

UDC 070.481(571.1/.5)

Legal Status of the Official Provincial Print Media in the Periodical Press System of the Russian Empire

Vyacheslav V. Shevtsov

Tomsk State University, Russian Federation
634050, Tomsk Region, Tomsk, Lenin avenue, 36
PhD (History), Associate Professor
E-mail: totleben@yandex.ru

Abstract. The article is focused on the formation and changes of the legal base of the publication of the official provincial periodical press on the basis of legislation and archival sources. The emergence of the chain of uniform official periodicals in the 30s of the XIX century was caused by the policy of Nikolay I, aimed at the strengthening of lawfulness, putting in order the flow of paper documents, creation of the unified information system in various regions and strengthening of the state guardianship over political life of the country. Alexander II expanded the program of the informal part of provincial journals (in 1855 and 1863). It strengthened the tendency of the development of various regional versions of the journals, the informal parts of which often went beyond the law. Journals depended on the local authorities (despite cancellation of the general censorship in 1862 and preliminary censorship in 1881), not on the central censorship institutions. In 1878–1881, 1901 and 1916 the Ministry of Internal Affairs organized the commissions in order to change the legislative framework of the journals publication, but it didn't lead to any changes in the existing statute and regional governmental newspapers continued to develop diversely.

Keywords: provincial and regional journals; official provincial printed media; censorship; history of public administration.

Введение. Периодическая печать в России возникла по инициативе государства, с целью идеологического и информационного обеспечения проводимой им политики. Губернские ведомости представляли собой значительный и постоянно растущий сегмент провинциальной правительственной печати (в 1838 г. – 42, в 1901 г. – 73 наименования), посредством официальной части обеспечивавшей управленческую деятельность центральных и местных властей, внесшей вклад в социокультурную самоидентификацию российских регионов посредством части неофициальной. Максимально полный обзор развития правового положения губернских ведомостей и выделение в нем определенных качественных этапов необходимы для характеристики условий формирования и функционирования как всего сегмента губернских ведомостей в системе периодической печати Российской империи, так и их отдельных конкретных наименований.

Материалы и методы. В «Полном собрании законов Российской империи» за 1830–1881 гг. содержится более 30 узаконений, определявших принципы организации губернских ведомостей, порядок их цензурирования, введивших изменения в программу неофициальной части газеты. Более 20 основных циркуляров цензурного ведомства за этот период разъясняли, дополняли и корректировали законодательный статус ведомостей. Официально-документальные материалы центральных государственных учреждений, осуществлявших функции управления губернскими ведомостями представлены делами Российского государственного исторического архива (значительная часть из которых, вводится в научный оборот впервые). Помимо общенаучных методов анализа источникового материала применялись специально-исторические – сравнительно-исторический, позволивший выделить и сопоставить отдельные этапы в развитии правового статуса губернских ведомостей, и историко-генетический, способствовавший раскрытию изменений в содержании и функциях губернских ведомостей на всем протяжении их существования в соответствии с направлением государственной политики в области печати, а также развитием общественно-политической и культурной жизни страны.

Обсуждение. Прообразом губернских ведомостей можно считать «Тамбовские известия», издававшиеся в 1788 г. Г.Р. Державиным [1; с. 65–68]. Их появление было вызвано административными и экономическими причинами – необходимостью сокращения бумажной переписки, печатным обнародованием центральных и местных распоряжений, пресечением завышения цен при казенных поставках. История этого первенца провинциальной казенной печати была недолгой и завершилась с отъездом из Тамбова одного из самых просвещенных губернаторов екатерининской эпохи [2; с. 131–143]. Удачным опытом издания газеты отвечавшей «видам правительства» стали «Тифлиссские ведомости», учрежденные в 1828 г. И.Ф. Паскевичем [3; с. 120]. С их помощью наместник Кавказа планировал сообщать о ходе военных действий с Турцией, удовлетворить растущий интерес к региону со стороны русских читателей, а также популяризовать собственную личность среди местного населения и в столицах России [4, с. 4–9; 3, с. 114–124]. А.С. Пушкин считал тифлиссскую газету, несмотря на ее официальный профиль, «единственной из

русских газет, которая имеет свое лицо и в которой встречаются статьи, представляющие действительный, в европейском смысле, интерес» [4; с. 24]. Однако издание было убыточным, нуждалось в постоянной поддержке со стороны местной администрации и прекратилось в 1832 г.

Возможно, опыт издания «Тифлиских ведомостей» был использован при разработке проекта губернских изданий, который стал обсуждаться в правительственных кругах после начала выхода кавказской официальной газеты. Министр финансов Е.Ф. Канкрин в конце 1828 г. обратился в Комитет министров с предложением издавать официальные газеты при каждом губернском правлении для сокращения расходов по делопроизводству и с целью содействия местной торговли и промышленности. В начале 1829 г. Комитет министров одобрил предложение Е.Ф. Канкринина [5, ф. 560, оп. 14, д. 36, л. 1–2]. 27 октября 1830 г. вышло «Положение об издании губернских ведомостей», которые разделялись на 4 отделения: «1) Постановления и предписания, 2) Объявления казенные, 3) Известия, 4) Объявления частные» [6, т. 5, отд. 2, № 4036]. В 1831 г. увидели свет только «Ярославские губернские ведомости», в остальных пяти «пробных» губерниях выходу газеты помешали организационно-финансовые, административные и технические трудности [7, с. 43–45; 8, с. 14–16; 9, с. 16].

3 июня 1837 г. Николаем I было утверждено «Положение о порядке производства дел в губернских правлениях», обязывавшее печатать ведомости все губернии и области Российской империи. В целом программа и содержание газеты соответствовали «Положению» 1830 г. Газета разделялась на две части: официальную, вместившую два первых отделения, и неофициальную («Прибавления»), вместившую третье и четвертое. Официальная часть утверждалась подписью вице-губернатора и рассылалась должностным лицам, в министерство внутренних дел, а также в другие губернии. Таким образом, ведомости приобретали черты обязательного регионально-циркулярного издания. Неофициальная часть содержала торгово-промышленные, сельскохозяйственные и историко-географические сведения, а также частные объявления [5, т. 12, отд. 1, № 10304, § 86–96]. С 1838 г. губернские ведомости стали издаваться в 42 губерниях и областях Европейской России. «Положение о порядке производства дел в губернских правлениях» и «Правила для издания сенатских ведомостей» были продублированы в «Своде законов Российской империи» 1842 г. [10, т. 1, ч. 1, ст. 493, прил. 1–22; ч. 2, ст. 753–763].

