

На правах рукописи

КУЗЬМИЧЕВ АЛЕКСАНДР ВИКТОРОВИЧ

**СОЗДАНИЕ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРИКАЗОВ
ОБЩЕСТВЕННОГО ПРИЗРЕНИЯ
В ПОСЛЕДНЕЙ ЧЕТВЕРТИ XVIII – ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА
(НА МАТЕРИАЛАХ ВЕРХНЕГО ПОВОЛЖЬЯ)**

Специальность 07.00.02 – Отечественная история

**АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата исторических наук**

Ярославль – 2012

Работа выполнена на кафедре музеологии и краеведения Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова»

Научный руководитель доктор исторических наук, доцент
Марасанова Виктория Михайловна

Официальные оппоненты: Степанов Валерий Леонидович,
доктор исторических наук, профессор,
ведущий научный сотрудник Института
экономики РАН

Дутов Николай Владимирович,
кандидат исторических наук, доцент
ЯГПУ им. К.Д. Ушинского

Ведущая организация Оренбургский государственный
педагогический университет

Защита состоится «__» _____ 2012 г. в __ часов на заседании диссертационного совета ДМ 212.002.01 при Ярославском государственном университете им. П.Г. Демидова по адресу: 150000, г. Ярославль, ул. Советская, 14.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова.

Автореферат разослан «__» _____ 2012 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета _____ Марасанова В.М.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Развитие любого государства зависит от стабильного социально-экономического положения населения и своевременного решения социальных проблем. В современной России важное значение приобретают дискуссии на правительственном уровне и в обществе о мерах, направленных на реализацию гарантированных Конституцией РФ прав на социальное обеспечение, охрану здоровья и качественную медицинскую помощь. В связи с этим в настоящее время наблюдается рост интереса к истории становления и развития социальной сферы России, в том числе к учреждениям, оказывающим медико-санитарную помощь, и учебным заведениям.

Процесс организации системы общественного призрения в Верхневолжском регионе, как и по всей стране, проходил в условиях широких административно-территориальных преобразований, начатых «Учреждениями для управления губерний» 1775 г. В создании системы приказов общественного призрения и подведомственных им учреждений при Екатерине II на законодательном уровне закреплялись идеи Просвещения. В результате проведенных реформ были созданы учреждения различной направленности для оказания помощи населению.

Объектом проводимого исследования стала система приказов общественного призрения за весь период их существования. **Предметом** исследования являются создание, деятельность и личный состав приказов общественного призрения и подведомственных им учреждений в губерниях Верхнего Поволжья в последней четверти XVIII – первой половине XIX вв.

Хронологические рамки охватили весь период деятельности приказов общественного призрения в России – с 1770-х до начала 1860-х гг. Нижняя граница определяется реформами, проведёнными при Екатерине II в последней четверти XVIII столетия. На этом этапе происходило становление новых органов социального, медицинского, образовательно-воспитательного и исправительного характера – приказов общественного призрения. Одновременно формировалась законодательная база государственной политики в сфере общественного призрения, утверждались штаты, структура, определялись функциональные полномочия подведомственных приказам учреждений. Определяющими законодательными документами, регулирующими деятельность приказов общественного призрения, стали акты 1775 и 1782 гг. С 1802 г. приказы действовали в системе Министерства внутренних дел. Затем, с начала 1810-х гг., они передали часть своих функций Министерству народного просвещения. Это было связано с необходимостью разграничения сферы образования и собственно общественного призрения. В 1810-х гг. приказы подчинялись Министерству полиции (в соответствии с указами 1810 и 1811 гг.), а после упразднения последнего вновь перешли под контроль МВД. В 1841 г. были созданы сберегательные кассы, подчинявшиеся казённой палате. Сберкассам передавались финансовые функции приказов. Верхняя граница исследования выбрана в связи с реорганизацией приказов

общественного призрения и передачей их функций земским учреждениям, т.е. фактическим прекращением функционирования приказов в 1864 г. Широкий круг реформ 1860-х гг., оформивших переход России к новому этапу развития, оказал влияние и на общественное призрение. В 1864 г. были проведены земская и судебная реформы, изданы «Устав гимназий», «Положение о народных училищах», которые регламентировали деятельность учреждений начального и среднего образования. Создание земских учреждений в 1864 г., развитие благотворительности и меценатства – всё это привело к структурным изменениям в социальной сфере. В 1864 г. функции приказов общественного призрения были окончательно переданы земским и финансовым учреждениям.

Территориальные рамки исследования включили Верхневолжский регион страны в границах Владимирской, Костромской, Тверской и Ярославской губерний. К факторам, обусловившим выделение указанного региона как единого, относятся наличие общей транспортной инфраструктуры, включавшей в себя сухопутные и водные пути, схожий экономический потенциал, общие тенденции социального и культурного развития, в целом однотипный национальный и социальный состав населения. В то же время, тенденции развития каждой из выделенных губерний имеют свои особенные характеристики по объёмам и районированию промышленного развития, по количественному составу налогооблагаемой части населения и т.д. На примере губерний Верхнего Поволжья можно выявить основные черты развития социальной сферы Центральной России и в то же время проследить динамику существования системы общественного призрения каждой отдельно взятой губернии. Выделение конкретной территории даёт возможность сосредоточиться на изучении данного региона, выявить и обобщить обширный конкретно-исторический материал, что способствует более детальному анализу исторических источников.

Степень изученности темы. В ходе работы была проанализирована литература по заявленной теме – дореволюционная, советская и современная. **Дореволюционная** историография включила в себя работы общего характера по истории Министерства внутренних дел и административного управления. Одна из первых работ о системе общественного призрения в России вышла в период завершения их деятельности¹. Значительная часть этого труда посвящена периоду формирования приказов в Российской империи, а также описанию состава штата приказов и их функций. Н. Варадинов подготовил издание по истории МВД². На основе «Полного свода законов Российской империи» и «Свода законов Российской империи» он подробно проанализировал изменения в деятельности центральных и местных органов министерства за первую половину XIX века. На основе материала, собранного Н. Варадиновым, были выявлены способы государственного регулирования деятельности заведений ведомства.

¹ Устройство общественного призрения в России. СПб., 1862.

² Варадинов Н. История Министерства внутренних дел. СПб., 1858–1862.

Раскрыть суть губернской реформы 1775 г., а также выявить этапы становления системы общественного призрения помогают работы Ю.В. Готье (Т. 1) и В. Григорьева, в которых приводится положительная оценка екатерининских реформ³. Если Ю. Готье лишь упоминает о приказах в русле принятых «Учреждений о губерниях», то у В. Григорьева, помимо этого, проводится анализ рукописи 1775 г., делается вывод о наличии изменений в окончательной редакции изданных «Учреждений». В работе показано, что изначально в приказы должны были входить председатель (губернатор), председатель дворянской опеки (предводитель дворянства), два заседателя опеки, председатель городского сиротского суда (городской голова) и два заседателя этого суда. Однако в окончательной редакции этот состав был изменён, притом, что в обеих редакциях, как следует из заключения автора, состав приказа складывался из членов других учреждений. Автор сделал попытку сравнить российскую и английскую системы общественного призрения.

История общественного призрения в России, состав приказов и основные мероприятия правительства Российской империи легли в основу труда «Историческое обозрение мер правительства по устройству общественного призрения в России»⁴. В нём рассматривается политика Российского государства в соответствии с периодами правления монархов. Общие вопросы функционирования приказов в период правления Екатерины II рассмотрел П.И. Георгиевский⁵. Он также показал связь частного капитала с государственной материальной поддержкой, что, по его мнению, представляло оптимальный вариант социальной помощи. Особое внимание автор уделил эпохе Александра I в связи с расширением возможностей для благотворительных обществ.

Е.Д. Максимов исследовал вопрос о формах деятельности приказов и их финансовом обеспечении, отметив важную роль государства при организации помощи населению⁶. Автор обозначил и слабые стороны системы общественного призрения. По его мнению, казённых средств на призрение оказалось недостаточно; деятели правительственных органов по призрению не соответствовали своему назначению, действуя в лучших случаях формально; их число было недостаточно, чтобы удовлетворительно вести хозяйство закрытых заведений.

Значительным вкладом дореволюционной историографии в изучение развития образования в Российской империи стал труд С.В. Рождественского, посвящённый деятельности Министерства народного просвещения за столетие

³ Готье Ю.В. История областного управления в России от Петра I до Екатерины II. Т. 1. М., 1913; Григорьев В. Реформа местного управления при Екатерине II. СПб., 1910.

