляемое братом царя, великим князем Константином²¹. Его личная заслуга в этом деле признавалась и многими современниками²², и последующими исследователями²³. Опираясь на группу просвещенных чиновников, составивших его ближний круг (А.В. Головнин, Д.А. Оболенский и др.²⁴), великий князь сумел перестроить работу министерства на новых началах: были упразднены многие бюрократические формальности; в отчетах по министерству было повелено, «чтобы начальство в отчетах своих не лгало, уверяя, что все находится в чудесном виде, как это обыкновенно делается»²⁵; наконец, была совершенно пересмотрена концепция ведомственного журнала «Морской сборник»²⁶. В приказе по Морскому министерству от 19 декабря 1855 г. прямо заявлялось, что великий князь желал бы видеть в Морском сборнике «ряд нравственных, философских рассуждений, напечатанных весьма смело и сильно, доступным для каждого языком, с целью, с одной стороны – опорочить недостатки, которые мы принуждены сознать между морскими офицерами и чиновниками, и которые должны быть заклеены общественным мнением, а с другой стороны – указать и растолковать, как следует понимать некоторые предметы и отношения»²⁷. Такой подход, а также привлечение к сотрудничеству в ведомственном журнале лучших тогдашних писателей и публицистов (А.В. Головнин обращался за рекомендациями на этот счет к М.П. Погодину и С.П. Шевыреву²⁸) сделало Морской сборник одним из самых популяр-

¹⁶ Ружицкая И.В. «Просвещенные» бюрократы... С. 170.

¹⁷ Raeff M. Comprendre l'ancien régime russe: état et société en Russie Impériale. Essai d'interprétation. P., 1982. P. 161; Shanin T. The roots of Otherness: Russia's turn of Century. Russia as a Developing Society. New Haven, 1985. P. 35–36; Миронов Б.Н. Социальная история России периода империи (XVIII – начало XX в.). СПб., 2003. С. 149; Багдасарян В.Э. Николаевская управленческая модель... С. 139.

¹⁸ Вебер М. О России. Избранное. М., 2007. С. 65–66.

¹⁹ Ружицкая И.В. «Просвещенные» бюрократы... С. 170.

²⁰ Там же. С. 172.

²¹ Захарова Л.Г. Самодержавие и отмена крепостного права в России 1856–1861. М., 1984. С. 38.

²² Никитенко А.В. Дневник... С. 426; «Россия под надзором»: отчеты III Отделения 1827–1869. Сборник документов. М., 2006. С. 457; ГАРФ. Ф. 728. Оп. 1. ч. 2. Д. 2863. Л. 22 об.

²³ Карпачев М.Д., Коротких М.Г. Нарастание «кризиса верхов» в России второй половины XIX столетия // Буржуазные реформы в России второй половины XIX века. Межвузовский сборник научных трудов. Воронеж, 1988. С. 11–12; Воронин В.Е. Деятельность великого князя Константина Николаевича в контексте реформирования социально-политического строя России (60–70-е гг. XIX в.): дис. ... д.и.н. М., 2009.

²⁴ Шевырев А.П. Либеральная бюрократия Морского министерства в 1850 – 1860-е гг. // Вестник Московского университета. Серия 8. История. 1986. № 3. С. 52–64.

²⁵ Никитенко А.В. Дневник... С. 426.

²⁶ Огородников С.Ф. 50-летие журнала «Морской сборник» (1848–1898). СПб., 1898; Днепров Э.Д. «Морской сборник» в общественном движении периода первой революционной ситуации в России // Революционная ситуация в России в 1859–1861 гг. М., 1965. С. 229–258.

²⁷ Карпачев М.Д., Коротких М.Г. Нарастание «кризиса верхов»... С. 11.

²⁸ Там же. С. 12.

ных журналов среди читающей публики. Печатаемые в нем материалы отныне представляли интерес не только для профессионалов, но и для широких общественных слоев, поскольку касались всех острых проблем, стоявших в тот момент перед страной.