Следующие изменения в программе газеты произошли в 1845 г. в связи с изданием «Учреждения губернских правлений». Структура издания вновь менялась – оно разделялось на два отдела: общий, являвшийся полностью официальным, и местный, состоящий из официальной и неофициальной частей. Создавалась специализированная штатная структура для подготовки газеты – газетный стол. Путем перечисления допускаемых в неофициальной части тем возможно говорить о ее существенном расширении, в сравнении с первоначальным проектом: «известия и статьи всякого рода, относящиеся, более или менее, до местности; сведения географические, топографические, исторические, археологические, статистические, этнографические и проч.; о чрезвычайных явлениях и происшествиях в губернии; о явлениях метеорологических; статьи и сведения о сельском хозяйстве, об урожае, промыслах, торговле, фабриках, ярмарках, рынках, судоходстве, о рыночных и справочных ценах, состоявшихся торговых и других обществах, о выданных привилегиях на изобретения; некрологи известных в губернии лиц и проч.» [6, т. 20, отд. 1, № 18580, ст. 142–175].

Революция 1848–1849 гг. в Европе привела к ужесточению цензуры в России. 2 апреля 1848 г. был создан «Комитет для высшего надзора за духом и направлением печатаемых в России произведений», получивший по фамилии своего первого председателя Д.П. Бутурлина название «Бутурлинский комитет». Им было запрещено пропускать в печать произведения «могущие дать повод к ослаблению понятий о подчиненности или могущие возбуждать неприязнь и завистливое чувство одних сословий против других» [11; с. 90]. По мнению М.Е. Михайловой появлению этого распоряжения способствовала статья литовского историка О.Б. Ярошевича в «Гродненских губернских ведомостях», в которой говорилось о незаинтересованности крепостных крестьян в результатах своего труда. В итоге губернаторам был разослан циркуляр МВД, предписывавший не допускать в ведомостях публикаций о жизни помещичьих крестьян [12; с. 40–41]. «Комитет 2 апреля 1848 г.» регулярно подготавливал сводки о содержании губернских ведомостей, запрещая публикации о народных обрядах, песнях, пословицах, поговорках и загадках, которые могли бы нарушить «добрые нравы» и дать повод «к легкомысленному или превратному суждению о предметах священных» [13; с. 112]. Так, в список запрещенных к печати попали все сочинения и статьи, касавшиеся восстаний Е.И. Пугачева и С.Т. Разина, как «неуместные и оскорбительные для народного чувства» [14; с. 298].

27 апреля 1851 г. неофициальная часть губернских ведомостей была подчинена общей цензуре – путем ее передачи от вице-губернаторов местным цензурным комитетам, а за их отсутствием – профессору или чиновнику училища, по представлению попечителей учебных округов и с утверждения министра народного просвещения [6, т. 26, отд. 1, № 24979]. Это переподчинение было вызвано требованием «Комитета 2 апреля 1848 г.» в связи со статьями в «Курских губернских ведомостях» врача В.К. Гутцейта «Об ископаемых Курской губернии» [15, 1850, № 16, 17; 1851, № 7], содержание которых противоречило библейской трактовке происхождения мира [5, ф. 772, оп. 1, д. 2451, л. 1–106]. С одной стороны, появление для неофициальной части специального цензора, подчиненного Главному

управлению цензуры, можно расценивать как усиление цензуры, с другой – как ее профессионализацию.

На исходе николаевского царствования законодательный регламент для губернских ведомостей пополнился новыми пунктами. В 1849 г. «простонародные ведомости» на эстонском и латышском языках учреждались в Лифляндии [6, т. 24, № 23385, § 805]. В 1852 г. «Учреждение губернских правлений» 1845 г. распространялось на всю Прибалтику, где разрешалось издание ведомостей на немецком, латышском и эстонском языках [6, т. 27, № 26269, ст. 140]. В 1850 г. допускалось публиковать известия о перемещениях по стране членов императорской фамилии без «особого высочайшего разрешения» [6, т. 25, № 24460]. Прибавления к ведомостям расширялись путем включения в них медицинских наставлений о предотвращении распространения эпидемий и эпизоотий (1851) [6, т. 26, отд. 1, № 25500] и объявлений о вызове к торгам по казенным подрядам (1852) [6, т. 27, № 25944]. В 1852 г. в губернских ведомостях с разрешения духовных цензурных комитетов стало возможным размещать проповеди, слова и речи духовных лиц [14; с. 479]. Наконец, в 1853 г. в ведомостях западных губерний разрешалось публиковать сообщения о лишении должностей управляющих поместьями, превысивших свои полномочия [6, т. 28, № 27405, ст. 5].

Во внутренней политике Александра II и его либеральных министров – С.С. Ланского (1855–1861) и П.А. Валуева (1861–1868) – одним из инструментов воздействия на общественное мнение стала контролируемая и управляемая государством гласность. 22 февраля 1855 г. Александр II утвердил положение Комитета министров, введившего более четкую формулировку программы неофициальной части губернских ведомостей (строка «...известия и статьи всякого рода, относящиеся, более или менее, до местности...» была заменена на «...относящиеся до местности сведения и материалы...»), с примечанием, ограничивающим газету рамками документального повествования: «Сообщаемые в неофициальной части известия, сведения и материалы не должны облекаться в формы таких литературных статей, в которых обыкновенно имеет место вымысел или непринадлежащая к самому предмету обстановка, каковы повести, рассказы и т. п.» [6, т. 30, № 29059]. Эти изменения вошли в новый «Свод законов Российской империи» 1857 г. [16, т. 2, ч. 1, ст. 853–889]. Именным указом 1858 г. Александр II повелел перепечатывать во всех губернских ведомостях высочайшие рескрипты, министерские отношения и постановления дворянских комитетов по устройству быта помещичьих крестьян [6, т. 36, № 32737а]. 8 марта 1860 г. появился специальный циркуляр Департамента полиции исполнительной, в котором утверждалась необходимость помещать в губернских ведомостях статьи, «имеющие не только местный, но и общий интерес», и вместе с тем губернатором предписывалось «не допускать в печати статей, не согласных с направлением, указанным для губернских ведомостей в законах» [17; с. 212]. Цензура ведомостей смягчалась – за март 1859 – апрель 1862 г. в отчетах направляемых в министерство народного просвещения особым чиновником, просматривавшим 19 губернских ведомостей Европейской России не сообщалось ни об одном нарушении ими цензурных правил [5, ф. 772, оп. 1, д. 4841, 1859 г.].