⁴ Историческое обозрение мер правительства по устройству общественного призрения в России. СПб., 1874.

⁵ Георгиевский П.И. Призрение бедных и благотворительность. СПб., 1894.

⁶ Максимов Е.Д. Городские общественные управления в деле помощи бедным. СПб., 1905; и др.

его существования⁷. Автор отметил, что деятельность приказов общественного призрения с момента возникновения до 1810-х гг. была связана с обеспечением учебного процесса образовательных учреждений. В дальнейшем приказы также продолжали организовывать процесс образования и воспитания через сеть воспитательных домов, училищ канцелярских служащих, оставшихся в их ведомстве. Работа С.В. Рождественского помогает восстановить процесс передачи функций учебных заведений из ведения приказов к новому Министерству Народного просвещения, а также показывает изменения в структуре и системе обучения, которые произошли с момента выделения самостоятельного ведомства народного просвещения.

Н.Я. Воскобойников рассмотрел общественное призрение в широких географических рамках, сравнивая российский и европейский опыт. Он отметил, что везде имелось сходство в организации помощи нуждавшимся, и изначально призрение нищих, убогих, больных, увечных и престарелых находилось в руках духовенства⁸. Новое осмысление социальной политики в России, по мнению автора, началось в XVIII столетии, что было связано с деятельностью Петра I. Его социальная политика была разделена Н.Я. Воскобойниковым на политику «по отношению к искоренению нищенства как промысла; попечению о неимущих, престарелых, больных, увечных, путём государственного строительства богаделен, госпиталей; отнесение всех расходов в социальной сфере на счёт церковных организаций, сословных учреждений». В труде также был дан обзор указов и распоряжений первой половины XVIII в., на основе которых впоследствии продолжилось реформирование социальной сферы.

В дореволюционных работах постоянно подчеркивалась связь общественного призрения и благотворительности⁹. Так, в работе Г. Шмоллера рассматривалась социальная помощь населению через благотворительность в исторической ретроспективе с периода античности¹⁰. С.К. Гогель исследовал благотворительность в различных мировых столицах, в том числе в Лондоне, Нью-Йорке, Берлине, Париже, сопоставив полученные данные с ситуацией в сфере общественного призрения в Москве и Санкт-Петербурге, что позволило выявить различия и общие тенденции в организации социальной сферы¹¹.

Среди исследований, посвящённых общественному призрению, выделялись труды, посвященные необходимости борьбы с нищенством через создание и функционирование специализированных заведений,

⁷ Рождественский С.В. Исторический обзор деятельности Министерства народного просвещения (1802–1902). СПб., 1902.

⁸ Воскобойников Н.Я. Материалы по истории призрения бедных и неимущих в России. М., 1894.

⁹ Никольский Н.А. Об общественной благотворительности и её органах – приходских и попечительских. М., 1876.

¹⁰ Шмоллер Г. Происхождение, сущность и значение современной благотворительности. М., 1903.

¹¹ Гогель С.К. Объединение и взаимодействие частной и общественной благотворительности. СПб., 1908.

подведомственных приказам¹². А.В. Горбунов отметил деятельность Московского работного дома, где средством исправления нищих служили систематические принудительные работы¹³. В то же время он привёл бельгийский опыт организации социальной помощи неимущему населению, где полностью отказались от наказания нищенства, сосредоточившись на рациональной постановке исправительных мер.

В целом дореволюционные авторы писали преимущественно об учреждениях, находившихся в Москве и Санкт-Петербурге и борьбе с нищенством и беспризорностью. Исследуемая тема в губерниях Верхнего Поволжья была представлена работами А. Апушкина, А. Малинина, А. Смирнова, В. Колосова и некоторых других¹⁴. В указанных работах давалась общая характеристика заведений приказов к началу 1860-х гг. и делались выводы о некачественной помощи населению в больницах и домах умалишённых.

Отдельная группа местной дореволюционной литературы посвящена изучению деятельности учебных учреждений¹⁵. Так, Н.А. Лебедев обобщил исторический опыт создания и функционирования учебных заведений на территории России¹⁶. В качестве примера в его работе приводится деятельность Главных народных училищ в Твери, Ярославле, Владимире и Демидовского лицея в Ярославле. Работа А.В. Скульского представляла собой своеобразный отчёт о деятельности учреждения, находившегося в ведении приказа общественного призрения – Ярославского дома призрения ближнего¹⁷. Говоря о его универсальной деятельности, автор подчеркнул разветвленную структуру, включавшую в себя больницу, детский приют и театр. Автором приводились данные о численности и составе воспитанников дома.

Дореволюционные авторы собрали и обобщили данные о становлении заведений ведомства приказов общественного призрения и материальном обеспечении их деятельности, которые не утратили своей значимости и сейчас.

¹² А.А. Борьба с нищенством в Санкт-Петербурге (Из очерка Особого присутствия по разбору нищих) // Призрение и благотворительность в России. СПб., 1913; Радецкий И.М. Брошенные дети (материалы к вопросу о подкидышах). СПб., 1894.

¹³ Горбунов А.В. Борьба с нищенством и бродяжничеством. М., 1909.

¹⁴ Апушкин А.А. Призрение душевнобольных в Костромской губернии. Кострома, 1911; Колосов В.И. История земли Тверской. Тверь, 2006; Малинин А.А. Призрение душевнобольных Ярославским губернским земством. Ярославль, 1902; Смирнов А.В. Из общественной жизни города Владимира 20-х годов XIX столетия // Труды Владимирской ученой архивной комиссии. Кн. IV. Владимир, 1902; и др.

¹⁵ Андроников Н. Исторические записки о Костромской духовной семинарии и Костромской губернской гимназии. Кострома, 1874; Касаткин В.В. Исторический очерк народного образования в городе Владимире и его области. Владимир, 1901; и др.

¹⁶ Лебедев Н.А. Исторический взгляд на учреждение училищ, школ, учебных заведений и учебных обществ, послуживших к образованию русского народа с 1025 по 1855 год. СПб., 1874.

¹⁷ Скульский А.В. Исторический очерк 100-летнего существования дома призрения ближнего в Ярославле. Ярославль, 1886.

Работы **советского** периода, как правило, не уделялось внимания становлению и развитию приказов общественного призрения и местного управления в Российской империи. Советские историки в основном изучали высшие и центральные органы государственного управления. Следует отметить труды Н.П. Ерошкина¹⁸, П.А. Зайончковского¹⁹ и ряда других авторов. Краткие сведения о развитии учебных заведений в российских регионах можно найти в очерках истории школы и педагогической мысли XVIII – первой половины XIX века (под редакцией М. Шабоевой)²⁰. В.И. Беляев подготовил очерк развития ярославского здравоохранения²¹. Работы Ф.Р. Бородулина, П.Е. Заблудовского, М.П. Мультановского позволяют проследить развитие медицины и медицинских учреждений в России²².

В работе М.М. Сафонова, наряду с обзором деятельности высших государственных учреждений, рассматривался вопрос об учреждении министерств и их функционирование на протяжении XIX столетия²³. В исторической ретроспективе были обозначены главнейшие направления деятельности указанных органов власти.

Региональные исследования, связанные с изучаемым историческим периодом, немногочисленны и в основном носят описательный характер. К примеру, в работе В. Колосова, посвященной истории Твери, кратко упоминалось о деятельности приказов общественного призрения²⁴. После длительного перерыва только в 1950-х – 1970-х гг. в городах Верхнего Поволжья начали издаваться сборники научных трудов, а также работы, освещающие вопросы социально-экономического развития региона на разных исторических этапах. К примеру, в 1954 г. были опубликованы «Очерки по истории города Ярославля»²⁵, осветившие историю города с XI в. до 1917 г.

В 1978 г. Ярославским государственным университетом был издан сборник научных статей по истории Верхнего Поволжья в первой половине XIX в.²⁶. В частности, в статье Н.В. Нащокина «Население городов

¹⁸ Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1983; Ерошкин Н.П. Очерки истории государственных учреждений дореволюционной России. М., 1960; и др.

¹⁹ Зайончковский П.А. Губернская администрация накануне Крымской войны // Вопросы истории. 1975. № 9. С. 33–51; Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М., 1978.