Неудивительно, учитывая вышесказанное, что именно по поручению Константина Николаевича юрисконсульт Морского министерства В.Е. Врангель в начале февраля 1856 г. подготовил записку «Разные соображения в руководство при вступлении в управление отдельным ведомством»²⁹. Записка формально составлялась для младшего брата великого князя, Михаила Николаевича, который только вступил в должность генерал-фельдцейхмейстера³⁰ и должен был управлять Артиллерийским отделением, в связи с чем просил брата «сообщить ему по делам управления соображения, которые внушают мне (Константину Николаевичу. – *Н.М.*) трехлетние занятия мои по Морскому ведомству». Однако истинное значение этой Записки представляется куда большим: ее анализ позволяет предположить, что она рассматривалась как своеобразный свод новых этических норм, предназначенный для высшего слоя бюрократии. В ином случае вряд ли управляющий Морским министерством попросил бы комментировать рядовой документ практически весь тогдашний политический истеблишмент – от министра юстиции В.Н. Панина и бывшего кавказского наместника М.С. Воронцова до будущего военного министра Д.А. Милютин (тогда состоявшего членом Комиссии для улучшения по военной части). В дальнейшем, по-видимому, руководители министерств и ведомств должны были руководствоваться идеями, изложенными в Записке, в своей повседневной служебной деятельности. Так постепенно с самого верха бюрократической пирамиды новаторские идеи и практики управления должны бы были распространиться по всем уровням российского чиновничьего мира.

Обратимся прежде к анализу Записки³¹. Ее автор полагал, что учреждение управлений и их функционирование возможны лишь с соблюдением известных условий: 1) Действия в пределах, установленных законом и учреждениями; 2) Своевременность и возможная быстрота всех распоряжений; 3) Постоянная забота об избавлении казны от излишних и не оправданных действительной необходимостью расходов³². Средствами для достижения этих целей В.Е. Врангель полагал следующее: 1) Существующие постановления; 2) Личный состав управления; 3) Материальное имущество управления и суммы ему ежегодно отпускаемые; 4) Исполнение лежащих на управлении обязанностей – то есть порядок производства дел³³.

Далее, комментируя пункты 1 и 2, перечисленные им среди средств для более эффективного управления, В.Е. Врангель, по сути, предлагал полностью заменить прежний, армейский, стиль управления (с принципом «исполнять, а не рассуждать») на уважительное и внимательное отношение к сотрудникам. Делать это предлагалось прежде всего во имя повышения эффективности управления. Чтобы

²⁹ *Могилевский Н.А.* Восстановить «самобытный дух управления»: проекты административных реформ в преддверии Великих реформ // *Вестник Московского Университета. Серия 8. История.* 2021. № 6. С. 36–60.

³⁰ Главный начальник артиллерии в русской армии.

³¹ Записка Врангеля впервые была рассмотрена, правда, несколько односторонне, в статье воронежских исследователей М.Д. Карпачева и М.Г. Коротких. Авторы пересказывают ее содержание двумя фразами, а ответы сановников, которым вел. кн. Константин Николаевич велел передать Записку на отзыв и вовсе названы авторами «бесцветными суждениями» и представлены каждое одной фразой. Подробно воронежские специалисты останавливаются лишь на отзыве на Записку Д.А. Милютин. См.: *Карпачев М.Д., Коротких М.Г.* Нарастание «кризиса верхов»... С. 12–13. Обращается к отзыву Д.А. Милютин и В.Г. Чернуха, также не приводя более других подробностей. См.: *Чернуха В.Г.* Эпоха «великих реформ»... С. 109.

³² ГАРФ. Ф. 607. Оп. 1. Д. 607. Л. 3.

³³ Там же.