В 1861 г., вследствие представлений местных властей, было разрешено публиковать в губернских ведомостях постановления губернского по крестьянским делам присутствия, касавшихся крестьянской реформы, но под ответственностью губернатора и с предоставлением в МВД десяти оттисков напечатанного [5, ф. 772, оп. 1, д. 5681, 1861 г., л. 1–4]. В этом же году цензурное ведомство распространило циркуляр, запрещающий включать комментарии в текст обнародуемых в газетах правительственных распоряжений [18; с. 93].

С 1 января 1862 г. поставщиком информации, комментариев и соответствующих настроению власти оценок стал официальный печатный орган МВД – «Северная почта», реорганизованный в 1869 г. в «Правительственный вестник» как головной орган в системе губернских официальных газет. В докладе П.А. Валуева «О мерах для противодействия путем печати нынешнему направлению литературы» (1862) ставилась задача идеологического противостояния оппозиционной правительству прессе: «Нужно употреблять то самое оружие, которое употребляется против правительства его недоброжелателями, и противопоставить печатному слову печатное же слово» [5, ф. 1282, оп. 2, д. 1940, 1862 г., л. 2–4]. Рукою Александра II на докладе было написано: «Мысль эта совершенно согласна с тем, что я давно желал» [Там же, л. 1]. В ряду прочих мер по практическому воплощению этой мысли необходимо было повысить значение губернских ведомостей. В записке П.А. Валуева 7 сентября 1863 г. к главноуправляющему II Отделением Собственной Е.И.В. Канцелярии барону М.А. Корфу «О расширении программы губернских ведомостей» признавалось, что их чтение мало распространено между частными лицами по причине низкого уровня публикуемых материалов: «местные сведения и материалы статистического, исторического и этнографического характера, которые разрешено печатать, нуждаются и обработке специалистами, недостаток которых ощутителен даже и в лучших столичных журналах» [5, ф. 775, оп. 1, д. 239, л. 1–10б]. Для придания ведомостям большей популярности предлагалось разрешить в них перепечатки политических известий и руководящих статей из официальных «Северной почты», «Русского инвалида» и «Journal de S. Petersburg» [5, ф. 775, оп. 1, д. 239, л. 4]. М.А. Корф, бывший последним председателем «Комитета 2 апреля 1848 года», дал согласие на расширение программы губернских ведомостей, но только для двух-трех губерний, чтобы на опыте убедиться в пользе от сего для предназначенной цели и не поставить себя в необходимость потом снова стеснять эту программу» [5,

ф. 775, оп. 1, д. 239, л. 16]. Невысокий образовательный уровень местного общества, его поглощенность обыденными интересами, по мнению Корфа, обуславливали слабый и случайный интерес к газетному слову и, следовательно, снижали возможность влиять на умонастроения провинциальной публики: «Большая часть губернских ведомостей извела на опыте, до какой степени простирается равнодушие провинциального общества к чтению даже того, что непосредственно касается его материального благосостояния» [5, ф. 775, оп. 1, д. 239, л. 130б–140б].

10 марта 1862 г. Главное управление цензуры упразднялось, а функции светской цензуры разделялись между министерством народного просвещения, в ведении которого оставалось наблюдение за изданиями, подлежащими общей цензуре, деятельность местных цензурных комитетов и отдельных цензоров, и министерством внутренних дел, на которое возлагалось наблюдение за содержанием печатных изданий государственных учреждений. Губернские ведомости как и все государственные издания, освобождались от общей цензуры, но сохраняли над собой правительственно-административный контроль. Губернаторы могли поручать исполнение цензурских функций «лицам по своему выбору, с тем чтобы в сомнительных только случаях лица сии обращались к цензорам министерства народного просвещения, а где оных не полагается – к директорам училищ» [5, ф. 776, оп. 20, д. 412, 1881 г., л. 1–50б]. «Во временных правилах по цензуре» 12 мая 1862 г. перечислялись темы, запрещенные к печати, и сохранявшие свою силу предшествовавшие распоряжения по цензуре [14; с. 469–482]. 14 января 1863 г. цензурные комитеты и отдельные цензоры были переданы из ведения министерства народного просвещения в министерство внутренних дел [6, т. 38, № 39162], а «Временными правилами о печати 1865 года» при МВД создавалось Главное управление по делам печати. Предварительная цензура столичных и всех правительственных изданий отменялась. В случае нарушения ими законов они подвергались судебному преследованию, а в случае «замеченного в них вредного направления» – административным взысканиям (что оставляло за государством возможность внесудебного воздействия на печать) [6, т. 40, № 41988; № 41990].

В рамках реформы печати и цензуры, П.А. Валуевым были реализованы предлагаемые им меры к расширению программы губернских ведомостей. 15 ноября 1863 г. Александр II утвердил соответствующее положение Комитета министров: в ведомостях, «в видах большего распространения их в народе и для возмещения издержек на их издание», было разрешено перепечатывать «политические известия», «правительственные распоряжения» и «руководящие статьи по предметам внешней политики и внутреннего управления» из официальных изданий – «Северной почты», «Русского инвалида» и «Journal de S. Petersburg». Заимствование статей из центральных правительственных органов избавляло их от цензуры на местах, предусматривалось лишь «наблюдение» за такими перепечатками со стороны вице-губернатора. Доходы от издания ведомостей по расширенной программе могли использоваться для вознаграждения редактора газеты [6, т. 38, № 40271].

