

УДК 94(497.2)“1877/1878“

Боянов С.Н., доктор, главный ассистент, Пловдивского университета „Паисий Хилендарский“ (Болгария)

ВРЕМЕННОЕ РОССИЙСКОЕ ПРАВЛЕНИЕ В БОЛГАРИИ В 1877-1878 гг.: СТАНОВЛЕНИЕ БОЛГАРСКОЙ АДМИНИСТРАЦИИ

Тема Временного правления русских на землях, населенных болгарам после Освободительной русско-турецкой войны (1877-1878), до сих пор рассматривалась в болгарской историографии в основном в военно-политическом аспекте. Усилия российских властей по созданию болгарской административной и управленческой системы остались немного потерянными в исследованиях. В этом смысле настоящее исследование направлено на то, чтобы „пролить свет“ на этот, несомненно, важный период в истории Болгарии.

Ключевые слова Русско-турецкая война (1877-1878), временное правление русских в Болгарии, Княжество Болгария, Восточная Румелия, администрация.

DOI: 10.22281/2413-9912-2020-04-03-31-44

В 1878 году болгарский народ отверг османское правление. Это достигается в результате многих исторических событий, каждое из которых имеет особое значение для свободы болгар.

Существуют три основные линии, определяющие события на Балканах и особенно в Османской империи в 1876-1877 гг. - национально-освободительные движения болгар, сопротивление ретроградных элементов в администрации Османской империи против любых изменений и модернизации империи и политики великих держав Восточный вопрос.

За это короткое время произошли события, которые привели к окончанию османского владычества над болгарским народом. В Болгарии (20 апреля 1876 г.) вспыхнуло Апрельское восстание, которое было подавлено с большой жестокостью. Это вызвало негодование всего цивилизованного мира.

Последствия зверств в Болгарии заставили мировое сообщество поддержать призывы к реорганизации османского правления на Балканах. Российская дипломатия вновь поднимает вопрос об автономной Болгарии и хочет спровоцировать международную конференцию с участием великих держав.

Российский посол в Константинополе граф Николай П. Игнатъев также призвал к прямому военному вмешательству в Турцию. 31 августа 1876 года он представил императору Александру II доклад о событиях на Балканах, в том числе программу требований Рос-

сии к Высоким воротам. Пункт 4 этих запросов касается болгарского вопроса. Он предусматривает создание автономной Болгарии во главе с князем или правителем (каймакам) православной веры, назначенной Высокими воротами с одобрения великих держав. Земли, которые войдут в границы будущей автономной Болгарии, также определены. Игнатъев был в России в то время, а Александр Иванович Нелидов остался в Константинополе, который также настаивал на вмешательстве России в защиту болгар. Летом 1876 года он выразил свои опасения, что, если Россия уступит другим странам и ничего не добьется для Болгарии, „христианское население потеряет всякое доверие к нам“.¹

События на Балканах требуют от России срочной военной подготовки. 31 августа в Константинополе произошел переворот, и султан Абдул Хамид II занял трон. Начались приготовления к усилению войны против Сербии-Черногории и подавлению любого сопротивления со стороны христианского населения.

Участниками Константинопольской конференции были граф Игнатъев, лорд Солсбери и Эллиот, полноправными представителями Австро-Венгрии были граф Зичи и барон Калише, из Германии - барон Вертер, из Франции - граф Бургониг и граф Шодорди, а из Италии - граф Корти. Турецкими доверенными лицами являются Сафет Паша и Эдем Паша.

Полномочные представители великих держав договорились о предварительных

¹ Иванова, Н. Цариградска конференция 1876., Софийски университет Св. Климент Охридски. 2007, с. 6.

встречах, на которых не будут присутствовать представители Турции. Тем временем Игнатъев ознакомил Солсбери с российским проектом по созданию единой автономной Болгарии. Однако английский представитель возразил. Одной из причин является мнение Солсбери о том, что Болгарию следует разделить на две части, потому что в противном случае она станет могущественной и нарушит баланс Османской империи. Игнатъев утверждает, что организовать одну автономную область легче, чем две из-за нехватки подготовленных людей. Еще одним спорным вопросом является назначение генерал-губернатора. Солсбери считает, что его следует выбирать не из числа местных жителей, а из одной из небольших европейских стран.

11 декабря 1876 года состоялось первое заседание предварительной конференции. Граф Игнатъев был избран его председателем. Все обязались держать в секрете дебаты, после чего начались мирные переговоры с Сербией-Черногорией.¹

На третьем заседании 13 декабря австро-венгерские полномочные представители объявили, что правительство дало им телеграмму разрешение принять предложенные условия для заключения мира с Черногорией. Затем мы переходим к чтению проекта административной автономии Болгарии.

Были внесены изменения в местную полицию и роль генерального директора. Вопрос о том, должна ли Болгария быть объединена или разделена на две, обсуждался подробно. Большинство доверенных лиц считают, что территория Болгарии и население слишком велики, и если будет создана единая Болгария, это будет опасно.²

На четвертом заседании, которое состоится 14 декабря, были избраны две комиссии - одна для изучения автономного района Боснии, а другая - для рассмотрения вопроса об организации Болгарии. Во вторую комиссию входят представители Австро-Венгрии, Франции, Англии и России.

После уточнения на самой конференции были приняты следующие решения по болгарскому вопросу:

1. Земли, населенные болгарами, разделены на два района: восточный с центром Тырново, который включает в себя санджаков Русе, Тырново, Тулча, Варна, Сливен, Пловдив (исключая Султанера и Ахачелеби) и казис Кирклизии (Лозенград), Мустафа-паши (Свиленград) Казалагачка (Елховская область); и западный регион с центром Софии, охватывающий санджаков Софии, Видин, Нишки, Скопье, Битола (исключая две южные кази), три северных казиса Серски Санджак (Неврокоп, Демирхисар и Мельник), а также Казис Струмишка, Тиквешка и Велешка.

2. Кантон представляет собой отдельную административную единицу, в которой христиане и мусульмане по возможности группируются в отдельные муниципалитеты.