добиться этой цели, автор Записки считал, что начальнику следует уделять больше внимания подчиненным, знать в общих чертах прежнюю службу каждого подчиненного, какого они образования, и собирать о них сведения разными путями,

но ни которому из полученных показаний не придавать безусловной веры. То есть не верить вполне ни похвалам, ни осуждению, а иметь в памяти эти отзывы только как материал³⁴.

С той же целью – лучше узнать сотрудников – Врангель рекомендовал внедрять практику личных докладов. Причем начальнику не следовало допускать, чтобы подчиненный «хвалил действия и распоряжения начальства и собственные свои». Вердикт по делу руководитель должен выносить не иначе, как «выслушав предварительно обстоятельства дела и мнения подчиненных»³⁵. После николаевской эпохи предложения Врангеля звучали удивительно, но новые времена требовали новых подходов. И Записка Врангеля им отвечала в полной мере.

Отзывы на Записку других высших чиновников явственно показали, что и они прекрасно поняли, что времена меняются. Одним из первых прокомментировал ее (по просьбе великого князя Константина) князь М.С. Воронцов, знаменитый герой 1812 года и наместник Кавказа при Николае I³⁶. Соглашаясь с идеей В.Е. Врангеля о необходимости личных докладов, он развил ее, доказывая, что при докладе подчиненный должен пользоваться «совершенной свободой излагать свои мнения и мнения эти даже противопоставлять мнениям начальника с целью привести дело к более ясному и справедливому решению». Но все же, считал Воронцов, лучше, если такой «доклад-спор» происходит с глазу на глаз³⁷.

Еще более пространный отзыв дал министр юстиции В.Н. Панин. Текст, вышедший из-под его пера, казалось, совершенно не сочетался с образом человека, который в глазах многих современников был живым воплощением николаевской системы³⁸. Сухой, педантичный, лощеный аристократ, горделивый и сдержанный, нередко лично распекавший подчиненных за описки в документах, Панин в отзыве на Записку В.Е. Врангеля представал совершенно другим:

Чем выше образованность начальника, тем более подчиненные ожидают от него справедливости и внимания. У нас всякое ласковое слово ценится высоко лицами всех сословий и чинов, и поэтому не трудно при необходимой для пользы службы строгости приобрести доверие и привязанность подчиненных³⁹.

По мнению Панина, идеальный руководитель новой формации должен был знать все тонкости письмоводства («начальнику нужно знать канцелярский порядок и полезно уметь составлять всеподданейшие доклады и другие важные бумаги»), но не злоупотреблять этим («ему не следовало бы входить во все подробности делопроизводства иначе как поверкою от времени до времени точности представляемых ему докладов»)⁴⁰. Резко критиковал министр юстиции систему назначения на высокие посты людей, не всегда способных, но зато опытных в «бумажных делах»:

³⁴ ГАРФ. Ф. 607. Оп. 1. Д. 607. Л. 4 об.

³⁵ Там же. Л. 5.

³⁶ Показательно, что Воронцов прославился в годы своего управления Кавказом удивительной доступностью и демократизмом. После его смерти солдаты говорили: «До Бога высоко, до царя далеко, а Воронцов умер».

³⁷ ГАРФ. Ф. 607. Оп. 1. Д. 607. Л. 38 об.

³⁸ *Победоносцев К.П.* Граф В.Н. Панин. Министр юстиции // *Голоса из России. Сборники А.И. Герцена и Н.П. Огарева.* М., 1976. С. 3–144; *Семенов Н.П.* Граф Виктор Никитич Панин. Характеристический очерк по рассказам, моим запискам и воспоминаниям // *Русский архив.* 1887. № 12. С. 537–566; *Уортман Р.* Властители и судии... С. 294–337.

³⁹ ГАРФ. Ф. 607. Оп. 1. Д. 607. Л. 60 об.

⁴⁰ Там же. Л. 61.

Умение управлять людьми, изыскания источников познаний не в одних книгах, но между опытными людьми различного звания и знания положения и нужды государства суть качества, более нужные в начальниках отдельного управления – и в особенности губернии или области, – чем долговременная опытность в делопроизводстве⁴¹.