Освобождение ведомостей от общей цензуры, допущение в них статей на политические темы, общие либеральные настроения во власти и обществе привели к тому, что губернские ведомости де-факто стали развиваться вне пунктов разрешенной правительством программы, вовсе не ограничиваясь перепечатками из петербургских официальных газет. В секретном обзоре отечественной журналистики за 1863–1864 гг. отмечалось, что она отклонилась от задуманного правительством направления «благодетельной гласности» в сторону «одностороннего служения временным политическим, гражданским и общественным вопросам» [19, с. I, 208]. Это касалось и губернских ведомостей, среди которых отличились «Пермские», публиковавшие сведения о безуспешных попытках миссионеров обращения раскольников в православие; «Владимирские», организовавшие полемику между частным и должностным лицами о злоупотреблениях в распределении квартирной повинности, и «Нижегородские», высказавшие мнение «о некоторой даже пользе коммунистических и социалистических учений» [19 с. 295–296]. Редакции «Воронежских» и «Московских» ведомостей, по наблюдениям МВД, вовсе устранились от своего официального характера, пытаясь и по содержанию, и по способу изложения статей сравняться с частными столичными изданиями.

В июле 1863 г. губернаторы были предупреждены о недопущении оглашения в неофициальной части известий, которые заключали в себе «как нападки на администрацию вообще, так и критику деятельности местных учреждений или описания злоупотреблений губернских и уездных должностных лиц». Такие публикации определялись как «неуместные в правительственном издании местной администрации, предназначенном для служения интересам губернского и уездного управления, но отнюдь не для указаний на его несостоятельность». Об «упущениях» местной власти можно было писать только с ее же санкции, с указанием «принятых уже к уничтожению их мер и без всякой затем дальнейшей полемики по сему предмету...» [20; с. 13–14]. В августе 1864 г. последовало циркулярное предписание МВД начальникам губерний о недопущении полемики «между служащими лицами и правительственными учреждениями» в губернских официальных органах печати [20; с. 34]. В марте 1865 г. П.А. Валуев писал к своему заместителю А.Г. Тройницкому: «Вы бы много меня одолжили составлением циркулярного письма к губернаторам, чтобы обратить их внимание на “Губернские ведомости”. Они совсем не наблюдают за окраскою этих изданий!» [21; с. 696]. Результатом этой просьбы стал секретный циркуляр МВД от 24 марта 1865 г., в котором обращалось внимание, что

ведомости публикуют «мелочные сведения о разных местных беспорядках, неверные слухи, соблазнительные или скандальные рассказы о местных происшествиях <... > толки о недостатках, неправильных или неосторожных действиях местной администрации или городской и земской полиции и т.п. сведения о действительных происшествиях, случившихся в губернии, часто облекаются в форму юмористических, насмешливых и полувымышленных рассказов». Такая ситуация определялась как недопустимая, подчеркивалось, что органы правительства должны «существенно отличаться от частных изданий, предпринимаемых разными лицами с целью литературною, ученою, промышленною или просто спекулятивною» [5, ф. 776, оп. 34, д. 13, л. 31–32об; д. 14, л. 23–24об]. 27 июля 1865 г. последовало второе конфиденциальное предложение МВД губернаторам с призывом «навести порядок» в деле издания ведомостей, которые отклонялись от предписанной законом программы. При нарушениях «редакторами и цензурующими губернские ведомости чиновниками постановленных правил» губернаторы должны были прибегнуть «к немедленной их замене другими, более благонадежными лицами» [20; с. 52]. На протяжении 1866 г. Главное управление по делам печати накопило целое дело о выходе за рамки официальной программы губернских ведомостей Калуги, Перми, Вятки, Костромы, Смоленска и других городов [5, ф. 776, оп. 3, д. 372, 1866 г.].

7 ноября 1865 г. Главное управление по делам печати относительно губернских ведомостей распространило разъяснение, что для них сохраняется цензорский просмотр «на основании прежде изданных по сему предмету правил» с обязательным обозначением на каждом экземпляре «цензорского дозволения» [22; с. 255], т.е. ведомости не получали характера полностью бесцензурных изданий и сохраняли над собой предварительный административный контроль. Если общая цензура (до ее отмены в столицах) могла допустить к печати обличительную статью или статью, содержащую вымысел, то цензура административная не могла их даже принимать к рассмотрению, как изначально входившие в противоречие с программой местной правительственной газеты [17; с. 191–193].

В 1870 г. министерством внутренних дел было дано согласие на печатание в одиннадцати ведомостях телеграмм, политических известий, театра, хроники и т.д. Десяти ведомостям были даны разрешения на публикацию передовых статей, статей по общественным, научным и литературным вопросам [5, ф. 776, оп. 14, д. 44, 1901 г., л. 62об]. Это можно расценивать как уступку со стороны цензурного ведомства, признавшего, что неофициальные части ведомостей продолжают развиваться вне рамок разрешенной законом программы как местные провинциальные общественные издания.

Стремление редакций ведомостей к расширению неофициальных частей своих изданий привело к образованию в 1878 г. в министерстве внутренних дел «Комиссии для пересмотра узаконений об издании губернских и областных ведомостей». Поводом к ее созданию стала проект «О замене губернских ведомостей более целесообразным провинциальным периодическим изданием и об упразднении губернских типографий», автором которого был непреременный заседатель витебского уездного полицейского управления А.И. Иверсен. «Всемирно известно, – писал А.И. Иверсен, – что губернские ведомости везде составляют самое незначительное, непопулярное и скучное периодическое издание. Поэтому публика не выписывает и не читает этих газет» [5, ф. 776, оп. 20, д. 55, 1878 г., л. 5–5об]. Главной причиной этого была несовременность их программы, однако, по мнению Иверсена, усиливать и расширять необходимо было не неофициальную часть, которая только снижала авторитет местного казенного органа, а напротив, официальную, для придания ему строго и обширного «хронологического сборника правительственных распоряжений, циркуляров, уведомлений, сведений и объявлений всех без исключения властей и мест целой губернии» [Там же, л. 8об]. Такая программа по своему духу была близка первоначальному, преимущественно служебному характеру ведомостей какместилищу правовой информации, но в новых условиях пореформенного управления. Министр внутренних дел Л.В. Маков признал проект Иверсена «заслуживающим полного внимания» и благодарил за его сообщение. 18 августа 1878 г. МВД утвердило «Комиссию для пересмотра узаконений об издании губернских и областных ведомостей». Для принятия участия в работе «Комиссии» был вызван в Петербург и сам А.И. Иверсен. Из сохранившегося архивного дела не ясно, какие вопросы обсуждала «Комиссия». Общая внутривластная ситуация в стране менялась очень быстро. Л.С. Макова на его посту сменил М.Л. Лорис-Меликов, а министром нового правительства стал Н.П. Игнатьев. Заседание «Комиссии», назначенное на 12 февраля 1881 г. было накануне отменено [Там же, л. 49об–50]. Возможно, Александру II не удалось подписать не только первую российскую конституцию, но и внести изменения в программу ведомостей (как это было сделано им в 1857 и 1863 гг.). В итоге деятельность «Комиссии для пересмотра узаконений об издании губернских и областных ведомостей» постепенно сошла на нет.