²⁰ Очерки истории школы и педагогической мысли народов СССР XVIII – первой половины XIX века / отв. ред. М.Ф. Шабоева. М., 1973.

²¹ Беляев В.И. Здравоохранение Ярославля в прошлом и настоящем. Ярославль, 1961.

²² Бородулин Ф.Р. История медицины. М., 1961; Заблудовский П.Е., Крючок Г.Р., Кузьмин М.К., Левит М.М. История медицины. М., 1981; Заблудовский П.Е. История отечественной медицины. Ч. 1. М., 1960; Мультановский М.П. История медицины. М., 1961.

²³ Сафонов М.М. Проблема реформ в правительственной политике России на рубеже XVIII и XIX вв. Л., 1988.

²⁴ Колосов В. Краткий очерк истории г. Твери. Тверь, 1918.

²⁵ Ярославль. Очерки по истории города (XI – октябрь 1917 г.). Ярославль, 1954.

²⁶ Верхнее Поволжье в период разложения феодализма: Межвузовский тематический сборник. Ярославль, 1978.

Ярославской губернии во второй трети XIX в.»²⁷ приводились данные о социальном составе жителей Ярославля, отмечалась зависимость численности населения в городе от наличия торгового капитала, предприятий, торгово-предпринимательских связей с другими регионами.

Историография советского периода практически не обращалась к опыту деятельности многочисленных заведений, подведомственных приказам. Советские историки сосредотачивали своё внимание в основном на высших и центральных органах управления Российской империи. Это было связано с особенностями существовавшей в стране идеологии, в русле которой не изучались многие вопросы истории дореволюционной России. Следствием этого стало отсутствие работ об общественном призрении.

Современные исследовательские работы показали устойчивый интерес авторов к проблемам социальной сферы дореволюционной России. Традиционными для исторической науки темами стали благотворительность отечественных частных и общественных организаций, взаимоотношения государства с нуждающимися категориями населения. Отметим, например, работы Н. Виноградова, П. Власова, И. Апаринной и В. Попова, В. Тевлиной, Л. Бади и др.²⁸. К примеру, С.А. Педан и Н.А. Виноградова пришли к выводу о складывании в последней четверти XVIII в. системы государственного призрения, которая, по их мнению, достаточно надёжно обеспечивала ветеранов войны, вдов и сирот.

Ряд работ посвящён краткому описанию структуры приказов, основным направлениям их деятельности, представляет краткую историю нищенства в России, дает возможность проследить состояние приказов. К обозначенным трудам относятся исследования В.Г. Афанасьева и Г.И. Панова²⁹. Данные работы помогают выявить, среди прочего, особенности оказания государством помощи подросткам.

Исследования Е.А. Тончу представили комплексный подход автора к проблеме взаимодействия законодательной основы функционирования приказов и частно-общественной благотворительности³⁰. По мнению автора, Екатерина II, создавая учреждения под ведением приказов, с самого начала определила их в разряд благотворительных.

²⁷ Нашокин Н.В. Население городов Ярославской губернии во второй трети XIX в. // Верхнее Поволжье в период разложения феодализма. С. 57–72.

²⁸ Апарина И.И., Попов В.М. Государственное и частное призрение детей в дореволюционной России. М., 2000; Бада Л.В. Отечественный опыт преодоления бедности методами трудовой помощи (XVIII – начало XX в.). М., 2008; Виноградов В.А. Регион Верхней Волги в конце XVIII и XIX в.: учебное пособие. Калинин, 1979; Власов П.В. Благотворительность и милосердие в России. М., 2001; Тевлина В.В. Реформирование социальной деятельности в России в XIX – начале XX в.: учебное пособие. Архангельск, 2005; и др.

²⁹ Афанасьев В.Г., Соколов А.Р. Благотворительность в России: исторические аспекты проблемы: Учебно-методическая работы. СПб., 1998; Панов Г.И. Благотворительность и социальное призрение (конец XVIII – 60-е гг. XIX вв.). М., 2008.

³⁰ Тончу Е.А. Благотворительная Россия. М., 2005; Она же. Москва милосердная. М., 2009; и др.

Значительный вклад в исследование местного управления в Российской империи внесла В.М. Марасанова, обобщившая региональный опыт организации государственных учреждений, в том числе приказов общественного призрения³¹. Обстоятельная работа В.М. Марасановой и Г.П. Федюк была посвящена ярославским губернаторам 1777–1917 гг. Особое внимание в ней уделялось личному вкладу губернаторов в развитие Ярославского края, их реформаторской деятельности и культурному подвижничеству³².

В 2008 г. вышла в свет книга главного врача областного центра медицинской профилактики Б.Р. Лозинского, в которой автором рассматривалось становление и развитие медицинского дела в Ярославской губернии³³. Он показал историю появления медицинских учреждений в городе Ярославле, в том числе, первой городской государственной больницы, которая входила в систему приказов общественного призрения.

В последние два десятилетия появились диссертационные работы, посвященные изучению благотворительности³⁴, провинциального чиновничества³⁵, дворянского сословия и его учреждений в системе местного управления³⁶. В частности, И.Г. Мельникова проанализировала количественный и качественный состав чиновничества Верхнего Поволжья в первой половине XIX века³⁷, А.Д.С. Павлова провела комплексный анализ казенных палат региона³⁸.

Таким образом, на современном этапе стали появляться труды, в которых рассматриваются вопросы законодательной основы деятельности и социального состава благотворительных организаций, учреждений сферы общественного призрения и, в том числе, приказов общественного призрения России. Для научных трудов и конференций стали традиционными темы благотворительной деятельности отечественных частных и общественных организаций, а также взаимоотношений государства с нуждающимися

³¹ Марасанова В.М. Местное управление в Российской империи (на материалах Верхнего Поволжья). М., 2004; и др.

³² Марасанова В.М., Федюк Г.П. Ярославские губернаторы: 1777–1917: Историко-биографические очерки. Ярославль, 1998.

³³ Лозинский Б.Р. Ярославское здравоохранение (доземский период). Ярославль, 2008.

³⁴ Якубсон Е.В. Благотворительность в Московской и Тульской губерниях во второй половине XIX – начале XX вв.: автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 2011; и др.

³⁵ Поскачей Т.А. Провинциальное чиновничество России в последней четверти XVIII – первой половине XIX в. (на материалах Рязанской губернии): автореф. дис. ... канд. ист. наук. Тула, 2006; Растягаева Г.И. Чиновничий аппарат главного управления Западной Сибири (1822–1882 гг.): автореф. дис. ... канд. ист. наук. Омск, 2006; и др.

³⁶ Амплеева Т.Ю. Ярославское наместничество: административно-территориальное устройство и управление: автореф. дис. ... канд. ист. наук. Ярославль, 1990; и др.

³⁷ Мельникова И.Г. Чиновничество верхневолжских губерний в первой четверти XIX века: автореф. дис. ... канд. ист. наук. Ярославль, 2009.

³⁸ Павлова Д.С. Становление и развитие местных финансовых учреждений в последней четверти XVIII – первой половине XIX вв. (на материалах верхневолжских губерний): автореф. дис. ... канд. ист. наук. Ярославль, 2010.

категориями населения. Однако комплексного анализа становления и развития приказов общественного призрения в Верхнем Поволжье еще не проводилось.

Целью проводимого исследования стало всестороннее изучение истории становления и развития системы общественного призрения в губерниях Верхнего Поволжья в последней четверти XVIII – первой половине XIX вв., а также выявление основных направлений деятельности приказов и выяснение вклада приказов общественного призрения в развитие Верхневолжского региона.

Поставленная цель определила основные **задачи** исследования:

- выявить и проанализировать законодательные материалы о деятельности приказов общественного призрения, их структуре и функциях в рассматриваемый период, проследить изменения правительственной политики по проблемам общественного призрения;

- выяснить, каким образом происходило создание приказов общественного призрения и подведомственных им учреждений в верхневолжских губерниях;

- определить кадровый состав приказов общественного призрения и подведомственных им учреждений в Верхнем Поволжье в последней четверти XVIII – первой половине XIX века;

- выделить основные направления в деятельности приказов общественного призрения верхневолжского региона в разные исторические периоды с последней четверти XVIII века до начала 1860-х гг.;

- выявить источники материального обеспечения деятельности приказов общественного призрения;

- оценить вклад приказов общественного призрения в развитие социальной сферы губерний Верхнего Поволжья и в решение проблем социально уязвимых категорий населения.