Главное, резюмировал граф, чтобы начальник с молодых лет выказывал «трудолюбие и не чужд был формам делопроизводства» – тогда из него выйдет толк, а недостающие знания и навыки он получит уже прямо на начальственном посту⁴².

Предложения В.Е. Врангеля прокомментировал и член Государственного Совета по Департаменту государственной экономии Н.И. Бахтин. В «Дополнении к записке, заключающей в себе соображения об управлении отдельным ведомством» он также пространно рассуждает о том, каким должен быть начальник «новой генерации». Прежде всего такой начальник должен помнить, что в государственной службе нет ничего выше закона, хотя

многие из начальствующих лиц думают, что если намерения их чисты и цель полезна для службы, то все средства хороши, лишь бы вели к предположенной цели⁴³.

Правовой нигилизм, присущий российской бюрократии, ведет к разрушительным последствиям для всего государственного механизма, убеждал Бахтин. Это и немудрено, продолжал он, если начальники в законе «видят часто одно только препятствие к скорейшему и вернейшему достижению» цели. Кратчайший путь, в обход «правовых чащоб» лишь на первый взгляд кажется скорейшим и самым верным – в реальности он приводит к печальным последствиям: одна уловка тянет за собой другую, так плетется целая нить незаконных действий. Чтобы ее разорвать,

главный начальник не должен допускать по своему ведомству действий, основанных на таких понятиях, особенно в делах, касающихся частных лиц или публики. Законность есть единственная справедливость, возможная начальнику, поставленному над другими от правительства⁴⁴.

Правда, «необходимость законности, к несчастью, редко признается нашими администраторами», и поэтому, настаивал Бахтин,

на этот предмет должно быть обращено постоянное внимание главного начальника, и собственный его пример должен быть руководством для всех ему подчиненных лиц. Если же закон нехорош, то следует оный переменить, а не нарушать⁴⁵.

Во многом именно от начальника зависит определение подчиненного на подходящую именно ему должность. Заметив в нем склонности к какому-либо делу, руководитель может, уверял Бахтин, заранее мысленно его к этому делу определить и «потом провести через ряд должностей, которые приготовили бы его к будущему назначению»⁴⁶. Однако если заместитель делает всю работу за руководителя, то

скорее надобно удалить начальника и дать ему другое место по его способностям; а подчиненного, если только он не подвергается корыстным видам, иметь на заметке как человека способного для употребления в высшей должности⁴⁷.

⁴¹ ГАРФ. Ф. 607. Оп. 1. Д. 607. Л. 62–62 об.

⁴² Там же. Л. 62 об.

⁴³ Там же. Ф. 722. Оп. 1. Д. 605. Л. 2.

⁴⁴ Там же. Л. 2 об.

⁴⁵ Там же. Л. 2 об. – 3.

⁴⁶ Там же. Л. 7 об.

⁴⁷ Там же. Л. 9.

Отдельно Бахтин останавливается и на проблеме подготовки к занятию начальственных должностей. Как известно, в первой половине XIX столетия в России не существовало никаких специальных систем подготовки чиновников к гражданской службе (в отличие от армейской службы). Лучшей школой считался практический опыт, полученный в разных ведомствах, причем чиновника могли часто переводить из одного министерства в другое совершенно неожиданно и без предупреждения⁴⁸. Прекрасно знавший эту практику Бахтин подвергал ее сокрушительной критике:

Никакое воспитание не может приготовить вполне хорошего администратора. Ему нужны опытность и знания, которые приобретаются только в службе. Но разные части управления требуют и разных знаний и опытности. По очень понятному побуждению, каждый из служащих избирает себе род службы и переходит из одного в другой, соображаясь обыкновенно со случайными знакомствами и связями, сначала своих родителей, родственников и покровителей, а потом приобретаемыми им самим в течение жизни. Таким образом, очень способные люди делаются часто бесполезными для службы, потому именно, что никакой части администрации они собственно, так сказать, не усвоили⁴⁹.