В начале своего правления, 30 сентября 1881 г., Александр III по докладу Н.П. Игнатьева освободил губернские и областные ведомости от предварительной цензуры как правительственные издания, «с тем, чтобы они издавались под ответственностью губернского начальства» [23, т. 1, № 420; 5, ф. 776, оп. 5, д. 45, 1871 г., л. 11–11об]. Причинами этого было не только формальное противоречие «Временных правил о печати 1865 года» уже отменявших предварительную цензуру всех правительственных изданий с продолжившим существование порядком их предварительного просмотра губернаторами и вице-губернаторами (на это МВД обращало внимание II отделения Е.И.В.), но и необходимость направить средства, выделяемые на вознаграждение чиновников, в действительности (а не по букве закона)

осуществлявших такой просмотр, на цели цензурирования печати частной [5, ф. 776, оп. 20, д. 412, 1881 г., л. 1–3об].

Законодательная отмена предварительной цензуры для губернских ведомостей в 1881 г. вновь не освобождала их от контроля со стороны губернской власти. Главное управление по делам печати (как и при освобождении ведомостей от общей цензуры в 1862 г.) 29 октября 1881 г. распространило дополнительное разъяснение, что губернаторы и начальники областей должны принять «все зависящие от них меры к тому, чтобы придать местным официальным органам то значение и тот характер, которые требуют от них достоинства правительства и пользы дела», и вновь напоминало о том, чтобы в неофициальной части ведомостей не появлялись «неуместно резкие заявления и суждения о рассматриваемых фактах и вопросах, статьи полемические, юмористические перепечатки из частных изданий, известия и слухи о предполагаемых мерах и распоряжениях правительства, а равно анекдоты и вообще статьи легкого и так называемого фельетонного содержания» [22; с. 256]. Циркуляр 30 апреля 1882 г. вновь воспроизводил формулировку о запрещении печатать в ведомостях «слухи о разных действиях или предположениях правительства» [5, ф. 776, оп. 34, д. 14, л. 128], а вслед за этим, с учреждением в С.-Петербурге 23 мая 1882 г. «Северного телеграфного агентства», МВД циркуляром от 5 декабря 1882 г. выдало разрешение на использование в ведомостях его сведений о внутренней и иностранной политике, общественной и экономической жизни [24; с. 11].

В связи с распространением с конца 70-х гг. революционных брошюр новое консервативное правительство от попыток направить губернские ведомости в нужное для себя русло предприняло шаги к созданию нового центрального охранительного органа для народа – «Сельского вестника», начавшего выходить с 1 сентября 1881 г. Кроме того, была активизирована работа по выпуску литературы религиозно-нравственного и патриотического содержания [25; с. 7–28].

В начале XX в. губернские ведомости вновь обратили на себя внимание властей. В январе 1901 г. при Главном управлении по делам печати была создана «Комиссия для пересмотра действующих правил об издании губернских и областных ведомостей», под председательством главного редактора «Правительственного вестника» К.К. Случевского [5, ф. 785, оп. 1, д. 354, л. 1–4]. Для ознакомления с положением на местах с 9 по 19 апреля 1901 г. в столице был проведен съезд редакторов провинциальных правительственных газет. Сформулированная новая редакция программы газеты должна была войти в «Учреждение губернских правлений» (Т. 2., Ч. 1., ст. 453, 460, 532–594) Свода законов Российской империи. Вносились существенные изменения в основные цели издания: «1) для скорейшего обнародования распоряжений губернского начальства и других известий, следующих к всеобщему сведению или исполнению; 2) для выяснения, как общих, так и преимущественно местных вопросов на основании строго проверенных данных и 3) для просветительных целей вообще» [5, ф. 785, оп. 1, д. 55, л. 189–189об]. Однако, эти изменения так и остались в проекте. Не было предпринято со стороны министерства внутренних дел и каких-либо шагов по узакониванию положения тех ведомостей, в которых неофициальная часть была расширена де-факто. Причины этого видятся в общем консервативном курсе николаевского правительства, опасении каких-либо перемен в положении печати. Проект требовал первоначальных бюджетных вложений, затрагивал сложившиеся финансовые отношения между губернскими ведомостями, губернской типографией и губернским правлением, изменял существующее расписание штатов, ставил проблему подбора идеологически надежных кадров. Кроме того, в лице обновленных официальных органов, получивших право обсуждать правительственные и административные мероприятия, власть могла получить не союзника, а противника.

В период революции 1905–1907 гг. самодержавная власть стремилась использовать и усовершенствовать имевшиеся в ее распоряжении органы печати для проведения контрполитики в отношении радикально-революционной и либеральной идеологии. В рамках реформы правительственной печати самостоятельным и ежедневным изданием с увеличенным тиражом стал «Сельский вестник»; в период февраля – мая 1906 г. выходила официальная правительственная газета «Русское государство» как публицистическая часть «Правительственного вестника»; с июня 1906 г. ее функции были возложены на частную, под руководством министерства внутренних дел, газету «Россия» [26; с. 133–149]. Губернские ведомости как местные правительственные органы выполняли функцию антиреволюционной пропаганды в различной степени, в зависимости от отношения к газете губернатора, политических взглядов ее редактора, накала революционной борьбы, наличия партийной монархической прессы. Однако в «Своде законов Российской империи» (по продолжению 1906 г.) находим лишь формулировку, обобщающую предшествовавшие законодательные уточнения: «В губернских ведомостях некоторых губерний разрешено перепечатывать из всех существующих у нас официальных изданий политические известия и вообще правительственные распоряжения, равно как заимствовать из них руководящие статьи по предметам внешней политики и внутреннего управления...» [27, т. 2, ст. 541, прим. 2]. В условиях недофинансирования из центра неофициальные части ведомостей в послереволюционный период стали уменьшаться и возвращаться к прежнему положению справочно-информационных приложений. Материальное положение ведомостей ухудшил закон 16 июня 1905 г., вводивший с 1 января 1906 г. обязательную оплату пересылки казенных периодических изданий – 1 руб. 20 коп для газет периодичностью более двух раз в неделю и 1 руб. для газет, выходивших не более двух раз в неделю [5, ф. 776, оп. 22, д. 59, 1906 г., л. 2, 14]. Не раз