Методология. Исследование проведено с применением историко-генетического метода, позволяющего рассмотреть деятельность заведений приказов общественного призрения Верхневолжских губерний в развитии на определённом отрезке времени. При анализе видов и форм помощи населению, оказываемой приказами общественного призрения, был применён историко-типологический метод, позволивший классифицировать заведения приказов по таким признакам, как категории нуждающихся и способы предоставления помощи.

Историко-системный метод способствовал раскрытию основных направлений деятельности приказов общественного призрения как комплексной системы мероприятий, отражённой в законодательстве Российской империи. Применение количественного анализа позволило выявить численные характеристики развития деятельности приказов общественного призрения и подведомственных им учреждений, действовавших на территории губерний Верхнего Поволжья.

Проведенное исследование основывалось на использовании различных видов **исторических источников**: законодательства, делопроизводственной документации, формулярных списков, источников личного происхождения.

Законодательство. основополагающим документом при исследовании деятельности приказов общественного призрения являются «Учреждения об управлении губерниями», принятые Екатериной II³⁹. Статьи 379–391 были посвящены регламентированию деятельности приказов общественного призрения, их структуре, формам и направлениям деятельности. Особое внимание «Учреждения» уделяют подготовке к открытию подведомственных приказам заведений, их месторасположению, обслуживающему персоналу.

В 1830 г. вышло «Полное собрание законов Российской империи» (далее ПСЗ) в 45 томах⁴⁰. В первую часть вошло 30 920 законодательных актов с 1649 г. до 3 декабря 1825 г., расположенных в хронологическом порядке. Вторая часть содержала законы, изданные до 28 февраля 1881 г. Ее издание завершилось в 1883 г. с изданием 55-го тома. В дополнение к ПСЗ в 1832 г. был составлен 15-томный «Свод законов Российской империи», который вскоре был переиздан с учетом новейшего законодательства⁴¹. В него вошли только действовавшие законы. Опубликованные в ПСЗ акты дают возможность определить состав, структуру, функции и порядок работы приказов, проследить основные изменения в работе подведомственных приказам учреждений на различных исторических этапах.

На основе имевшегося к середине XIX столетия законодательства в области общественного призрения были созданы уставы общественного призрения⁴². Однако уставы представляют собой отражение способа систематизации законодательных актов со стороны правительства, и не являются законодательным новшеством.

Рассмотрение структуры и наполненности чиновниками приказов невозможно без включения законодательных актов, регламентирующих наполняемость штатов. Важным источником для исследования состава служащих являются штаты губерний⁴³. Штаты как вид особых законодательно-распорядительных документов помогают определить численный состав чиновников приказов к моменту их учреждения в губерниях Верхнего Поволжья.

Основной группой источников является **делопроизводственная документация**. Важнейшее значение для изучения деятельности учреждений системы общественного призрения имеют фонды Российского

³⁹ Благочестивейшей Самодержавнейшей Великой государыни императрицы Екатерины Второй учреждения для управления губерний Всероссийской империи. М., 1775.

⁴⁰ ПСЗ. Собр. I. СПб., 1830. Т. 22–25; ПСЗ. Собр. II. Т. 1–6.

⁴¹ Свод законов Российской империи, повелением государя императора Николая Павловича составленный. Издание 1842 г. СПб., 1842.

⁴² Свод учреждений и уставов о общественном призрении // Свод законов Российской империи, повелением государя императора Николая Павловича составленный. Т. 13. СПб., 1842; Свод учреждений и уставов о общественном призрении // Свод законов Российской империи. Т. 13. СПб., 1857.

⁴³ Штат Ярославского наместничества, состоящего из двенадцати уездов, а именно: Ярославского, Ростовского, Петровского, Борисоглебского, Угличского, Рыбнослободского, Мышкинского, Мологского, Пошехонского, Любимского, Даниловского и Романовского. Царское село, 1777; и др.

государственного исторического архива (РГИА) в Санкт-Петербурге и, прежде всего фонд Хозяйственного департамента МВД (Ф. 1287). Здесь хранится документация о создании новых учреждений, в том числе образовательных – для детей чиновников приказов⁴⁴. В фонде отложились дела, отражающие функционирование специализированных организаций системы общественного призрения, таких как, например, больницы, рабочие и смирительные дома⁴⁵. В указанном фонде имеются материалы о ремонте и строительстве зданий, в которых находились учреждения, подведомственные приказам. Архивные документы содержат сведения о чиновниках приказов общественного призрения верхневолжских губерний⁴⁶.

Весьма представительны по объему и информативны по содержанию фонды самих местных учреждений, отложившиеся в местных государственных архивах⁴⁷. Они дали обширный материал обо всех направлениях деятельности местных приказов общественного призрения в рассматриваемый период. К исследованию привлекались источники из государственных областных архивов Владимира, Костромы, Твери и Ярославля. Отдельные документы, особенно Костромского архива, пострадавшего от пожара, имеют неудовлетворительное состояние, что затрудняет исследовательскую работу. Было изучено около 300 архивных дел, в которых удалось выявить 30 формулярных списков, которые являются одним из видов массовой официальной документации. При изучении приказов общественного призрения в Верхнем Поволжье особое значение имели комплексные формуляры, составленных на один год сразу на несколько человек⁴⁸. Кроме того, были выявлены личные формуляры на конкретных чиновников за период 1806–1864 гг.⁴⁹.

Обширную группу источников по рассматриваемой теме составили **источники личного происхождения** – воспоминания, дневники и письма, которые являются важнейшими источниками по истории повседневности⁵⁰. В них имеются сведения о жизни чиновников, которые могли взаимодействовать с учреждениями, подведомственным приказам общественного призрения.

⁴⁴ РГИА. Ф. 1287. Оп. 11. Д. 139, 141, 405, 1295; Оп. 12. Д. 405, 860.

⁴⁵ РГИА. Ф. 1287. Оп. 11. Д. 412, 1486, 1487, 1493, 1495; Оп. 12. Д. 887.

⁴⁶ РГИА. Ф. 1287. Оп. 12. Д. 215; и др.

⁴⁷ ГАВО. Ф. 538. Оп. 1. Д. 140, 373, 374; ГАКО. Ф. 568. Оп. 1. Д. 22; Ф. 156. Оп. 1. Д. 912; Ф. 204. Оп. 1. Д. 110, 639; Ф. 156. Б/Ш. Д. 20; Ф. 486. Оп. 1. Д. 7; Ф. 564. Оп. 1. Д. 47; ГАТО. Ф. 511. Оп. 1. Д. 208, 215, 295, 426, 3736; Оп. 2. Д. 1092; ГАЯО. Ф. 83. Оп. 1. Д. 368, 730; Оп. 2. Д. 1; Ф. 86. Оп. 1. Д. 2, 578; и др.

⁴⁸ ГАКО. Ф. 156. Оп. 1. Д. 218, 1245; ГАТО. Ф. 511. Оп. 1. Д. 255, 260, 292; Оп. 2. Д. 184; ГАЯО. Ф. 86. Оп. 1. Д. 45, 496, 562; и др.

⁴⁹ ГАВО. Ф. 538. Оп. 2. Д. 3, 6, 12, 43; ГАКО. Ф. 156. Оп. 1. Д. 324, 732, 737; Ф. 134. Оп. 9. Д. 33; Ф. 134. Б/Ш. Д. 3275; Ф. 422. Оп. 1. Д. 18; Ф. 204. Оп. 1. Д. 189; ГАТО. Ф. 511. Оп. 1. Д. 277; ГАЯО. Ф. 83. Оп. 2. Д. 9; Ф. 86. Оп. 1. Д. 41, 107, 141, 140, 271, 305; Оп. 2. Д. 22, 24; и др.

⁵⁰ Вознесенский Е.П. Воспоминания о путешествиях высочайших особ, благополучно царствующего Императорского Дома Романовых, в пределах Костромской губернии, в XVII, XVIII и текущем столетиях. Кострома, 1993. Выходные данные оригинала: Кострома, 1859; Лебедев В. Учебные воспоминания // Русская старина. 1907. Июнь. С. 626–637; и др.