Нехватка квалифицированных, честных и, главное, исповедующих новые этические принципы чиновников стояла в конце 1850-х гг. очень остро. Ею были озабочены многие. Например, знаменитый публицист П.В. Долгоруков в записке «О внутреннем положении России» отмечал, что зачастую бывает сложно заместить ту или иную должность, так как нет достойных кандидатов. Решение виделось ему следующим:

Необходимо выбрать несколько лиц нового поколения и, смотря по их способностям, указать им будущую служебную деятельность с тем, чтобы они готовились к ней в продолжении 10 и более лет, и доставлять случай знакомиться со всеми частями их будущего управления; на каждое место нужно иметь несколько таких кандидатов⁵⁰.

Ему вторил и цензор А.В. Никитенко. Он привел статистические сведения, сообщенные ему А.Г. Тройницким⁵¹, которые последний извлек из «официального источника». Согласно ему, из 80 000 чиновников империи ежегодно открывается вакантных мест 3000. В продолжение двух или трех лет с 1857 года из всех университетов, лицеев и школы правоведения выпускалось ежегодно 400 человек, кроме медиков. Вывод из этого Никитенко сделал следующий: «как невелико у нас число образованных людей для занятия мест в государственной службе. Я был поражен»⁵². Постоянно сталкивались с этой проблемой и губернаторы, которым катастрофически не хватало людей для службы в губернском правлении, полиции и чиновниками особых поручений⁵³.

Выводы

Записка В.Е. Врангеля и отзывы на нее крупнейших сановников служат прекрасным примером того, как менялся «дух времени». Конечно, можно вслед за В.Г. Чернухой заявить, что «никакой практической пользы этот документ не имел, записке и вовсе

⁴⁸ *Armstrong J.A.* Old-Regime Administrative Elites: Prelude to Modernization in France, Prussia, and Russia // *International Review of Administrative Sciences*. Vol. 38. № 1. P. 34.

⁴⁹ ГАРФ. Ф. 722. Оп. 1. Д. 605. Л. 7–7 об.

⁵⁰ Там же. Ф. 647. Оп. 1. Д. 55. Л. 4.

⁵¹ Тройницкий А.Г. – член Статистического отделения при Совете министра внутренних дел, товарищ министра внутренних дел в 1861–1867 гг.

⁵² *Никитенко А.В.* Дневник... С. 243.

⁵³ Российский государственный исторический архив (далее – РГИА). Ф. 1281. Оп. 6. Д. 73. Л. 34; РГИА. Ф. 1281. Оп. 6. Д. 50. Л. 27 об.

не было дано хода»⁵⁴. Однако мне представляется, что важность и ценность Записки не в ее имплементации (по сути, несостоявшейся), а в намеченных в ней тенденциях, в том векторе, который был ею задан. Ведь именно в ней были внятно и четко сформулированы принципы, которые обобщенно можно считать основой «управленческого этоса» нового поколения служащих. Его выработка была совершенно необходима в конце 1850-х., когда страна стояла на пороге грандиозных перемен во всех сферах жизни.

Тот факт, что Записка Врангеля вращалась в кругах высших администраторов, также весьма симптоматичен и научно объясним. В жестко централизованной системе, каковой была российская администрация после николаевского правления, все перемены и новшества могли начинаться только сверху. Кроме того, появление новых нравственных принципов для высших чиновников именно в преддверии реформ, когда Россия готовилась перешагнуть со стадии аграрного общества на стадию индустриального (со всеми оговорками), хорошо объяснимо с точки зрения социологии:

В обществах, только осуществляющих переход от аграрной экономики к индустриальной, администраторы вынуждены вести себя наполовину как политики, принимая собственные политические решения, главным образом на основе собственной системы нравственных ценностей⁵⁵.