в прессу проникали сообщения о готовящейся всеобъемлющей реформе губернских ведомостей. «Сибирская жизнь» в феврале 1910 г. писала, что «в самом непродолжительном времени по предложению министерства внутренних дел предстоит изменение программы местных “Губернских ведомостей”. Упраздняется неофициальная часть этого издания, причем объявления частного характера также не будут приниматься» [28, 1910, № 33]. В июне 1910 г. «Кубанские областные ведомости» сообщали читателям: «МВД созывает осенью съезд советников губернских правлений вице-губернаторов для обсуждения вопроса об издании “Губернских ведомостей”. Решено в принципе изменить эти газеты и наполнять их циркулярно материалом из “России”, так что “литературная” часть “Губернских ведомостей” будет сводиться к простой перепечатке из “частного” издания» [29; с. 58]. Однако эти новости оказывались не более чем слухами. Съезд редакторов и представлявших провинциальные казенные издания чиновников был организован Главным управлением по делам печати уже в условиях Первой мировой войны – 3–5 февраля 1916 г. в Петрограде. Председательствующим на съезде был главный редактор «Правительственного вестника» князь С.П. Урусов. Министр внутренних дел А.Н. Хвостов в своем обращении к участникам съезда определял печать как «уши, глаза и щупальца жизни» и отмечал два главных преимущества перед частной прессой – «непартийность» и «достоверная осведомленность из первых источников». Как и в 1901 г., основным был вопрос о расширении неофициальной части ведомостей как издания, способного на равных с частными газетами освещать местные интересы. В условиях войны новыми проблемами стали дефицит бумаги и призыв в армию редакторов и типографских рабочих. Присоединяясь к мнению «Комиссии» 1901 г., съезд выработал и два новых принципиальных положения для местного правительственного органа: издание его на местных языках на национальных окраинах и создание при «Правительственном вестнике» «осведомительно-литературного учреждения» для снабжения ведомостей информацией и статьями. Однако, итоговый протокол съезда 1916 г. даже не был перепечатан набело и содержал рукописные правки на полях. Недостаток финансов, нежелание предоставить официальным органам большую самостоятельность вновь послужили препятствием к решительным изменениям в облике правительственной печати.

После февральской революции 9 марта 1917 г. Временное правительство ликвидировало Главное управление по делам печати [30, ф. 1787, оп. 1, д. 35]. «Правительственный вестник» сменился «Вестником Временного правительства». Губернские ведомости, с прежним или новым названием, стали по-прежнему исполнять функцию местных правительственных органов, а в условиях гражданской войны их материально-техническая база перешла в руки антибольшевистских правительств или советской власти. Последним печатным органом, сохранявшим преемственность и в названии, и в назначении с царскими ведомостями, были «Таврические губернские ведомости», выходившие до падения Правительства Юга России в 1920 г. [31, с. 153–155].

Заклучение. Государственную политику в отношении губернских ведомостей, изменение их правового положения в законодательстве во второй четверти XIX – начале XX века можно представить в следующей периодизации:

1828–1830 гг. – подготовка проекта издания губернских ведомостей с участием министерств финансов и внутренних дел; определение основных целей издания, материальных и технических ресурсов для его организации.

1830–1837 гг. – начальный период издания губернских ведомостей – законодательное определение структуры, содержания, состава и функций редакции, порядка выхода, финансового обеспечения, цензурирования и распространения ведомостей; опытное издание газеты в Ярославской губернии.

1838–1845 гг. – массовое издание ведомостей как неотъемлемой составляющей деятельности губернских и областных правлений; первые опыты организации неофициальной части и цензурные уточнения ее содержания.

1845–1855 гг. – расширение программы неофициальной части ведомостей путем ее законодательной регламентации, усиление цензурного контроля, начало формирования региональных вариантов губернских ведомостей.

1855–1863 – использование правительством ведомостей в политике «управляемой гласности»; освобождение их от общей цензуры (с сохранением предварительной административной цензуры) и разрешение статей на общественно-политические темы.

1864–1881 гг. – тенденция к приобретению ведомостями (в своих неофициальных частях), характера самостоятельного регионального издания, вне рамок законодательно определенной программы и противодействие этой тенденции со стороны министерства внутренних дел

1881–1900 гг. – развитие губернских ведомостей в условиях отмены предварительной административной цензуры (с сохранением контроля со стороны губернаторской власти) и активного развития частной провинциальной печати; утрата государством интереса к собственным местным изданиям.

1901–1904 гг. – попытка выработки новой редакции программы издания ведомостей в соответствии с новыми общественно-политическими условиями и фактическим изменением содержания неофициальных частей; предложения с мест о предоставлении ведомостям большей тематической, организационной и экономической свободы; обсуждение будущего губернских

ведомостей в печати; дальнейшее разновекторное и разноуровневое развитие ведомостей (в зависимости от местных условий), без изменения законодательных оснований и выработки общего направления.

1905–1907 гг. – реорганизация сектора правительственной печати, проект усиления правительственного влияния в провинции через губернские ведомости; участие губернских ведомостей в антиреволюционной пропаганде и выполнение ими функций консервативных промонархических изданий (до появления местных партийных правых газет).

1908–1916 гг. – сокращение государственного финансирования и постепенная деполитизация губернских ведомостей; последнее обсуждение возможности их реформирования в условиях приближающейся революции.

Благодарности. Выполнено в рамках работ по проекту «Человек в меняющемся мире. Проблемы идентичности и социальной адаптации в истории и современности» (грант Правительства РФ П 220 № 14.В25.31.0009).

Примечания:

1. Семенников В.П. Дополнительные материалы для истории провинциальных типографий XVIII и начала XIX века и для библиографии книг, в них напечатанных // Русский библиофил. 1913. № 7. С. 64–83.

2. Шевцов В.В. Шампанское губернатора: метод «насыщенного описания» // Человек–текст–эпоха. Сборник научных статей и материалов. Томск: Изд-во ТГУ, 2004. Вып. 1. С. 131–143.