Научная новизна работы заключается в комплексном анализе развития приказов общественного призрения в верхневолжских губерниях. Ранее исследователи изучали лишь некоторые аспекты деятельности приказов, не проводя комплексного анализа. В ходе проведенного исследования в научный оборот были введены неопубликованные и неиспользовавшиеся ранее архивные документы. Привлечённые источники позволили выявить и систематизировать новые данные о деятельности этих учреждений в Верхневолжском регионе. В работе представлена динамика численности заведений, подведомственных приказам, и дана оценка эффективности помощи, оказываемой нуждающимся категориям населения.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Создание и деятельность приказов общественного призрения на территории Верхнего Поволжья, как и по всей стране, определялись желанием императорской власти создать в Российской империи социальную сферу по европейскому образцу. Система общественного призрения, существовавшая в странах Западной Европы, оказала влияние на законодательное оформление деятельности приказов. В «Учреждениях для управления губерний» 1775 г., в частности, по европейскому примеру прописывались особые требования к смотрителям заведений приказов.

2. Политика Российского государства в сфере общественного призрения вплоть до середины XIX в. отличалась непоследовательностью в деле организации подведомственных приказам учреждений. С самого начала реформа социальной сферы в Российской империи имела негативные моменты, связанные со слабым заполнением штатов и недостаточным материальным обеспечением, что показали изученные материалы по Верхневолжскому региону страны.

3. Система приказов общественного призрения отличалась непродуманностью и частыми изменениями в отношении их подчинённости вышестоящим органам, что усложняло работу заведений, подчинявшихся приказам. С 1811 г. приказы перешли из ведения Министерства внутренних дел к ведомству Министерства полиции. До 1819 г. часть заведений общественного призрения относилась к Департаменту полиции предохранительной, а часть – к Полиции исполнительной. После 1819 г. приказы структурно стали подчиняться первому отделению третьей экспедиции (департаменту) МВД.

4. Приказы общественного призрения с момента их создания содействовали решению проблем социально уязвимых категорий населения и всей социальной сферы в Российской империи. С 1775 г. в России на государственном уровне была создана сеть образовательных и медицинских учреждений, подчинявшихся приказам. В первой половине XIX в. приказы общественного призрения приобрели новые, ранее несвойственные им финансовые функции. К середине XIX в. подведомственные приказам учреждения медико-социальной направленности начали оказывать более качественную помощь неимущему населению и передали свои образовательные и финансовые функции соответствующим ведомствам.

Практическая значимость. Материалы исследования и полученные в его ходе выводы могут быть использованы в образовательном процессе в курсах отечественной истории и истории местного государственного управления в России, в сфере краеведения и музейной работы. Конкретно-исторический материал и выводы диссертации являются актуальными для подготовки дальнейших исследований по истории государственного аппарата управления, для написания монографии по истории социальной работы. Опыт государственного управления в Верхневолжском регионе может быть использован современными местными органами управления и самоуправления, а также органами и учреждениями социальной поддержки населения.

Основные положения диссертационного исследования были **апробированы** автором на 6 научно-практических конференциях: 3 международных – «Россия в период трансформации» (2009 г., Ярославль, МУБиНТ), «Социальное партнёрство в образовательной сфере: опыт, проблемы и перспективы развития» (2009 г., Ярославль, ЯФ АТиСО), «О влиянии государства на развитие демографических процессов» (2010 г., Ярославль, ЯФ АТиСО), 2 всероссийских – «Человек в контексте эпохи» (2009 г., Ярославль, ЯрГУ им. П.Г. Демидова), «Социальная история российской провинции» (2009 г., Ярославль, ЯрГУ им. П.Г. Демидова), 1 региональной и нашли отражение в 13 научных публикациях, в том числе в 3 статьях в ведущих рецензируемых научных журналах из перечня ВАК РФ.

Диссертация была обсуждена и рекомендована к защите на заседании кафедры музеологии и краеведения ЯрГУ им. П.Г. Демидова 24 февраля 2012 года.

Структура работы обусловлена целями и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников и литературы, а также 4 приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновываются актуальность, представлен историографический и источниковедческий обзор, сформулированы цель и задачи работы, определены объект и предмет исследования, охарактеризованы методологические принципы и методы, хронологические и территориальные рамки исследования.

В первой главе «**Деятельность государства в области общественного призрения в 1775–1864 гг.**» характеризуется развитие правового регулирования деятельности приказов общественного призрения на государственном уровне, рассматриваются особенности их ведомственной принадлежности на разных исторических этапах.

В первом параграфе «*Формирование нормативно-правовой базы деятельности приказов общественного призрения в последней четверти XVIII века*» охарактеризована деятельность российского правительства на начальном этапе осуществления Губернской реформы 1775 года.

Вторая половина XVIII века стала временем крупномасштабных изменений во всех сферах жизни Российской империи. Её территория в это время особенно расширилась в южном и западном направлениях. В демографическом отношении наблюдается рост численности населения примерно в два раза по сравнению с серединой века. В административно-территориальном управлении правительством страны проводится ряд мер, направленных на укрепление центральной власти. Особую роль в этих преобразованиях сыграла губернская реформа 1775 г. Приказы общественного призрения появлялись одновременно с появлением новых губерний. Ярославский приказ общественного призрения – в 1777 г. В течение двух последующих лет открылись приказы в других верхневолжских губерниях. В масштабах всей России к 1781 г. приказы были открыты в 40 губерниях из 50-ти. Приказы как государственные органы подчинялись Коллегии экономии. С учреждением министерств в 1802 г. они перешли в подчинение Министерства внутренних дел (МВД), с 1810 по 1819 гг. подчинялись Министерству полиции, а со времени ликвидации последнего вновь перешли в подчинение МВД и Сената.

По закону приказы имели право заниматься только определённым видом деятельности, а именно оказанием медико-социальной помощи неимущему населению. Среди приоритетных можно выделить три направления деятельности приказов общественного призрения. Первое – это образовательная деятельность приказов, которые с момента создания стали контролировать функционирование учебных, сиротских и воспитательных заведений. Второе – к ведению приказов перешла фактическая вся сфера здравоохранения, включавшая сеть больниц, домов различной направленности (больницы, дома умалишённых/ для неизлечимых больных/ смирительные), государственных богаделен. Третье – к общественному призрению в последней четверти XVIII столетия была отнесена исправительно-трудовая система наказания людей, нарушивших действующий закон. Последнее направление в ведомстве приказов общественного призрения представляли работные / рабочие дома.

Многоаспектность деятельности приказов подразумевала и взаимодействие с местными органами законодательно-исполнительной власти. Представление о характере этого взаимодействия даёт Городовое положение, принятое в 1785 г. По этому положению учреждались и действовали магистраты (органы городского управления), при которых работали городские сиротские суды для купеческих и мещанских малолетних детей-сирот.

Законодательная деятельность российского правительства в деле социального призрения с самого начала имела положительный характер, способствуя развитию социальной поддержки наиболее незащищённых слоёв общества. Однако к негативным явлениям уже с момента подписания «Учреждений» можно отнести конечную неформальность штатов приказов, недостаток сотрудников, незначительные финансовые возможности.

Во втором параграфе «*Общественное призрение в эпоху Александра I*» анализируется политика в области социальной сферы первой четверти XIX

столетия. Правительство России в первое десятилетие XIX в. сосредотачивалось на решении проблем инвалидов и их семей, развитии частной благотворительности и системы приказов общественного призрения. Приказы общественного призрения к 1802–1803 гг. являлись структурно самостоятельным отделением (наряду с медицинской коллегией, контролировавшей деятельность медицинских учреждений, подчинявшихся приказам) в составе четвёртого отдела или экспедиции МВД.

Отличие в деятельности приказов общественного призрения Александровской эпохи от принятой в 1775 г. системы состояло, главным образом, в том, что в XVIII веке приказы могли непосредственно подавать «прошения» в Сенат, а теперь связь осуществлялась через институт губернаторства. Это свидетельствовало об усилении бюрократической составляющей во всех эшелонах государственного управления, в том числе и в сфере общественного призрения.

Второе десятилетие XIX в. сопровождалось структурными изменениями в системе приказов. В 1810–1819 гг., в связи с упразднением Министерства коммерции и образованием Министерства полиции, МВД являлось, по существу, ведомством, занимающимся всем народным хозяйством, и занималось управлением сельским хозяйством, промышленностью и торговлей. С 1810 по 1819 гг. Министерство полиции подчинялось Комитету министров, а последний – Сенату и императору.