Верховная власть в конце 1850-х начала обращать все больше внимания на этическую составляющую управления. Помимо уже приведенных выше примеров хочется упомянуть еще один, возможно, самый характерный и яркий. В «Сведениях о лицах, находящихся в <...> губернии, которые по занимаемым или должностям или по званиям имеют влияние на окружающих», подававшихся дважды в год всеми жандармскими штаб-офицерами на имя управляющего III Отделением, особое внимание уделялось именно тому, как губернаторы (и другие высшие лица губернии) ведут себя по отношению к подчиненным и просителям – то есть этической составляющей⁵⁶. На хорошем счету были и те губернаторы, которые в своей деятельности в полной мере отвечали новым нравственным нормам⁵⁷.

Поступила в редакцию / Submitted: 10.11.2023

Одобрена после рецензирования / Approved after reviewing: 20.12.2023

Принята к публикации / Accepted for publication: 02.03.2024

References

- Armstrong, J.A. “Old-Regime Administrative Elites: Prelude to Modernization in France, Prussia, and Russia.” *International Review of Administrative Sciences* 38, no. 1 (1972): 21–40.
- Bagdasaryan, V.E. “Nikolaevskaia upravlencheskaia model’: mezhdru avtoritarizmom i ratsional’noi biurokratiei [Nikolaev management model: between authoritarianism and rational bureaucracy].” In *Administrativnye reformy v Rossii: istoriya i sovremennost’* [Administrative reform in Russia: history and modernity], 139–176. Moscow: ROSSPEN Publ., 2006 (in Russian).
- Chernukha, V.G. “Epokha ‘velikikh reform’ – shag na puti ot politseiskogo k pravovomu gosudarstvu [The era of “great reforms” is a step on the way from the police to the rule of law].” In *Vlast, obshchestvo i reformy v Rossii (XVI – nachalo XX v.): Materialy nauchno-teoreticheskoi konfe-*

⁵⁴ Чернуха В.Г. Эпоха «великих реформ»... С. 109.

⁵⁵ Riggs F. *Administration in Developing Countries: the theory of Prismatic Society*. Boston, 1964. P. 336.

⁵⁶ ГАРФ. Ф. 109. Оп. 19 (1-я экспедиция). Д. 247. Ч. 45. Л. 24; Матханова Н.П. Губернаторские отчеты и жандармские донесения как источник по истории российского провинциального чиновничества середины XIX века // Источники по русской истории и литературе. Средневековье и Новое время. Новосибирск, 2000. С. 204–236.

⁵⁷ Могилевский Н.А. Господа губернаторы. М., 2022. С. 419–424, 511–515.