3. Несколько кантонов, сгруппированных вместе, составляют санджак, которым, в зависимости от населения, управляет мутесариф или каймакамин - христианин или магометан. Губернаторы округа назначаются воротами.

4. Генерал-губернатор назначается воротами с согласия сил гаранта. Он контролировал выполнение имперских законов. Он должен быть христианином. Избирателями и правомочными являются все жители округа старше 25 лет, которые владеют недвижимостью или платят налоги.

5. Районная ассамблея занимается районным бюджетом и налогами. Налоги, не уплаченные до 1 января 1877 года, не взимаются.

6. Полная религиозная свобода установлена. Смена религии допускается для мужчин старше 18 лет и для женщин старше 16 лет.³

23 декабря 1876 года открылось первое официальное заседание конференции. Турецкими прокси являются Сафет и Ехдем. Сафет прочитал длинное заявление, отвергая черновик, составленный доверенными лицами великих держав. Недавно созданная турецкая конституция предусматривает введение гражданского и политического равенства и гарантирует жизнь, собственность и честь каждого гражданина. Из этого, по словам турецких представителей, следует, что планы, подготовленные к предварительной конференции, ста-

¹ Пак там, с. 8

² Пак там, с. 12

³ Пак там, с. 15

новятся ненужными. Хотя турецкое правительство отказалось выполнить проект реформы, полномочные представители сил продолжают свою работу, требуя принятия предложений от предварительных встреч.

18 января 1877 года правительство Османской империи созвало совещание для окончательной доработки предложений. В нем принимают участие высокопоставленные правительственные чиновники, улемы, лидеры различных религиозных общин и другие. Мидхат-паша заявляет, что предложения великих держав неприемлемы.

Последняя, заключительная встреча состоится 20 января. Усилия по мирному урегулированию конфликта путем вмешательства европейских сил потерпели неудачу.

Последующие события (русско-турецкая освободительная война), которая закончилась Берлинским конгрессом, привели к освобождению большей части земель, населенных болгарами.

Решения Конгресса в столице Германии влияют на судьбу большинства болгарского народа. Они практически идентичны взглядам довоенной Посольской конференции. Были созданы два крупных государственных и политических формирования с преобладающим болгарским населением (Княжество Болгария и Восточная Румелия). И хотя в княжестве государственное и административное устройство отличалось от того, которое предусматривалось решениями конференции в Константинополе, в отношении Восточной Румелии они применялись почти в полной мере. Очевидно, что в работе Европейской комиссии, которая создает государственно-административный порядок в Восточной Румелии, использовались протоколы заседаний Посольской конференции.

Это видно даже из поверхностного сравнения конечного продукта Европейской комиссии, которая разработала конституцию Восточной Румелии - Органический статут, - и решений дипломатов великих держав в Константинополе в 1876 году.

Оба документа предусматривают следующее: исполнительную власть в автономном регионе будет возглавлять генеральный директор, назначаемый Высокими воротами, но с согласия великих держав. Он должен быть

христианином. В округе действует всеобщее избирательное право, ограниченное имущественными и возрастными требованиями. Административное деление практически идентично, только названия отдельных единиц отличаются в некоторых случаях. В автономном округе избирается представительный коллегиальный орган (областная ассамблея), который контролирует исполнение бюджета.

Разумно сказать, что основным закон Восточной Румелии, разработанный Европейской комиссией, является продолжением, расширенной формой постулатов Посольской конференции в Константинополе.

Недавно созданная администрация Восточной Румелии сумела создать традиции и опыт управления благодаря деятельности Временного правительства России. Российские власти прилагают большие усилия для создания эффективной администрации. Они намеренно включают в свои ряды большое количество болгар. По словам М. Манолова,¹ болгарских чиновников насчитывается 812 человек, а российских администраторов - 109 (12% от общего числа). Это показывает, что в период Временного русского правительства важной задачей было заменить российский административный персонал лицами местного происхождения.

Глава Гражданской канцелярии князь Владимир Черкасский разработал проект по управлению недавно освобожденными болгарскими территориями, который предусматривал согласованную систему центрального и местного управления. Будущее (относительно времени разработки проекта) правительство освобожденной страны должно подготовиться к безболезненному переходу от османского правления к национально избранному правительству.

Еще до начала военных действий в Болгарии первый строитель болгарского государства князь Черкасский, исходя из целей войны (не только для освобождения болгарских христиан, но и для закладки основ болгарского независимого государства), начал работу в этом направлении. Для достижения второй цели необходимо (по мнению Черкасского) быстро создать гражданское правительство, которое будет действовать параллельно

¹ Манолова, М. Нормотворческата дейност на Временното руско управление в България (1877-1879), С. 2003, с. 114.

с военной оккупацией освобожденных болгарских земель.

Основная цель гражданского правительства - заменить старую османскую политическую систему новым административным правительством, в котором местная болгарская этническая группа играет ощутимую роль. Кроме того, введение правительства, состоящего исключительно из русских чиновников и офицеров, придало бы характер простой оккупации болгарских земель.

Князь Черкасский справедливо считает, что вывод русской армии из Болгарии без действующей администрации и национального правительства приведет к анархии. Вот почему он настаивает в докладе военному министру Милютину, чтобы стабильные национальные институты были созданы как можно скорее.¹

Одновременно с военными действиями „Управление гражданской администрации земель за Дунаем“, созданное в начале войны под командованием Главного командования, начало закладывать основы административной и гражданской власти под руководством князя Черкасского. Хотя формально до конца боевых действий канцелярия была подчинена военному командованию, Черкасский сумел сохранить относительную независимость в своих действиях и использовать лучших подготовленных русских офицеров в качестве персонала гражданской администрации на недавно освобожденных болгарских землях.

Еще до начала активных боевых действий князь Черкасский и его команда тщательно изучили правовые акты, действующие в Османской империи, и целью этого исследования была оценка того, в какой степени османские законы могут служить будущему временному правлению России.