В указанное время изменяется и подчинённость учебных заведений, которые после 1810 г. стали подчиняться Министерству народного просвещения. Тогда же издаются специальные предписания о порядке деятельности подведомственных приказам заведениях. Так, с целью совершенствования управления приказами 25 июня 1823 г. правительство издало «Наставление для строения богоугодных заведений приказов общественного призрения», по которому все учреждения приказов делились на четыре разряда⁵¹.

Таким образом, не смотря на ряд законодательных мероприятий, предоставлявших приказам различные возможности осуществления своей работы и направленных на решение первоочередных потребностей общества, в первой четверти XIX в. стал проявляться явный перекоп внимания законодателей к финансово-экономической составляющей в деятельности приказов.

Третий параграф *«Изменения в политике в сфере общественного призрения в 1825–1864 гг.»* посвящён законодательным изменениям в области приказов. Характерной чертой указов, постановлений и прочих документов Николая I и его правительства в области общественного призрения был их частный характер. Например, 16 февраля 1828 г. был утверждён устав о введении в приказы училищ для детей канцелярских служителей, затем 10 мая 1829 г. было принято положение об учреждении фельдшерских школ при крупных, как правило, губернских, больницах, относящихся к ведению

⁵¹ ПСЗ. Собр. I. Т. 38. № 29516.

приказов. Законодательно были установлены и некоторые особенности получения образования в подобных учебных заведениях. Так, выпускники училищ детей канцелярских служащих обязаны были прослужить в гражданской службе в губерниях 8 лет. В том случае, если в губернии не было места в служебном штате, выпускников должны были отправлять в другую губернию.

К 1820-м гг. структура приказов вновь была изменена, что зафиксировали законодательные документы. Начиная с 1819 г. (момента отнесения приказов вновь к МВД) и по 1864 г. (до официального упразднения приказов) структура приказов выглядела следующим образом. Как уже было отмечено, указы в это время находились в ведомстве МВД, которое подчинялось Комитету министров, последний Сенату и императору. Само МВД делилось на три Экспедиции или Департамента (с 1809 г. был выделен Комитет для приведения в лучшее состояние человеколюбивых заведений).

В конце 1820-х – 1850-е гг. законодательство менялось и в отношении финансового обеспечения приказов. К примеру, если к середине 1830-х гг. указы могли ссужать деньги под залог земли с крепостными крестьянами при условии, что имение должно находиться в той же губернии, что и указ⁵², то с 1839 г. разрешалось выдавать ссуды под залог незаселённых земель⁵³. Данное мероприятие, видимо, было связано с желанием и правительства и самих приказов в большей степени обеспечить финансовую независимость приказов общественного призрения от собственно государственной казны.

Другим важным актом, повлиявшим на деятельность приказов, стал указ императора Николая I от 30 октября 1841 г., введивший Устав сберегательных касс. Согласно последнему они учреждались при приказах общественного призрения «с целью доставления недостаточным всякого звания людям средств к сбережению верным и выгодным способом»⁵⁴. Данный устав способствовал привлечению широких слоёв общества к экономической жизни страны, что не могло не отразиться положительным образом и на состоянии самих приказов.

В 1830-е гг. российским правительством осознаётся необходимость привлечения в учреждения (особенно медицинские) квалифицированных кадров. В этом направлении логичным выглядит предписание МВД гражданским губернаторам губерний, в том числе, Костромскому от 11 февраля 1831 г. В предписании говорилось о возможности создания в губерниях фельдшерских школ «при больницах приказов преимущественно при обширных, в которых по тому представляется и более способов для приготовления фельдшеров и более нужды в них самих»⁵⁵.

Во второй четверти XIX в. правительством предпринимались усилия по выявлению нищих, способных к работе. Указы 1820–1830-х гг., посвящённые нищим, уточняли предыдущие законодательные акты. Так, указ от 24 августа

⁵² ПСЗ. Собр. I. Т. 27. № 20362.

⁵³ ПСЗ. Собр. II. Т. 17. № 15609.

⁵⁴ ПСЗ. Собр. II. Т. 16. № 14981.

⁵⁵ ГАКО. Ф. 156. Оп. 1. Д. 200. Л. 1 об.

1827 г. подтверждал необходимость строжайшего исполнения предписаний о пресечении бродяжничества нищих. Указ от 9 марта 1832 г. устанавливал, что детей, найденных с взрослыми бродягами, начиная с восьми лет, отправлять в батальоны военных кантонистов.

С целью повышения уровня помощи беспризорным детям или оставшимся без попечения родителей, в первой половине XIX века в России продолжала формироваться сеть детских приютов. В 1839 г. был учрежден Комитет главного попечительства для учреждения и управления детских приютов. Одновременно было опубликовано Положение о детских приютах.

Политика Российской империи в области общественного призрения последней четверти XVIII – середины XIX века была направлена на создание специальных органов, которые бы контролировали деятельность медицинских, образовательных, исправительных учреждений. Российское законодательство о деятельности приказов опиралось на опыт западноевропейских стран, а также предшествующий отечественный. С самого начала идея законов об общественном призрении преследовала цель «создания блага» для различных слоёв населения через предоставление возможности пользоваться помощью государственных заведений.

Во второй главе **«Становление системы общественного призрения в Верхневолжском регионе России»** показан процесс создания приказов общественного призрения в верхневолжских губерниях и учреждений, подчинявшихся им, выявлен их кадровый состав.

Первый параграф *«Создание приказов общественного призрения в Верхневолжских губерниях»* показывает процесс становления заведений, подчинявшихся приказам и их контролирующим органов. Приказы общественного призрения на территории Верхнего Поволжья всегда создавались в губернских городах в момент создания самих губерний. Например, Ярославский приказ общественного призрения был открыт первым в регионе – в 1777 году.

С момента открытия приказов им выдавалось единовременно 15 тыс. руб. из доходов губерний, которые необходимо было потратить на собственное развитие и обустройство разветвлённой приказной инфраструктуры, которая должна была включать подведомственные приказам учреждения в форме, например, больниц и богаделен, а также на отлаживание связей с другими ведомствами, представленными, к примеру, полицией.

Создание системы приказов общественного призрения в губерниях Верхнего Поволжья, несомненно, способствовало развитию сети государственных медико-социальных учреждений. Однако вплоть до начала XIX в. основные заведения общественного призрения действовали лишь в губернских городах. Так в рапорте за 1794 г., поступившем от уездного ростовского штаб-лекаря в Ярославскую врачебную управу, говорилось, что «в здешнем городе казённых больниц нет»⁵⁶.

⁵⁶ ГАЯО. Ф. 86. Оп. 1. Д. 2. Л. 11.

Ко времени появления приказов общественного призрения в губерниях Верхнего Поволжья уже были составлены их примерные штаты – специальные документы, раскрывающие состав того или иного ведомства, в том числе приказов общественного призрения. К примеру, штат Ярославской губернии 1777 г. при создании приказа предусматривал только наличие председателя и одного секретаря 11-го класса.

Государственным органом по вопросам «народного здравия» стала и Врачебная управа, появившаяся во всех губерниях в 1797 г. Позднее функции Врачебной управы были переданы во Врачебное отделение в системе МВД. Оно состояло из пяти человек: трёх медицинских чиновников – врачей (инспектор, он же председатель, оператор, акушер) и двух канцелярских чиновников (делопроизводитель и писец). Фактически управа стала контролирующим деятельность приказов органом.

Формирование приказов общественного призрения на территории губерний Верхнего Поволжья происходило практически одновременно во второй половине 1770-х годов. Создание приказов на территории верхневолжских губерний шла по единой схеме, установленной законодательством Российской империи.

Во втором параграфе *«Кадровый состав приказов общественного призрения и подведомственных им учреждений в последней четверти XVIII – первой половине XIX вв.»* показывается динамика и состав приказов.

В соответствии с законодательством каждый губернский приказ общественного призрения имел минимальный штат чиновников. Так по Учреждению 1775 г. (ст. 379) в приказ обязательно должен был входить губернатор, который также являлся его председателем. Кроме председателя, в состав местных приказов входило по два заседателя верхней расправы и губернского магистрата. При необходимости в приказ вводились дворянский предводитель или городской голова. Заседатели верхней расправы выбирались, начиная с 1775 г. по 1796 г., по представлению губернского правления Сенатом из местных крестьян, дворян и разночинцев, что свидетельствует в пользу демократизации управления социальной сферой. Срок полномочий последних равнялся трём годам. В отличие от членов верхней расправы, заседатели губернского магистрата выбирались только из горожан.