3. Ватейшвили Д.Л. Русская общественная мысль и печать на Кавказе в первой трети XIX века. М.: Наука, 1973. 460 с.

4. Махарадзе Н.А. Первая русская газета на Кавказе (1828–1832). Тбилиси: Изд-во «Сабчота Сакартвело», 1975. 164 с.

5. Российский государственный исторический архив (РГИА).

6. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗ). Собрание 2-е. СПб.: Тип. II отд. Собств. е.и.в. канцелярии, 1830–1884.

7. Дементьева В.В. Из истории возникновения «Ярославских губернских ведомостей» // Советские архивы. М., 1981. № 6. С. 43–45.

8. Курбакова Е.В. История казанской и нижегородской прессы 1811–1917 гг.: власть и общественные настроения российской провинции. Нижний Новгород: Изд-во Нижегород. гос. лингвистического ун-та, 2008. 375 с.

9. Михайлова М.Е. «Астраханские губернские ведомости» в контексте общественно-культурной жизни Астраханской губернии (1838–1917 гг.): автореф. дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02. Волгоград, 2006. 31 с.

10. Свод законов Российской империи. Издание 1842 года. СПб., 1842.

11. Жирков Г.В. История цензуры в России XIX–XX вв. М.: Аспект-Пресс, 2001. 368 с.

12. Михайлова М.Е. «Астраханские губернские ведомости» в контексте общественно-культурной жизни Астраханской губернии (1838–1917 гг.): дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02. Волгоград, 2006. 221 с.

13. Блюм А.В. Фольклорно-этнографические материалы «Губернских ведомостей» в оценке царской цензуры (По документам «Комитета 2 апреля 1848 г.») // Советская этнография. 1971. № 1. С. 111–114.

14. Сборник распоряжений и постановлений по цензуре с 1720 по 1862 г. СПб.: Тип. Морского министерства, 1862. 482 с.

15. Курские губернские ведомости.

16. Свод законов Российской империи. Издание 1857 г. СПб., 1857.

17. Сборник узаконений и распоряжений правительства по делам печати. СПб.: Тип. Ретгера и Шнейдера, 1878. 347 с.

18. Сборник распоряжений по цензуре с 1828 по 1862 гг. СПб., б.г. 94 с.

19. Собрание материалов и направлений различных отраслей русской словесности за последнее десятилетие в отечественной журналистики за 1863 и 1864 г. СПб.: Тип. МВД, 1865. 280 с.

20. Сборник распоряжений по делам печати (с 1863 по 1 сентября 1865 года). СПб.: Тип. МВД, 1865. 79 с.

21. Русская старина. 1899. Сентябрь.

22. Сборник циркуляров и распоряжений МВД, относящихся до губернатора, вице-губернаторов, советников губернских правлений, канцелярий губернаторов, губернских типографий, строительных и врачебных отделений, а также до городских и земских учреждений, с 1858 по 1896 г. М.: Т-во скоропечатни А.А. Левенсон, 1896.

23. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3-е. СПб., 1885–1916.

24. М. К-ий. Провинциальная печать. Губернская пресса // Новое слово. Журнал научно-литературный и политический. СПб., 1896. № 12. С. 161–179.

25. Блюм А.В., Кельнер В.Е., Патрушева Н.Г. Издание «книг для народа» // Книга в России. 1861–1881: В 3 т. / Под общей ред. И.И. Фроловой. М.: Книга, 1991. Т. 3. С. 7–28.

26. Шевцов В.В. С.С. Татищев, С.Ю. Витте и П.А. Столыпин об изменении места и роли правительственной печати в борьбе за общественное мнение в годы первой русской революции // Вопросы отечественной и всеобщей истории. Межвузовский тематический сборник статей. Выпуск 3. Томск: Изд-во ТГПИУ, 2006. С. 133–149.

27. Свод законов Российской Империи. Все 16 томов, исправленные по Продолжениям 1906 и 1908 гг. и дополненные позднейшими узаконениями, в четырех книгах. М., 1910.

28. Сибирская жизнь : газета политическая, литературная и экономическая. Томск. 1894–1917.

29. Болтуц О.А. Провинциальный газетный фельетон: от отдела к жанру (на материале кубанской периодики рубежа XIX–XX вв.) : дис. ... канд. филол. наук : 10.01.10. Краснодар, 2006. 156 с.

30. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ).

31. Филимонов С.Б. Последний редактор «Таврических губернских ведомостей» (Дело Н.П. Чоглакова) // Филимонов С.Б. Тайны крымских застенков: документальные очерки о жертвах политических репрессий в Крыму в 1920–1940-е года. Симферополь: Бизнес-Информ, 2003. С. 153–155.

References:

1. Semennikov V.P. Dopolnitel'nye materialy dlya istorii provintsial'nykh tipografii XVIII i nachala XIX veka i dlya bibliografii knig, v nikh napechatannykh // Russkii bibliofil. 1913. № 7. S. 64–83.

2. Shevtsov V.V. Shampanskoe gubernatora: metod «nasyshchennogo opisaniya» // Chelovek–tekst–epokha. Sbornik nauchnykh statei i materialov. Tomsk: Izd–vo TGU, 2004. Вып. 1. S. 131–143.

3. Vateishvili D.L. Russkaya obshchestvennaya mysl' i pechat' na Kavkaze v pervoi treti XIX veka. M.: Nauka, 1973. 460 s.

4. Makharadze N.A. Pervaya russkaya gazeta na Kavkaze (1828–1832). Tbilisi: Izd–vo «Sabchota Sakartvelo», 1975. 164 s.

5. Rossiiskii gosudarstvennyi istoricheskii arkhiv (RGIA).

6. Polnoe sobranie zakonov Rossiiskoi imperii (PSZ). Sobranie 2-e. SPb.: Tip. II otd. Sobstv. e.i.v. kantselyarii, 1830–1884.

7. Dement'eva V.V. Iz istorii vzniknoveniya «Yaroslavskikh gubernskikh vedomostei» // Sovetskie arkhivy. M., 1981. № 6. S. 43–45.

8. Kurbakova E.V. Istoriya kazanskoi i nizhegorodskoi pressy 1811–1917 gg.: vlast' i obshchestvennye nastroyeniya rossiiskoi provintsii. Nizhnii Novgorod: Izd–vo Nizhegorod. gos. lingvisticheskogo un-ta, 2008. 375 s.