Черкасский отметил, что двумя главными законами, касающимися административного и местного управления, был „Закон о провинциях 1867 года.“ и "Закон об областном вилаеате 1871 года". являются „очень удовлетворительными, как по форме, так и по содержанию, а в некоторых частях отличались несомненными достоинствами“.²

Это не должно удивлять российского администратора, потому что оба закона, которые служат основой для административно-территориального деления Османской империи и местного управления в империи, почти буквально воспроизводят законы с теми же функциями Франции, которая с ее сильным центральным правительством был выбран османскими законодателями в качестве примера в этом отношении.

Причина, по словам князя Черкасского, в том, что эти юридически превосходные законы остаются «мертвой буквой» и не служат местному населению, в том, что турецкая администрация не применяет их и не знакомит людей с правами, которые они имеют по закону. Поэтому он ставит перед собой задачу „... не полностью разрушить существующий порядок в Болгарии, а главным образом положить конец произволу турецкой администрации при сохранении всех этих институтов и законов, которые не противоречат понятиям справедливого и гуманного управления населением“.³

Первоначально сохраняя структуру Османской государственной организации, российское гражданское правительство хочет наполнить ее новым содержанием и новыми мотивированными должностными лицами, в основном из местного болгарского населения, под контролем российских чиновников, оставляя в силе все правовые нормы, которые соответствуют новым положениям, и отвергая тех, кто в корне противоречит им.

В результате русско-турецкой войны в болгарском обществе постепенно происходили важные социальные изменения, и это требовало создания государственно-политической системы, которая способствовала бы укреплению новых социально-экономических отношений и предотвращению возвращения предосвободительного порядка. При построении различных институтов временное российское правительство берет за образец европейские институты, характерные для конституционно-либерального типа государства.⁴

¹ Сборник материалов по гражданскому управлению и оккупации в Болгарии в 1877-78-79 годах под редакцией Н.Р.Овсянникова, С. Петербург, 1903-1907. Т. I, с. 34.

² Сборник материалов по гражданскому управлению ..., Т. I, с. 200

³ Пак там.

⁴ Стайнов, П. Административное право. Общая часть. С., 1943, с. 37.

Ряд документов¹ показывает, что многие болгары, живущие за границей, возвращаются на родину, чтобы принять активное участие в создании болгарских административных органов. Российские администраторы, в том числе князь Черкасский, предпринимают шаги по поиску и назначению ответственных постов в гражданской администрации лиц болгарского происхождения. Каждый более образованный болгарский язык привлекается для нужд нового государственного устройства. Тома Васильев, современный и активный участник этих событий, сказал следующее: „... Я был единственным человеком в Тетевене, который немного знал русский язык, поэтому я стал правой рукой русских и болгар“.²

Иван Вазов также имеет интересный эпизод в своей жизни. В июне 1877 года он был в Свиштове и был назначен князем Черкасским переводчиком для губернатора Найдена Герова (которому вряд ли был нужен переводчик на русский язык). Последнее: „... просто поместите меня в кабинет клерка, даже если я уже очень хорошо знал литературный русский язык. Затем я быстро прошел через бюрократическую иерархию - я стал регистратором“.³

После подписания Сан-Стефанского мирного договора (3 марта 1878 г.) Временное правление русских на болгарских землях начало действовать на вновь освобожденных болгарских землях, которые, по словам его лидера, князя Дундукова-Корсакова: „страны для создания в ближайшем будущем независимого национального правительства в Болгарии на основе принципов самоуправления, удовлетворяющих дух и потребности болгарского народа, призванного к новой жизни“.⁴

Князь Дондуков создал центр своего правительства в Пловдиве, где он учредил Совет императорского русского комиссара, который был первым аналогом Совета министров Болгарии. Совет состоит из семи департаментов (министерств): внутренних дел, финансов и контроля, судебной, образова-

тельной и духовной, военной, почтовой, телеграфной, дорожной связи и общественных работ, Управления по общим вопросам и дипломатическим связям и Статистического бюро. Руководители департаментов осуществляют контроль и вводят новые законы и процедуры на освобожденных болгарских землях, в зависимости от того, за какую из ветвей власти они отвечают.

С его созданием Совет начал интенсивную работу над структурой молодого государства, в результате чего на болгарских землях была построена отлаженная система новой болгарской администрации.

Принципы, которым должно следовать Временное правительство России во главе с князем Дондуковым, были определены в Инструкции императорского правительства от 10 апреля 1878 года. Согласно этому документу,⁵ Имперскому комиссару поручено „посвятить всю свою заботу укреплению государственного порядка, чтобы при выходе из российской оккупационной армии и администрации Болгария имела достаточно сильную государственную организацию, которая могла бы противостоять любым враждебным влияниям и посягательствам“.

Выполняя эту задачу, князь Дондуков должен использовать в качестве основы и в дальнейшем развивать уже существующую в стране административную систему, построенную его предшественником князем Черкасским, для которой характерно создание органов местного самоуправления, а также жесткий контроль со стороны провинций. пособия для администрации и местных властей.

Имперский комиссар должен и дальше развивать местное самоуправление там, где оно еще не создано, завершать административное управление в стране. Создание более общих административных органов - это различные министерства, управления и вообще руководящие органы, которые должны выполнять руководящую и контрольную функцию в управлении освобожденными болгарскими землями. Они должны полностью заменить администрацию бывшего турецкого

¹ Освобождение Болгарии от турецкого ига, Документы, Т. II, с. 106-107

² Васильев, Т. Моят дневник, С., 1994, с. 23

³ Вазов, И. Събрани съчинения, т. 19, С., 1959, с. 88.

⁴ Пенкова, М. Деловодната система създадена от Временното руско управление в България (1877 - 1879), сп. Архивен преглед, 1979, кн. 1, с. 25.

⁵ Муратов, Документи за дейността на русите по уредбата гражданското управление в България от 1877-1878 г., С., 1905, с.77.

правительства. Внутренний отдел Совета Императорского комиссара отвечает за создание и управление администрацией освобожденных болгарских земель. После того, как решения Берлинского конгресса стали известны, в шести округах Филиппопольской и Сливенской провинций, которые, как известно, уже отделены от Княжества Болгарии, была введена гражданская администрация, а на землях, которые образуют Княжество Болгария, было создано пять провинций. Это - София, Тырново, Видин, Русе и Варна.