На протяжении конца XVIII – первой половины XIX вв. чиновничий аппарат приказов общественного призрения Верхневолжских губерний неуклонно возрастал. Это было связано с постоянно увеличивавшимся числом вновь создаваемых учреждений ведомства общественного призрения. К примеру, данные по Ярославскому приказу общественного призрения показывают, что к 1806 г. в нём служило 17 человек, к 1825 г. – 50, к 1835 г. – 49 человек⁵⁷. Таким образом, ко второй четверти XIX столетия численность служащих в системе приказов общественного призрения увеличилась примерно на 29%.

⁵⁷ ГАЯО. Ф. 86. Оп. 1. Д. 107; 327; 562.

Среднее число чиновников ко второй половине XIX в. в каждом из приказов общественного призрения составляло около 30 человек. Так, к 1849 г. в ведомстве Тверского приказа общественного призрения был зафиксирован 31 человек⁵⁸. Все они занимали различные должности. Большую часть указанного штата занимали смотрители больниц (32%), в том числе уездных, поскольку именно здравоохранение к середине XIX века являлось приоритетным направлением в деятельности приказов. В связи с этим расширялись штаты больниц, отстраивались новые здания.

Большая часть чиновников верхневолжских приказов имела невысокие классные чины, соответствовавшие в большинстве своём X – XIV классам Табели о рангах. Подобная ситуация сохранялась до момента реорганизации приказов в 1860-х годов. В Тверском приказе общественного призрения на конец 1840-х – начало 1850-х гг. численное превосходство было у чиновников низших рангов.

Принадлежность к определённому табельному чину часто диктовала и возможность занятия соответствующей должности в штате приказа общественного призрения. Лекарями или врачами в Ярославском приказе общественного призрения на протяжении первой половины XIX столетия становились те, кто имел, как правило, чины VIII – XIII классов⁵⁹. К примеру, смотрителями заведений системы общественного призрения в Тверской губернии за 1849 год в 5 из 11 случаев (45%) становились коллежские секретари, дослужившиеся до X класса⁶⁰. В одном случае (9%) зафиксировано управление лечебным заведением коллежским ассессором.

В аппарате приказов общественного призрения были представлены различные слои населения, за исключением крестьян, хотя и встречались «вольнотпущенные дворовые люди». Например, в Ярославском приказе в 1825 г. числился младший лекарский ученик З. Храповицкий, находившийся в должности с 1822 г.⁶¹

Таким образом, приказы на территории Верхневолжских губерний были открыты к 1779 г. В течение 1780-х гг. происходило создание образовательных, медицинских, исправительных заведений. Последние появлялись в губернских городах. В составе чиновников и служащих приказов преобладали дети чиновников, обер-офицеры, солдаты, выходцы из духовного звания.

В третьей главе **«Основные направления деятельности приказов общественного призрения в Верхневолжских губерниях»** анализируется деятельность учреждений, подведомственных приказам (больниц, школ, богаделен и др.).

В первом параграфе *«Основные направления деятельности приказов общественного призрения в последней четверти XVIII в.»* характеризуется

⁵⁸ ГАТО. Ф. 511. Оп. 2. Д. 184. Л. 134–217.

⁵⁹ ГАЯО. Ф. 86. Д. 578; 496; 477; 107; 327; 562; 305; 271; 141; 140; 107.

⁶⁰ ГАТО. Ф. 511. Оп. 2. Д. 184. Л. 150–217.

⁶¹ ГАЯО. Ф. 86. Оп. 1. Д. 327. Л. 57.

деятельность учреждений, подведомственных приказам, таких как, например, больницы, школы, богадельни, работные дома.

Одной из задач приказов была организация образовательных учреждений. В губерниях стали появляться, наряду с дворянскими, специализированные учебные заведения для купеческих и мещанских детей. Такая школа была открыта, например, в Твери в 1776 г. для детей 7–13 лет. Приказам подчинялись и народные школы. Отчёт Комиссии об учреждении народных училищ 1788 показывает, что в губерниях Верхнего Поволжья численность народных училищ была разной. К примеру, наиболее высокое число училищ зафиксировано в Ярославском наместничестве – 9 (6,7%), в Тверском было 7 (5,2%), во Владимирском и Костромском – по одному (по 0,7%) из 135 имевшихся в России училищ. Таким образом, лидерами образовательного процесса являлись Ярославское и Тверское наместничества, что является показателем успешности реализации государственной программы развития в этих двух губерниях.

Деятельность приказов была связана с созданием особого рода учреждений, универсальных по своей сути, поскольку они включала в себя и образование, медицинскую помощь и осуществление кредитных операций. К примеру, 25 февраля 1786 г. в Ярославле открывается Дом призрения ближнего, ставший первым государственным сиротским домом в Ярославской губернии. Пример Ярославского дома призрения ближнего показывает заботу государства и значение общественной инициативы в вопросе воспитания молодых людей.

В русле создания медицинских организаций ведомства общественного призрения выделяется деятельность местных органов власти по созданию общедоступных больниц. В 1779 г. в Ярославле открывается больница ведомства Ярославского приказа общественного призрения, в которой 30 апреля 1847 г. была проведена первая операция под наркозом по методу профессора Н. Пирогова.

Очень часто при больницах (а не только в богадельнях) находились и инвалиды. Затраты на их уход были несопоставимы с необходимыми требованиями. Так в 1780 г. из имевшихся в Ярославском Приказе денег в 2282 руб. на содержание инвалидов и женщин истрачено 462 руб. (20%). Для сравнения, на сирот потратили 112 руб. (5%), а на содержание дома умалишённых и того меньше – 12 руб. (0,5%)⁶².

Таким образом, среди основных направлений деятельности учреждений, подведомственных приказам, можно выделить образование и медицину. Для этого создавались богадельни, воспитательные и работные дома, народные школы. Новым явлением общественной жизни России указанного периода стало создание сословных образовательных учреждений и работных домов, которые в западноевропейских странах существовали уже длительное время.

Второй параграф *«Эволюция приказов общественного призрения в первой половине и середине XIX века»* выявляет особенности существования

⁶² ГАЯО. Ф. 83. Оп.2 Д. 1. Л. 6.

системы приказов в период царствования императоров Николая I и Александра II.

В 1820-е гг. в деятельности приказов наблюдается ещё одно направление, связанное с предоставлением возможности учиться детям канцелярских служащих. В этой связи важное значение имеет Высочайший указ об учреждении особых училищ для детей мелких чиновников от 14 октября 1827 г. Этот законодательный акт предполагал оказание помощи детям канцелярских служащих с 8 до 14 лет и их подготовку к гражданской службе. Всего в России предполагалось открыть училища для детей канцелярских служащих лишь в 10-ти губернских городах, для которых выделялось 200 тыс. руб. (т.е. по 20 тыс. руб. на каждое). К 1853 г. училищ уже было 15, в них обучалось 825 человек. К этим учебным заведениям были присоединены и особые заведения для подготовки писцов гражданского ведомства (как это и планировалось, например, в Ярославле).

Отчёт управляющего МВД за 1838 г. показывает, что было введено разделение приказов общественного призрения на учебно-воспитательные, лечебные и исправительные. За отчётный период было выявлено 2523 человека обучающихся (например, в воспитательных или домах призрения), из которых 380 (15%) выбыло в разные ведомства (в том числе определено на службу 142 человек или 6%).

Приказы, имея в своём распоряжении финансовые средства, вели строительство новых зданий, например, для больниц. Так в 1830-х гг. на территории Загородного сада Ярославским Приказом были построены два корпуса. Первый являлся женским психиатрическим; это было двухэтажное каменное здание. Второй корпус стал главным для больницы, в будущем носящей имя Н.В. Соловьёва.

К концу существования приказов на территории Верхнего Поволжья наибольшее количество больниц было во Владимирской губернии (27%), а вот, к примеру, воспитательный дом был только один на весь Верхневолжский регион – в Ярославле.

Деятельность приказов, связанная с функционированием сберкасс, продолжалась до 31 мая 1860 г., когда Александром II был подписан указ о создании Государственного имперского банка и утверждён его устав. В соответствии с последним все вклады, принятые приказами, передавались в ведение упомянутого банка. Сберкасса при Владимирском приказе общественного призрения действовала до 1863 г., после чего была трансформирована в отделение Государственного банка.