- rentsii 8–10 dekabria 2003 goda* [Power, society and reforms in Russia (XVI – early XX century): Proceedings of the scientific and theoretical conference December 8–10, 2003], 105–120. St. Petersburg: SpbSU Publ., 2004 (in Russian).
- Karpachyov, M.D., and Korotkih, M.G. “Narastanie «krizisa verkhov» v Rossii vtoroi poloviny XIX stoletiya [The growing “crisis of the elite” in Russia in the second half of the twentieth century].” In *Burzhuaznye reformy v Rossii vtoroi poloviny XIX veka. Mezhvuzovskii sbornik nauchnykh trudov* [Bourgeois reforms in Russia in the second half of the twentieth century. Interuniversity collection of scientific works], 6–15. Voronezh: Voronezh University Publ., 1988 (in Russian).
- Lincoln, W.B. *In the vanguard of Reform. Russia’s Enlightened bureaucrats, 1825–1861*. Illinois: Northern Illinois University Press, 1982.
- Matkhanova, N.P. “Gubernatorskie otchety i zhandarmskie doneseniya kak istochnik po istorii rossijskogo provincialnogo chinovnichestva serediny XIX veka [Governor’s reports and gendarmerie reports as a source on the history of Russian provincial bureaucracy in the mid-twentieth century].” In *Istochniki po russkoi istorii i literature. Srednevekov’e i Novoe vremia* [Sources on Russian history and literature. Middle Ages and Modern Times], 204–236. Novosibirsk: SO RAN Publ., 2000 (in Russian).
- Melnikov, P.I. “Vospominanie o grafe S.S. Lanskom [Memories of Count S.S. Lanscoy].” *Russkii arhiv*, no. 2 (1879): 251–254 (in Russian)
- Milyutin, D.A. *Vospominaniia. 1860–1862* [Memories. 1860–1862]. Moscow: ROSSPEN Publ., 1999 (in Russian).
- Mironov, B.N. *Sotsial’naia istoriia Rossii perioda imperii (XVIII – nachalo XX v.)* [Social history of Russia during the imperial period (XVIII – early XX centuries)]. St. Petersburg: Dmitrii Bulanin Publ., 2003 (in Russian).
- Mogilevskiy, N.A. “Restoring the ‘self-destructive spirit of management’: a project of administrative reforms on the eve of the Great Reforms.” *Moscow University Bulletin. Series 8: History*, no. 6 (2021): 36–60 (in Russian).
- Mogilevskiy, N.A. *Gospoda gubernatory* [Gentlemen governors]. Moscow: Prometey Publ., 2022 (in Russian).
- Morozova, E.N. “Ways to form a new generation of liberal bureaucracy (late 1830s–1840s).” *Izvestiya of Saratov University. History. International relations* 17, no. 4 (2017): 433–440 (in Russian).
- Nikitenko, A.V. *Dnevnik* [Diary]. Moscow: Fiction publishing house Publ., 1955 (in Russian).
- Pisarkova, L.F. “Ot Petra I do Nikolaya I: politika pravitelstva v oblasti formirovaniya byurokriatii [From Peter I to Nicholas I: government policy in the field of formation of bureaucracy].” *Otechestvennaya istoriya*, no. 4 (1996): 29–44 (in Russian).
- Pobedonostsev, K.P. “Graf V.N. Panin. Ministr yusticii [Count V.N. Panin. Minister of Justice].” In *Golosa iz Rossii. Sborniki A.I. Gercena i N.P. Ogaryeva* [Voices from Russia. Collections of A.I. Herzen and N.P. Ogareva], 3–144. Moscow: Nauka Publ., 1976 (in Russian).
- Raeff, M. “The Bureaucratic Phenomena of Imperial Russia, 1700–1905.” *The American Historical Review* 84, no. 2 (1979): 399–411.
- Raeff, M. “The Russian autocracy and its officials.” *Harvard Slavic studies* 4 (1957): 77–91.
- Raeff, M. *Comprendre l’ancien régime russe: état et société en Russie Impériale. Essai d’interprétation*. Paris: Du Seuil, 1982 (in French).
- Raskin, D.I. “The system of institutions of the Russian imperial statehood of the late XVIII – early XX centuries.” Doctor diss., SpBGU, 2006 (in Russian).
- Riggs, F. *Administration in Developing Countries: the theory of Prismatic Society*. Houghton Mifflin Company. Boston: Houghton Mifflin, 1964.
- Ruzhiczkaia, I.V. “‘Prosveshchennaia’ biurokriatiia i ‘konstitutsionnye nachinaniia’ v Rossii (1800–1860-e gg.) [“Enlightened” bureaucracy and ‘constitutional initiatives’ in Russia (1800–1860s)].” In *Karamzinskie chteniia, Sankt-Peterburg, 11 maya 2022 goda* [Karamzin readings, St. Petersburg, May 11, 2022], 136–142. Moscow: Institute of Russian History RAS Publ., 2022 (in Russian).
- Ruzhiczkaia, I.V. “‘Prosveshchennye’ byurokraty pervoi poloviny XIX v. – novyi tip rossijskogo chinovnika: opyt kharakteristiki [‘Enlightened’ bureaucracy of the first half of the XIX c. – a new type of Russian official: characterization experience].” In *Rossiiskaia gosudarstvennost’: opyt 1150-letney istorii. Materialy Mezhdunarodnoi nauchnoi konferentsii (Moskva, 4–5 dekabria 2012 g.)* [Russian statehood: the experience of 1150 years of history: Proceedings of the International Scientific Conference (Moscow, December 4–5, 2012)], 168–172. Moscow: Institute of Russian History RAS Publ., 2013 (in Russian).
- Seliverstova, N.M. “Dvorianin ili chinovnik? Problemy samoopredeleniia predstavitelei prosveshchennoi biurokriatii epokhi reform 60–70 gg XIX v. [Nobleman or official? Problems of self-