Временная российская администрация вводит одинаковую административную практику в обеих областях под своим правлением - Княжество Болгария и Восточная Румелия из-за надежды российских администраторов на то, что в случае объединения болгарских земель нарушения в государственной администрации будут сведены к минимуму. Подготавливает будущее автономное правительство Восточной Румелии, будет вынуждено соблюдать уже сложившиеся некоторые традиции и административную культуру болгарской администрации.

Российские власти делают все возможное, чтобы включить в местные органы власти представителей местного населения, которые являются не только христианами, но и болгарского происхождения. Это доказывается, например, секретным циркуляром¹ действующих Губернатор Сливена окружным мэрам в провинции Этот документ относится к выборам городских советов и предписывает заполнять советы главным образом лицами болгарского происхождения, учитывая, что население с болгарской идентичностью преобладает в провинции Сливен. Манолова² считает, что существует аналогичное требование в провинции Филиппополис, население греции которой является значительным, и с "халатностью" со стороны российских властей греки могут стать фактором управления городом. Последующие события, однако, показывают, что эти опасения в основном необоснованны. Согласно переписи 1880 года, столица Восточной Румелии насчитывает 24 053 жителей, из которых 10 909 являются болгарскими, 5558 турками и 4781 этническим

греком. Такое распределение этнических групп среди избирателей дает определенное преимущество болгарам, что подтверждается составом городских советов за время существования автономного округа, представителей греков никогда не бывает больше двух (1882–1883) в Пловдивском городском совете.

Временное российское правление сохраняет нетронутыми местные учреждения, такие как школьные советы и школы, совет старейшин, церковная иерархия.

Русские администраторы на освобожденных болгарских землях почти ничего не заимствуют из турецкой системы учета, из формы и типов документов в османских учреждениях. Это связано с тем, что в принципе две системы учета, русская и турецкая, сильно различаются, а для российских администраторов существующая система является иностранной и непонятной.

Большое количество документов не сохранилось в Болгарии со времен Временное российское правление. В Центральном государственном архиве есть несколько дел из Управления Императорского русского комиссара в Болгарии (дело 379К) со времени его пребывания в Пловдиве и Министерства иностранных дел (дело 523К), которые касаются регулирования почтового дела в Болгария. С этого периода средства Софийского городского муниципального совета (дело 1К) и Самоковского городского муниципального совета (дело 41К) хранятся в Государственном архиве - София.

Книга протоколов городского совета хранится в государственном архиве Плевен, а в государственном архиве Варны хранятся материалы из кабинета губернатора Варны и совета городского управления (файл 78К, оп. 1 и 2).

Документы, связанные с Временное российское правление, хранятся в Государственном архиве в Пловдиве, в Фонде городского самоуправления 21К и в коллекции Восточной Румелии, а отдельные, но важные документы регистрируются как частичные квитанции. В Национальной библиотеке „Иван Вазов“ существует специальный фонд

¹ Освобождение Болгарии от турецкого ига, Документы, т. III, 1878-1879., М., 1967 г., док. 16.

² Манолова, М. Нормотворческата дейност ..., с.56.

под номером 19 – „Временное русское правление“, в котором содержится большое количество документов, касающихся управления князем Дондуковым и его командой во время их пребывания в Пловдиве.

Эти архивы содержат документы учреждений, созданных до или во время русского правления - налоговых служб, военных подразделений, таможни, школ и общественных центров, больниц и почтовых отделений. Они дополняют материалы, публикуемые офисами Временное русское правление, и дают более полное представление о порядке документации, а также о делопроизводстве, установленном русскими.

Анализ сохранившейся документации показывает, что российские чиновники заложили основы для использования почти всей палитры официальных документов, используемых по сей день в нашей институциональной практике, тогда как в учреждениях болгарского Возрождения - муниципалитетах, церквях, торговых и образовательных учреждениях - заметны только ограниченное количество типов документов. Это прежде всего письма, тетради и суждения. Кроме того, сохранились дневники, напоминающие по содержанию и функциям - сегодняшние протоколы (содержат решения коллективных органов различных учреждений). Есть также так называемые «Согласительный» между двумя сторонами, а также различные виды договоров.

В практике ведения учета, внедренной Временное русское правление, существует большое разнообразие документов, строго дифференцированных по форме и назначению. Сохранилось большое количество административных документов, изданных канцелярией князя Дондукова, Советом русского императорского комиссара и его департаментами, а также губернаторами отдельных округов (санджаков) - циркулярными письмами, правилами, инструкциями и предписаниями. Очень распространенный «рецепт» - это, по сути, повторение циркулярного письма от вышестоящей организации с некоторым дополнительным толкованием или новым пунктом в приказе, касающемся конкретной области или услуги.

„Надпись“ представляет собой расшифровку циркулярного письма, указывающего,

что то, что указано в циркулярном письме или порядке, также является обязательным для определенного административного района, который может не указываться в основном документе.

Последние два документа обычно поступают из кабинетов районных глав, которые подтверждают и уточняют с их помощью распоряжения губернатора или русского императорского комиссара.

Еще одна группа документов, посредством которых чиновники из ведомств, подчиненных центральным учреждениям, „связаны“ с вышестоящими органами: отчет, отчет, информация и отчет. За исключением некоторых заявлений и писем, хранящихся в предвыборной документации, выполняющих функции отчетного документа, эти документы были полностью введены российскими чиновниками. По своей форме и функциональному назначению они не меняются в служебной практике Восточной Румелии и Княжества Болгарии.

Письма и заявления - это разновидности документов, через которые учреждения в равной степени соответствуют друг другу.

Граждане имеют возможность отправлять запросы (жалобы) в различные отделы. Они также сохранились в административной практике автономного округа и княжества и после Союза.

Российские чиновники также представили оформление документов, типичное для административной практики Российской империи того времени. Ряд элементов становится обязательным компонентом каждого документа, без которого он не обладает необходимой юридической и административной силой. Внедренная практика формирования документов сохраняется даже после окончания Временного русского правления в новых болгарских государствах - Княжестве Болгария и Восточная Румелия.