По сведениям МВД за 1857 г. известно, что все имеющиеся капиталы приказов разделялись на несколько категорий: собственные (суммы, отпущенные из казны первоначально, т.е. 15 тыс. руб., а также ежегодные прибыли и пожертвования без специального назначения), благотворительные (целевое назначение), апелляционные (вносились частными лицами при переносе судебных дел из низших инстанций в высшие), судебные вклады (вносились частными лицами в «подлежащие правительственные места»: в

залог по спорным делам, как выкуп имений, по заёмным обязанностям), вклады частные и правительственные – процентные, суммы пересылочные.

Со временем, к 1860-м гг., приказы общественного призрения постепенно передавали свои функции местным органам соответствующих министерств. В частности, Тверской приказ общественного призрения окончательно перестал существовать только к 1868 г., а ещё в 1867 г. проходила передача имущества и средств земским учреждениям, притом, что постановление об этом было принято 5 декабря 1866 г.⁶³. Костромской приказ общественного призрения практически прекратил свою деятельность к середине 60-х гг. XIX века (дела учреждений Владимирского приказа были окончательно переданы земствам только в 1866 г.⁶⁴).

За первую половину XIX в. приказы общественного призрения стали приобретать новые, ранее не характерные для них функции. Кроме расширения сети подведомственных учреждений (больниц, работных, смиренных домов и т.п.), приказы начали заниматься подготовкой кадров. За период существования приказов общественного призрения их деятельность расширилась настолько, что появилась необходимость передачи части их функций новым государственным органам. Усложнение задач и разрастание аппарата приказов общественного призрения приводило к его неповоротливости и неисполнению своих прямых обязанностей и, прежде всего, к недостаткам в организации медицинской и социальной помощи неимущему населению. В течение первой половины XIX в. деятельность приказов Верхнего Поволжья функционально расширялась за счёт создания нового числа типовых исправительных, воспитательных и медицинских учреждений системы общественного призрения.

В заключение представлены **выводы** диссертационного исследования. Создание правительством приказов общественного призрения и заведений, подведомственных им, преследовало гуманистические задачи. За основу был взят отечественный опыт организации богаделен и воспитательных домов. Система общественного призрения, существовавшая в странах Западной Европы, также оказала влияние на законодательное оформление деятельности приказов. В «Учреждениях для управления губерний» 1775 г., в частности, прописывались особые требования к смотрителям заведений приказов. С самого начала реформа социальной сферы в Российской империи имела негативные моменты, связанные со слабым заполнением штатов и недостаточным материальным обеспечением, что показали изученные материалы по Верхневолжскому региону страны. К моменту открытия приказов общественного призрения в официальных документах были определены лишь их руководящие чины в лице губернатора, который являлся председателем приказа, заседателей суда и секретаря. Администрация подведомственных приказам учреждений на территории Верхнего Поволжья не была определена, нормативными актами разъяснялись только функции

⁶³ ГАТО. Ф. 511. Оп. 1. Д. 6583. Л. 1.

⁶⁴ ГАВО. Ф. 538. Оп. 1. Д. 587. Л. 7.

смотрителей. В финансовом обеспечении широко использовался капитал меценатов, в том числе местных губернаторов.

На рубеже XVIII–XIX вв. основной тенденцией в развитии учреждений общественного призрения Верхневолжского региона являлось сужение их функций. Фактически приказы общественного призрения временно заменили Медицинская коллегия и Врачебная управа. Число заведений, подведомственных приказам, оставалось стабильным, но открытия новых учреждений приказов не происходило. Это происходило вследствие того, что к середине XIX столетия приказы не справлялись со своими прямыми обязанностями.

Государственная политика Российской империи в области реформирования социальной сферы, включавшей в себя оказание помощи населению через больницы, богадельни, работные и воспитательные дома, школы, имела сходство с подобным опытом управления социальной сферой в западноевропейских странах. В России социальная сфера, представленная к концу XVIII в. фактически только приказами, стала областью проведения реформ, результатом которых явилось становление различных государственных и негосударственных учреждений и обществ, в том числе благотворительного характера. Их деятельность в Верхнем Поволжье, как и по всей России и в странах Западной Европы, контролировалась, помимо прочего, общественными организациями и попечительствами. Социальная сфера Российской империи развивалась под влиянием национальных традиций и европейских идей об общественном благе и преследовала цель оказания помощи неимущему населению.

В **приложении** помещены таблицы, в которых приведены данные о численности учреждений приказов и их затратах на оказание помощи призреваемым в Верхневолжских губерниях, показаны капиталы приказов, отражены разряды учреждений, подведомственных приказам на протяжении первой половины XIX века.

Публикации в ведущих рецензируемых научных журналах, включенных в перечень ВАК РФ:

1. Кузьмичев А.В. Приказы общественного призрения в конце XVIII – первой половине XIX в.: основные направления работы // Вестник Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова. Серия Гуманитарные науки. Ярославль, 2010. № 3. С 21–24.

2. Кузьмичев А.В. Создание и деятельность приказов общественного призрения в конце XVIII – первой половине XIX вв. (на материалах Ярославской и Костромской губерний) // Научные ведомости Белгородского государственного университета. 2010. № 7 (78). Вып. 14. С. 98–103.

3. Кузьмичев А.В. Социальный состав служащих приказов общественного призрения в последней четверти XVIII – первой половине XIX века (на материалах губерний Верхнего Поволжья) // Вестник Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова. Серия Гуманитарные науки. 2011. № 3. С. 41–43.

Другие научные статьи автора:

4. Кузьмичев А.В. Основные направления деятельности ярославского Приказа общественного призрения в конце XVIII в. // Путь в науку: сб. науч. работ аспирантов и студентов ист. ф-та. Ярославль: ЯрГУ, 2009. Вып. 13. С. 65–68.

5. Кузьмичев А.В. Государственное управление социальной сферой в конце XVIII в. (на примере Ярославля) // Социальная история российской провинции: материалы Всероссийской научной конференции. Ярославль, 2009. С. 175–179.

6. Кузьмичев А.В. Образовательные учреждения Ярославля в последней четверти XVIII – начале XIX вв.: становление и развитие // Социальное партнёрство в образовательной сфере: опыт, проблемы и перспективы развития: сборник докладов и тезисов участников конференции. Ярославль, 2009. С. 240–246.

7. Кузьмичев А.В. Реформа 1775 г. в России как способ трансформации социальной сферы провинциального общества (на примере г. Ярославля) // Россия в период трансформации: актуальные проблемы: материалы третьей международной научно-практической конференции студентов и аспирантов. Ярославль, 2009. С. 191–193.

8. Кузьмичев А.В. Богоугодные заведения Ярославля в конце XVIII – начале XIX вв. // Человек в пространстве культуры: материалы Второй Всероссийской научной конференции, посвящённой основателю университета П.Г. Демидову. Ярославль: ЯрГУ, 2009. С. 54–57.

9. Кузьмичев А.В. Деятельность Приказа общественного призрения в Ярославле в последней четверти XVIII в. // Молодой учёный. Чита, 2009. № 3. С. 237–240.

10. Кузьмичев А.В. Опыт реформирования социальной сферы в XVIII – первой половине XIX вв.: демографический аспект (по материалам Ярославля и Костромы) // О влиянии государства на развитие демографических процессов: Сборник докладов и тезисов участников международной научно-практической конференции. Ярославль: Изд-во «Канцлер», 2010. С. 204–210.

11. Кузьмичев А.В. Деятельность медицинских учреждений Ярославля в последней четверти XVIII – начале XIX в. // Путь в науку: сб. науч. работ аспирантов и студентов ист. фак-та. Ярославль: ЯрГУ, 2010. Вып. 14. С. 67–71.

12. Кузьмичев А.В. Финансовая деятельность приказов общественного призрения в губернских центрах Верхнего Поволжья // Путь в науку: сб. науч. работ аспирантов и студентов ист. фак-та. Ярославль: ЯрГУ, 2011. Вып. 15. С. 82–87.

13. Кузьмичев А.В. Российское законодательство о деятельности приказов общественного призрения в последней четверти XVIII первой половины XIX вв. // Великий Волжский путь: человек, пространство, время, документ: Сб. документов 4-й межрегиональной университетской науч.-метод. конф. Ярославль, 2011. С. 242–248.

Опубликованные труды отражают основное содержание диссертации.