- determination of representatives of the enlightened bureaucracy of the reform era of 60–70 XIX century].” In *Istoriia rossiiskoi gosudarstvennosti: Doklady Mezhdunarodnoi nauchnoi konferentsii, posviashchyonnoi 100-letiiu so dnia rozhdeniia professora N.P. Eroshkina, Moskva, 19 dekabria 2020 g.* [History of Russian statehood: reports of the international scientific conference dedicated to the 100th anniversary of the birth of Professor N.P. Eroshkina, Moscow, December 19, 2020], 189–194. Moscow: RGGU Publ., 2021 (in Russian).
- Semenov, N.P. “Graf Viktor Nikitich Panin. Harakteristicheskiy ocherk po rasskazam, moim zapiskam i vospominaniyam [Count Viktor Nikitich Panin. Characteristic essay on stories, my notes and memories].” *Russkiy arhiv*, no. 12 (1887): 537–566 (in Russian).
- Shanin, T. *The roots of Otherness: Russia's turn of Century. Russia as a Developing Society*. New Haven: Yale University Press, 1985.
- Shevyrev, A.P. “Liberalnaia biurokratiia Morskogo ministerstva v 1850 – 1860-e gg. [Liberal bureaucracy of the Naval Ministry in the 1850s – 1860s.].” *Vestnik Moskovskogo universiteta. Istoriya*, no. 3 (1986): 52–64 (in Russian).
- Shevyrev, A.P. “The Thaw of 1855–1857: from the time of Nicholas to the era of the Great Reforms.” *Russian History*, no. 4 (2022): 46–59 (in Russian).
- Starr, F.S. *Decentralization and Self-Government in Russia, 1830–1870*. Princeton; New Jersey: Princeton University Press, 1972.
- Uortman, R. *Vlastiteli i sudii: razvitiye pravovogo soznaniia v imperatorskoi Rossii* [Rulers and Judges: Development of Legal Consciousness in Imperial Russia]. Moscow: New Literary Review Publ., 2004 (in Russian).
- Veber, M. *O Rossii. Izbrannoe* [About Russia. Favorites]. Moscow: ROSSPEN Publ., 2007 (in Russian).
- Yaney, G.L. *The Systematization of Russian Government. Social evolution in the Domestic Administration of Imperial Russia, 1711–1905*. Urbana; Chicago; London: University of Illinois Press, 1973.
- Zakharova, L.G. *Samoderzhavie i otmena krepostnogo prava v Rossii 1856–1861* [Autocracy and the abolition of serfdom in Russia 1856–1861]. Moscow: MSU Publ., 1984 (in Russian).

Информация об авторе / Information about the author

Николай Алексеевич Могилевский, кандидат исторических наук, доцент кафедры всемирной и отечественной истории, МГИМО МИД России; 119454, Россия, Москва, пр-т Вернадского, 76; n.mogilevskii@inno.mgimo.ru; <https://orcid.org/0000-0003-3186-6256>; SPIN-код: 5614-8581

Nikolay Alekseevich Mogilevskiy, PhD in History, Ass. Professor of the Department of World and Russian History, MGIMO University; 76, Prospekt Vernadskogo, Moscow, 119454, Russia; n.mogilevskii@inno.mgimo.ru; <https://orcid.org/0000-0003-3186-6256>; SPIN-code: 5614-8581