Штамп (бланк) учреждения должен быть размещен в левом верхнем углу. Во время ВРП это чаще всего делается с помощью заранее подготовленных форм, которые сохраняются в административной практике княжества, но в Восточной Румелии, хотя эти обязательные реквизиты присутствуют в официальной документации, они чаще встречаются в рукописной форме и часто написано

неразборчиво и с сокращениями. Это относится главным образом к документам, выпущенным местными властями, в то время как офисы генерального директора и различные управления создают свои «документы» с хорошо сформированным и организованным элементом.

В форме указывается название учреждения - автор документа, дата регистрации, исходящий номер и очень часто адрес учреждения. Но этот последний элемент не часто встречается в официальной документации Восточной Румелии.

Название учреждения или имя лица, которому адресован документ, находится в противоположном углу.

Наконец, заполненный документ подписывается руководителем отдела или его уполномоченным представителем, и часто отмечается должность лица, ставящего свою подпись.

Тип письма чаще всего отмечался в правом верхнем углу первой страницы штампом: циркуляр, расшифровка, личная. На документах, которые являются копиями или стенограммами, после окончания текста ставится пометка „с оригиналом“ и подпись должностного лица, создавшего стенограмму.

Многие документы за указанный период сопровождаются резолюциями - на той стороне поля, которые объясняют, кому адресован исполнительный документ, содержат рекомендации о том, как их применять, а также сопровождаются датой и подписью сотрудника, разместившего резолюцию.

Этот способ составления документа является чем-то новым в практике болгарских учреждений. В предпусковой документации штамп с названием учреждения практически отсутствует, вышперечисленные элементы также не применяются. Но в документации Болгарского революционного центрального комитета есть письма, написанные на штампованном бланке, на котором отмечены название комитета, место его нахождения, исходящий номер, а также дата.

В турецкой системе учета нет таких элементов, только благодаря реформам Мидхат-паши во время его правления Дунайским

вилайетом были предприняты попытки приблизить османскую систему ведения записей к европейской.

В инструкциях, которые Совет русского императорского комиссара готовит для всех административных единиц на освобожденных болгарских землях, наряду с инструкциями и обязанностями отдельных должностных лиц, также содержатся подробные пояснения порядка формирования документов.

Как уже упоминалось, ВПР уделяет особое внимание местным выборным органам коллективного управления - городским и районным советам, судебным коллегиям и советам старейшин. В „Инструкции, определяющей порядок действий и предмет управления районных и городских советов управления“,¹ среди прочего, указывается способ оформления документов, необходимых для нормальной работы этих местных органов власти. Особое внимание уделяется «протоколам» заседаний рассматриваемых советов. Мы упомянули, что этот тип документов также существует в нашей документации до освобождения (под названием „дневник“), выполняя те же функции.

Эта инструкция подробно разъясняет, как хранятся записи. Указывается форма и столбцы протоколов, обязательные моменты при их составлении - имена всех присутствующих, кто из них сообщает, по какому вопросу, номер протокола, дата, решение по обсуждаемым вопросам, подписи присутствующих.

Эта инструкция подробно разъясняет, как хранятся записи. Указывается форма и столбцы протоколов, обязательные моменты при их составлении - имена всех присутствующих, кто из них сообщает, по какому вопросу, номер протокола, дата, решение по обсуждаемым вопросам, подписи присутствующих.

В инструкции отмечается, что копии решений по протоколу не составляются, а заполняются только столбцы с данными, временем и номером выполнения дневника. В значительной степени эта практика, введенная российским правительством, сохраняется и по сей день.

Инструкции для казначейства Санджак²

¹ Сборник официальных распоряжений и документов по Болгарскому краю. вып. I, стр. 173.

² Сборник материалов по гражданскому управлению...Т. IV, с. 29.

подробно объясняют, как вести «кассовый учет» и как документировать проверки налоговой инспекции.

В нем говорится, что должна быть кассовая книга, которая должна состоять из двух частей - доходов и расходов. Книга должна регистрировать движение денег с указанием даты получения или расходов, а также от того, от кого была получена сумма (кому она была выплачена), для чего она предназначена и в какой сумме.

Во ВПР также было уделено внимание организации, систематизации и классификации документов в учреждениях. Порядок оформления документов определяется соответствующей инструкцией.

Для практики перед освобождением характерно записывать документы в так называемые кондика. Копии книг - это копии в хронологическом порядке исходящих писем.

В „Инструкции для гражданской администрации в санджаке болгарского края“¹ князь Черкасский и его команда говорят следующее: Этот же документ также определяет способ оформления используемых документов.

Метод подачи и получения писем точно определен, и образец для регистрации писем прилагается к инструкциям.

Входящий регистр имеет несколько обязательных элементов: когда документ был получен, номер в порядке поступления, на какой номер дан ответ (на полученное письмо), откуда он, с какой даты и на какой вопрос, когда и под каким номером ему дан ответ ,

Исходящий регистр имеет более простую структуру: дата отправленного письма, серийный номер, содержание письма и в каком случае он направляется.

Аналогичные инструкции были даны районным (Санджак) налоговым структурам.

Временное правительство России уделяет особое внимание организации, систематизации и точной классификации документов.

Пред-освободительная практика в болгарских экономических, церковных и образовательных учреждениях заключается в том, что исходящие и входящие письма должны быть расположены в порядке поступления и отправки. С приходом российских чиновни-

ков и введением ими новых административных практик во вновь созданные учреждения уже наблюдается формирование целых файлов с исходящими и входящими документами, связанными с той же проблемой. Эти файлы размещаются в отдельных папках, которые связаны и связаны в соответствии с инструкциями органов ВРП. Большая часть сохранившихся архивных документов этого периода была составлена в соответствии с инструкциями российских властей. Однако после истечения срока полномочий этого правительства наметилась тенденция к несоблюдению всех обязательных элементов в работе с документами в различных учреждениях Кнежество Болгарии и Восточной Румелии.