9. Mikhailova M.E. «Astrakhanskie gubernskie vedomosti» v kontekste obshchestvenno-kul'turnoi zhizni Astrakhanskoi gubernii (1838–1917 gg.) : avtoref. dis. ... kand. ist. nauk : 07.00.02. Volgograd, 2006. 31 s.

10. Svod zakonov Rossiiskoi imperii. Izdanie 1842 goda. SPb., 1842.

11. Zhirkov G.V. Istoriya tsenzury v Rossii XIX–XX vv. M.: Aspekt-Press, 2001. 368 s.

12. Mikhailova M.E. «Astrakhanskie gubernskie vedomosti» v kontekste obshchestvenno-kul'turnoi zhizni Astrakhanskoi gubernii (1838–1917 gg.) : dis. ... kand. ist. nauk : 07.00.02. Volgograd, 2006. 221 s.

13. Blyum A.V. Fol'klorno-etnograficheskie materialy «Gubernskikh vedomostei» v otsenke tsarskoi tsenzury (Po dokumentam «Komiteta 2 aprelya 1848 g.») // Sovetskaya etnografiya. 1971. № 1. S. 111–114.

14. Sbornik rasporyazhenii i postanovlenii po tsenzure s 1720 po 1862 g. SPb.: Tip. Morskogo ministerstva, 1862. 482 s.

15. Kurskie gubernskie vedomosti.

16. Svod zakonov Rossiiskoi imperii. Izdanie 1857 g. SPb., 1857.

17. Sbornik uzakonenii i rasporyazhenii pravitel'stva po delam pechati. SPb.: Tip. Retgera i Shneidera, 1878. 347 s.

18. Sbornik rasporyazhenii po tsenzure s 1828 po 1862 gg. SPb., b.g. 94 s.

19. Sobranie materialov i napravlenii razlichnykh otraslei russkoi slovesnosti za poslednee desyatiletie v otechestvennoi zhurnalistiki za 1863 i 1864 g. SPb.: Tip. MVD, 1865. 280 s.

20. Sbornik rasporyazhenii po delam pechati (s 1863 po 1 sentyabrya 1865 goda). SPb.: Tip. MVD, 1865. 79 s.

21. Russkaya starina. 1899. Sentyabr'.

22. Sbornik tsirkulyarov i rasporyazhenii MVD, otnosyashchikhsya do gubernatora, vitse-gubernatorov, sovetnikov gubernskikh pravlenii, kantselyarii gubernatorov, gubernskikh tipografii, stroitel'nykh i vrachebnykh otdelenii, a takzhe do gorodskikh i zemskikh uchrezhdenii, s 1858 po 1896 g. M.: T-vo skoropechatni A.A. Levenson, 1896.

23. Polnoe sobranie zakonov Rossiiskoi imperii. Sobr. 3-e. SPb., 1885–1916.

24. M. K–ii. Provintsial'naya pechat'. Gubernskaya pressa // Novoe slovo. Zhurnal nauchno-literaturnyi i politicheskii. SPb., 1896. № 12. S. 161–179.

25. Blyum A.V., Kel'ner V.E., Patrusheva N.G. Izdanie «knig dlya naroda» // Kniga v Rossii. 1861–1881: V 3 t. / Pod obshchei red. I.I. Frolovoi. M.: Kniga, 1991. T. 3. S. 7–28.

26. Shevtsov V.V. S.S. Tatishchev, S.Yu. Vitte i P.A. Stolypin ob izmenenii mesta i roli pravitel'stvennoi pechati v bor'be za obshchestvennoe mnenie v gody pervoi russkoi revolyutsii // Voprosy otechestvennoi i

vseobshchei istorii. Mezhvuzovskii tematicheskii sbornik statei. Vypusk 3. Tomsk: Izd-vo TGPU, 2006. S. 133–149.

27. Svod zakonov Rossiiskoi Imperii. Vse 16 tomov, ispravlennye po Prodolzheniyam 1906 i 1908 gg. i dopolnennye pozdneishimi uzakoneniymi, v chetyrekh knigakh. M., 1910.

28. Sibirskaya zhizn' : gazeta politicheskaya, literaturnaya i ekonomicheskaya. Tomsk. 1894–1917.

29. Boltuts O.A. Provintsial'nyi gazetnyi fel'eton: ot otdela k zhanru (na materiale kubanskoj periodiki rubezha XIX–XX vv.) : dis. ... kand. filol. nauk : 10.01.10. Krasnodar, 2006. 156 s.

30. Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii (GARF).

31. Filimonov S.B. Poslednii redaktor «Tavrisheskikh gubernskikh vedomostei» (Delo N.P. Choglakova) // Filimonov S.B. Tainy krymskikh zastenkov: dokumental'nye ocherki o zhertvakh politicheskikh repressii v Krymu v 1920–1940-e goda. Simferopol': Biznes-Inform, 2003. S. 153–155.

УДК 070.481(571.1/.5)

Правовое положение официальной губернской прессы в системе периодической печати Российской империи

Вячеслав Вениаминович Шевцов

Томский государственный университет, Российская Федерация

634650, Томская область, г. Томск, проспект Ленина, 36

Кандидат исторических наук, доцент

E-mail: toleben@yandex.ru

Аннотация. На основе законодательных актов и архивных материалов рассмотрено формирование и изменения правовой базы издания официальной губернской периодики. Появление в 30-х гг. XIX в. сети единообразных официальных изданий было вызвано курсом Николая I на упрочение законности, упорядочивание документооборота, создание унифицированной информационной системы в различных регионах и усиление государственной опеки над общественно-политической жизнью страны. При Александре II программа неофициальной части была расширена (в 1855 и 1863 годах). Это усилило тенденцию развития разнообразных региональных вариантов ведомостей, неофициальные части которых часто выходили за юридические рамки. Ведомости, в большей степени, зависели не от центральных цензурных учреждений, а от местного начальства, в ведении которого они находились (несмотря на отмену общей цензуры в 1862 г. и предварительной цензуры в 1881 г.). В 1878–1881, 1901 и 1916 годах министерство внутренних дел организовывало комиссии для изменения законодательных рамок издания ведомостей, но в итоге никаких изменений в существующие законоположения внесено не было и местные правительственные газеты продолжали развиваться разновекторно.

Ключевые слова: губернские и областные ведомости; официальная губернская печать; цензура; история государственного управления.