Временная инструкция для таможенных органов гласит следующее: „Входящие и исходящие документы в соответствии с их характером и содержанием группируются в отдельные дела, пронумерованные в хронологическом порядке“.²

Из сохранившихся архивных документов этого периода и особенно из фондов, хранящихся в Национальной библиотеке "Иван Вазов" и в Центральной государственной администрации (Ф. 379К и Ф. 523К, городские самоуправления Самокова и Софии и Департамент иностранных дел), ясно, что договоренность писем и файлов - это практика, которая была внедрена во всех учреждениях. Как только получение и регистрация документа указывается в специальном столбце, к какому случаю он относится (если есть подходящий случай).

Эта практика в документообороте болгарских учреждений, введенная российским правительством, в значительной степени поддерживает текущее административное использование и последующее архивирование документов, поступающих из различных учреждений.

Нормативные документы Временного правительства России не предусматривают, чтобы структуры и должностные лица заботились о документах, которые выходят из активного документооборота государственными учреждениями и подлежат архивированию с постоянным сроком хранения. Но можно с уверенностью сказать, что своими

¹ Сборник материалов...т. 2, с. 128, 179, 249, 325.

² Сборник материалов...т. 2, с. 354.

действиями по организации административной деятельности на недавно освобожденных болгарских землях российские администраторы заложили основы архивной работы в Болгарии, и сами болгары должны развивать эту работу естественным путем до создания архивной сети и национальных архивный фонд. По ряду причин этого не было до 1951 года!

Административный порядок, установленный многочисленными указаниями Совета Российского Императорского Комиссара, должен быть в принципе временным. После истечения срока российского правления на болгарских землях болгарские учреждения имеют возможность изменить правила, оставленные иностранными администраторами. Но этого не происходит. В обоих болгарских государствах - Княжестве Болгария и Восточной Румелии - административный порядок, установленный ВРУ, сохраняется. Официальные лица, прошедшие обучение у своих российских коллег, продолжают составлять документы и соблюдают порядок оформления институциональных документов спустя десятилетия после окончания ВРУ. Как упоминалось выше, некоторые из административных практик, «завещанных» российскими администраторами, практикуются в болгарских учреждениях по сей день. Причина этого в том, что российская система учета очень качественная. Кстати, он изначально не русский, а заимствован (по своим основным признакам) из прусских учреждений. Российские администраторы сыграли роль посредника в создании в Болгарии широко распространенной системы (после 17-го века) по всей Центральной и Восточной Европе.

Проект по управлению болгарскими территориями под временным российским правлением, разработанный князем Черкасским, был реализован его преемником князем Дондуковым-Корсаковым.

8 мая 1878 г. князь Дондуков-Корсаков был назначен на новую должность „императорского комиссара“. Под его руководством был сформирован Совет императорского комиссара, состоящий из 7 департаментов. Его штаб-квартира была перенесена из Тырново в Пловдив, так как считается, что Пловдив станет столицей нового государства. Порт-

фель каждого из этих департаментов (комиссий) включает определенную часть общего управления освобожденными территориями, и каждый из назначенных комиссаров осуществляет контроль за управлением доверенного ему департамента и следит за надлежащим выполнением положений, изданных Советом имперского комиссара. У каждого из членов комиссии есть человек болгарского происхождения в качестве помощника. Таким образом, была проведена необходимая подготовка старшего административного персонала, и, с другой стороны, российские власти способствовали их общению с местным населением.

Сотрудники Временной российской администрации, как представители императорской власти, являются частью русского дворянства, определенного Петром I в соответствии с законом о дворянстве - гражданских и военных званиях «Табель о рангах» 1722 года. К ним обращаются протоколы:

Имперский комиссар – Его Высочайшее Высочество

Губернатор и вице-губернатор - Его Превосходительство

Областной секретарь и другие должности в провинциальном управлении - Его Знать
Генерал - Его Превосходительство

Офицер - Его Знать

Князь Черкасский и его команда создали сборник под названием „Основные принципы гражданского управления в санджаках и районах и проект государственного управления государством“ (7 июня 1877 г., Тырново). Подробно описывается, как должно выглядеть управление большими территориальными единицами (санджаками) и составляющими их районами. Функции, права и обязанности каждого члена местной администрации подробно описаны, а также иерархическая структура в районной администрации.

Главой исполнительной власти в санджаке (округе) является губернатор, который является высшим государственным должностным лицом в доверенном ему районе и подотчетен только генерал-губернатору. Все гражданские и полицейские органы подчиняются ему, и он даже имеет право контролировать деятельность местных судов и по своему

усмотрению может отнимать у них дела и передавать их в военный суд, который находится под контролем российской армии.

Губернатор назначает весь административный персонал санджака и следит за законными действиями глав районов и других местных органов власти. Он имеет право наказать или уволить любого чиновника в доверенной ему области, за исключением вице-губернатора, который назначается непосредственно генерал-губернатором. Он был обязан помогать различным отделам Совета Императорского комиссара, который действовал как временное правительство освобожденных болгарских земель, но не был подчинен ни одному из линейных комиссаров.

Эта система центрального и местного самоуправления распространяется на всю территорию освобожденных болгарских земель. Даже когда стали известны решения Берлинского конгресса (13 июля 1878 г.), согласно которым Южная Болгария отделилась от Северной Болгарии и вернулась под власть султана, хотя и в качестве автономного района. Временное российское правительство продолжает вводить одинаковые стандарты во всех болгарских землях, находящихся под его контролем, в системе управления, вооруженных силах, а также в других областях, таких как образование. Это связано с отсутствием серьезных потрясений в госуправлении после Союза.

Одним из главных акцентов в проекте по управлению болгарскими землями является создание местных представительских советов, которые имеют широкие сферы действия во всех сферах экономической и социальной жизни соответствующей административно-территориальной единицы. Но эти местные советы не являются новшеством в административной практике на болгарских землях. Они продолжают вековую традицию в болгарских городах и деревнях под властью Османской империи.

Для лучшего функционирования этих советов в Эдирне в 1877 году была издана „Инструкция по предмету деятельности районных и городских управлений“. В нем, среди прочих инструкций, подробно объясняется, как создавать журналы (файлы) в офисах местных советов, и какие документы

следует заполнять, а также, что хорошее ведение документации является предпосылкой для хорошего институционального „архива“, который из своего страна является одной из главных опор хорошо функционирующего местного самоуправления.

В то же время, однако, функции контроля, выполняемые вышестоящими органами - губернаторами и районными руководителями, над местной администрацией сохраняются. Этот контроль также необходим с точки зрения плохой подготовки болгарского персонала к административной работе. Хотя Временная российская администрация нанимает большинство доступных ученых и грамотных болгар в администрации, их число далеко не достаточно для удовлетворения потребностей обученного персонала. Контроль со стороны вышестоящих и более компетентных органов также необходим для более быстрого устранения ошибок, допущенных подчиненным органом, и с учетом слабой административной культуры местной администрации такие ошибки не являются редкостью. В большинстве случаев контроль выражается в объяснениях различных приказов, изданных Гражданским управлением, а также в заданиях и инструкциях по их выполнению.

Наиболее важными из этих документов, несомненно, являются „Временные правила администраций Санджака на болгарской территории“, изданные Гражданской канцелярией (1879 г.). Это сборник инструкций для администрации местных властей до введения постоянных законов на недавно освобожденных болгарских землях. Это затрагивает все области административной практики и служит ценным инструментом для молодой болгарской администрации. Это затрагивает все области административной практики и служит ценным инструментом для молодой болгарской администрации.

К такому характеру относится предписание¹ начальника полиции Софии Городскому совету об организации делопроизводства в муниципалитете (18 августа 1879 г.). В нем один из главных заместителей губернатора хочет от городских советников объяснений, почему, несмотря на довольно подробные инструкции по созданию хорошо органи-

¹ Анчова, К. Архив на българските архиви, Благоевград, 2004, с. 98.

зованного и действующего офиса в муниципалитете, в этом отношении сделано очень мало. Инструкция городскому совету предусматривает создание и заполнение документов 15 журналов (дел), а членами совета создано только 4 из них. В заключение горсовету был предоставлен десятидневный срок для реализации предписания.

Недостатки такого характера в крупном городском муниципалитете, таком как София, и при наличии подробных инструкций от российских властей показывают, что проблем в управлении недавно освобожденными болгарскими территориями не мало и необходим постоянный контроль.

Центральное правительство также приняло меры по контролю и улучшению деятельности местной администрации. Был проведен аудит деятельности всех местных учреждений. Инспекция проводится под непосредственным руководством начальника отдела внутренних дел ген. Грессер. Это должно дать четкое представление о состоянии существующих ветвей власти.

Результаты проверки не внушают оптимизма - местные советы решают вопросы, которые формально выходят за пределы их компетенции, без соблюдения процедуры, установленной „Временными правилами ...“, а именно решение быть в письменной форме и содержать подписи всех членов. И вообще, документация и учет не ведутся на должном уровне.

Чтобы устранить несоответствия в деятельности местных советов и улучшить их деятельность, изданы новые правила, которые более подробно определяют сферу компетенции этих местных руководящих органов. С этой целью были изданы новые правила - некоторые для городских советов, другие для окружных советов и еще некоторые - для провинциальных советов. Меры,¹ принимаемые вышестоящими органами для устранения нарушений в местных органах власти, в большинстве случаев эффективны и своевременны. Без них некоторые из существующих проблем на местах вряд ли можно было бы устранить. Следует иметь в виду, что в некоторых населенных пунктах регулярные выборы не проводились, и там российские вла-

сти назначали советы местного самоуправления, которые не всегда делали правильный выбор. Кроме того, большая часть муниципальных архивов была уничтожена, разбросана или вывезена бежавшими турецкими чиновниками. Это еще больше усложняет работу администрации. И даже если в муниципальном архиве сохранилась часть, она вряд ли дает полную картину состояния поселений, точного числа жителей, домов в Болгарии и Турции, а также другие статистические данные, помогающие новому правительству управлять отдельные населенные пункты.

Интересным является циркулярное письмо² губернатора Пловдива (генерала Столипина) от 1879 г. районным городским и сельским мэрам (мухтари). В нем губернатор Южной Болгарии распорядился заменить старые турецкие печати новостями, на которых были только болгарские надписи.

Это может быть истолковано как знак для населения, что хотя Южная Болгария номинально остается в пределах границ Османской империи, их автономия и независимость будут не только на словах, но и «де-факто», но также и как попытка Временного русского правительства сделало местную администрацию более понятной и доступной, так как преобладающее население южной Болгарии едва понимало сложные арабские надписи на печатях предыдущих административных структур.

Русско-турецкая освободительная война завершилась созданием Временной русской администрации освобожденных болгарских земель. После окончания военных действий на первый план вышла деятельность российских администраторов, которые должны были придать необходимый импульс государственному развитию свободного болгарского государства. Российские чиновники заложили основы всех центральных местных учреждений, которые должны были организовать жизнь освобожденного болгарского населения. На место османских чиновников - мутисерифов, каймаками, мюдюри, кадисов и муфтиев, сразу же взяли русские и болгарские администраторы, целью которых было «из ничего» построить институты свободной Болгарии.

¹ Манолова, М. Нормотворческаката..., с. 108

² Национальная библиотека им. Ивана Вазова БИА, ф. 19, а.е. 5, л. 206

Российская гражданская администрация сталкивается не только с задачей создания болгарских институтов, но и с подготовкой чисто болгарской бюрократии к власти после окончания ВПР. Административная система, созданная Гражданским управлением, в корне отличается от предыдущей политической, институциональной и административной системы. Он принимает качественно новые принципы управления, характерные для современных европейских стран - разделение властей, Русско-турецкая освободительная война завершилась созданием Временной российской администрации освобожденных болгарских земель. После окончания военных действий на первый план вышла деятельность российских администраторов, которые должны были придать необходимый импульс государственному развитию свободного болгарского государства. децентрализация, избираемость, представительство, права и свободы граждан, что, несомненно, придает демократическое значение новому правительству. Даже Российская Временная администрация удалила некоторые из существующих Османских институтов и наполнила другие новым содержанием. Таковы местные муниципалитеты и их представительные учреждения, сохраненные российскими властями, в которые, однако, были наложены некоторые новые функции.

Через них ВПР осуществляет эффективное местное самоуправление. В результате было достигнуто реальное участие болгарского населения в правительстве. В течение этого периода развития много времени и сил было потрачено на создание новых государственных институтов, что дало полный обзор административной системы, созданной Временным правительством России. Строительство нового государственного устройства происходит в сложных внутренних и внешнеполитических условиях. Российское правительство должно приложить большие

усилия, чтобы сорвать стремление Османской империи к восстановлению Восточной Румелии, созданной Берлинским конгрессом. В автономном округе нет обученных чиновников, что затрудняет задачу организации и затрудняет ее выполнение. За короткий промежуток времени (девять месяцев) они должны подготовить своих заместителей в правительстве.

Не будет преувеличением сказать, что, особенно в Княжество Болгарии и Восточной Румелии, все творческое и позитивное, что происходит в администрации округа, связано с хорошим наследием и тем, что узнали российские чиновники в период Временного российского правительства. Усилия российских властей в структуре Южной Болгарии также направлены на сохранение ведущей роли болгарского этноса в управлении районом. Без мер, принятых ими в этом направлении, автономное правительство не сможет отразить нападения меньшинств Румелии (турок и греков), которые незаслуженно утверждают, что из-за значительно более крупного болгарского элемента они имеют больший вес в правительстве.

Следует также отметить, что в своей деятельности в Южной Болгарии руководители ВПР стараются подготовить почву для возможного быстрого объединения с Княжеством. В Восточной Румелии российские администраторы сознательно ввели почти те же структуры в учреждениях, что и на севере Балкан. После Союза именно по этой причине не было замечено никаких серьезных потрясений в администрации объединенной Болгарии. Российские активисты из Временного российского правительства уехали на родину с осознанием того, что они заложили основы болгарской государственности, как в Княестве Болгарии, так и в Восточной Румелии. Вестник Булгарин справедливо пишет следующее: „Даже если русские опустошили Княжество и Восточную Румелию, но их дух все еще там“.

Список литературы

1. Иванова, Н. Цариградска конференция 1876., Софийски университет Св. Климент Охридски, 2007.
2. Манолова, М. Нормотворческата дейност на Временното руско управление в България (1877-1879), София, 2003.
3. Сборник материалов по гражданскому управлению и оккупации в Болгарии в 1877-78-79 годах под редакцией Н.Р. Овсянного, С. Петербург, 1903-1907. Т. I.

4. Стайнов, П. Административно право. Обща част. София, 1943.
5. Освобождение Болгарии от турецкого ига: документы в трех томах Москва, Наука, 1964.
6. Васильов, Т. Моят дневник, София, 1994.
7. Вазов, И. Събрани съчинения, т. 19, София, 1959.
8. Пенкова, М. Деловодната система създадена от Временното руско управление в България (1877 – 1879), сп. Архивен преглед, 1979, кн. 1.
9. Муратов, Документи за дейността на русите по уредбата гражданското управление в България от 1877-1878 г., София, 1905.
10. Сборник официальных распоряжений и документов по Болгарскому краю. вып. I, 1878.
11. Анчова, К. Архив на българските архиви, Благоевград, 2004.

THE INTERIM RUSSIAN GOVERNMENT IN BULGARIA IN 1877-1878: FORMATION OF THE BULGARIAN ADMINISTRATION

The topic of the Provisional Rule of the Russians in the lands inhabited by the Bulgarians after the Russo-Turkish War of Liberation (1877-1878) has so far been considered in Bulgarian historiography mainly in the military-political aspect. The efforts of the Russian authorities to create a Bulgarian administrative and management system have remained somewhat lost in research. In this sense, the present study is aimed at "shedding light" on this undoubtedly important period in the history of Bulgaria.

Keywords Russo-Turkish war (1877-1878), temporary rule of the Russians in Bulgaria, the Principality of Bulgaria, Eastern Rumelia, administration.

References

1. Ivanova, N. Tsarigradska konferentsiya 1876., Sofiyski universitet Sv. Kliment Okhridski, 2007
2. Manolova, M. Normotvorcheskata deynost na Vremennoto rusko upravleniye v B"lgariya (1877-1879), Sofiya, 2003.
3. .Sbornik materialov po grazhdanskomu upravleniyu i okupatsii v Bolgarii v 1877-78-79 godakh pod redaktsii N.R.Ovsiyannogo, S. Peterburg, 1903-1907. T. I.
4. Staynov, P. Administrativno pravo. Obshcha chast. Sofiya, 1943.
5. Osvobozhdeniye Bolgarii ot turetskogo iga: dokumenty v trekh tomakh Moskva, Nauka, 1964.
6. Vasil'ov, T. Moyat dnevnik, Sofiya, 1994.
7. Vazov, I.S"brani s"chineniya, t. 19, Sofiya, 1959.
8. Penkova, M. Delovodnata sistema s"zhdadana ot Vremennoto rusko upravleniye v B"lgariya (1877 – 1879), sp. Arkhiven pregled, 1979, kn. 1.
9. Muratov, Dokumenti za deynostta na rusite po uredbata grazhdanskoto upravleniye v B"lgariya ot 1877-1878 g., Sofiya, 1905.
10. Sbornik ofitsial'n'ikh rasporyazheniy i dokumentov po Bolgarskomu krayu. v'ip. I, 1878.
11. Anchova, K. Arkhiv na b"lgarskite arkhivi, Blagoyevgrad, 2004.

Об авторе

Боянов С.Н., Доктор, главный ассистент, Пловдивского университета „Паисий Хилендарский“. E-mail: stanislav_boyanov@yahoo.com

Boyanov S.N., Doctor, Chief Assistant, Plovdiv University “Paisiy Hilendarsky”. E-mail: stanislav_boyanov@yahoo.com