

## ОБЯЗАТЕЛЬНЫЕ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ГУБЕРНАТОРА ВОРОНЕЖСКОЙ ГУБЕРНИИ, ОПУБЛИКОВАННЫЕ В «ПАМЯТНЫХ КНИЖКАХ ВОРОНЕЖСКОЙ ГУБЕРНИИ» (1913–1916)

Е. В. Сазонникова

*Воронежский государственный университет*

Поступила в редакцию 2 сентября 2022 г.

**Аннотация:** публикация посвящена обязательным постановлениям Губернатора Воронежской губернии – правовым актам начальника губернии. В ней раскрывается понятие и значение обязательных постановлений для правовой системы и реализации государственной политики.

**Ключевые слова:** губернатор, губерния, обязательные постановления, памятная книжка.

## MANDATORY RESOLUTIONS OF THE GOVERNOR OF THE VORONEZH PROVINCE PUBLISHED IN THE “COMMEMORATIVE BOOKS OF THE VORONEZH PROVINCE” (1913–1916)

E. V. Sazonnikova

*Voronezh State University*

**Abstract:** the publication is devoted to the mandatory resolutions of the Governor of the Voronezh province – the legal acts of the head of the province. It reveals the concept and significance of binding regulations for the legal system and the implementation of public policy.

**Key words:** governor, province, binding resolutions, memorial book.

«Памятная книжка Воронежской губернии» (далее – «Памятная книжка») – научно-справочное издание, выпускаемое Воронежским губернским статистическим комитетом с 1856 по 1916 год<sup>1</sup>. Памятные книжки были адресованы, в первую очередь, жителям Воронежской губернии. Как было отмечено в предисловии к самой первой «Памятной книжке» (изд. 1856 года), её целью было обнародование собираемых и обработы-

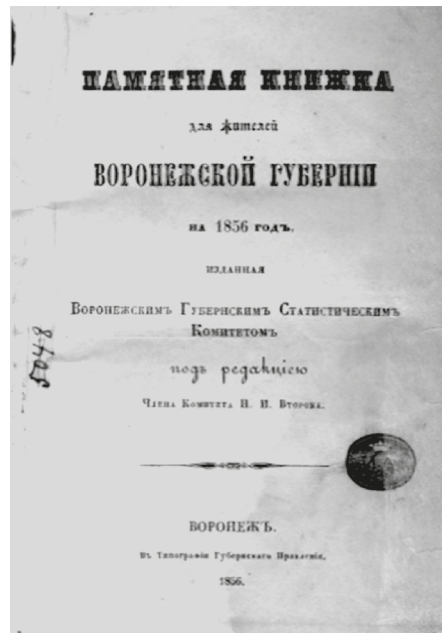
<sup>1</sup> См.: Памятные книжки Воронежской губернии в электронной библиотеке ГБУК ВО «ВОУНБ им. И. С. Никитина». URL: <https://el.vrnlib.ru/category/kollekcii> (дата обращения: 25.05.2022 г.).

© Сазонникова Е. В., 2023

ваемых исторических, географических и статистических сведений о губернии, которые, пополняясь ежегодно, могут со временем служить материалами для подробного описания края<sup>2</sup>.

Со временем объем воронежских «Памятных книжек» увеличивался. В конце XIX века в справочный раздел издания стали включаться правовые акты, но такого рода публикация не носила официальный характер<sup>3</sup>. В разные годы эта часть справочного раздела имела разные названия: «узаконения и распоряжения Правительства» (1907), «узаконения Правительства и местные постановления» (1912). Начиная с «Памятной книжки» 1913 года и до последней, изданной в 1916 году, в этой части содержания был выделен подраздел «Обязательные постановления Воронежского Губернатора».

Правила об издании губернаторами обязательных постановлений, изложенные во втором томе Свода законов Российской империи, изданном в 1892 году (далее по тексту – СЗ РИ), определяли значение данного документа в правовой системе государства следующим образом: «Губернаторы, независимо от принадлежащего по закону как им, так и полицейским учреждениям, права принимать меры, относящиеся к отдельным случаям, могут издавать в пределах их ведомства постановления, в видах правильного и успешного исполнения, сообразно с местными условиями, узаконений об общественных благочинии, порядке и безопасности. Постановления эти могут относиться к целому ряду определенных и однородных случаев или быть предназначаемы для предупреждения или пресечения того или другого вида нарушения законов, обеспечивающих общественный порядок, но ни в каком случае не должны противо-



Титульный лист самой первой «Памятной книжки Воронежской губернии» (Воронеж: Воронежский губернский статистический комитет / под ред. Н. И. Второва. 1856. 289 с.)

<sup>2</sup> См.: Памятная книжка Воронежской губернии / Воронеж. губ. стат. комитет. Воронеж : Издание Воронеж. Губернск. Стат. Комитета, 1856–1916. ...на 1856 год / под ред. Н. И. Второва. 1856 (тип. Губ. Правления). VIII, 38, [2], 80, [2], 94, [2], 69, [1] с., [1] л. плана, [1] л. карт.

<sup>3</sup> Официально сообщения с текстами правовых актов Губернатора Воронежской губернии (циркуляров, распоряжений, резолюций, приказов, обязательных постановлений и др.) публиковались в газете «Воронежские губернские ведомости» (в официальной части местного отдела газеты. – прим. Е. С.).

речить действующим законам и карательным постановлениям Уложения о Наказаніях и Устава о наказаніях, налагаемых Мирowymi Судьями, а также постановлениям высших правительственных лиц и учреждений» (ст. 421 СЗ РИ); «...постановления Губернаторов троекратно публикуются по принадлежности в местных ведомостях, губернских или полицейских или в ведомостях градоначальства, и сверх того постановления эти выставляются в течение месяца на определенных и видных местах площадей и главных улиц, а также в Полицейских Управлениях и в Волостных Правлениях тех местностей, до которых постановления касаются» (ст. 424 СЗ РИ).

#### Отдѣленіе третье.

Правила объ изданіи Губернаторами обязательныхъ постановленій.

421 \*). Губернаторы, независимо отъ принадлежащаго по закону какъ имъ, такъ и полицейскимъ учрежденіямъ, права принимать мѣры, относящіяся къ отдѣльнымъ случаямъ, могутъ издавать въ предѣлахъ ихъ вѣдомства постановленія, въ видахъ правильнаго и успѣшнаго исполненія, сообразно съ мѣстными условіями, узаконеній объ общественныхъ благочиніи, порядкѣ и безопасности. Постановленія эти могутъ относиться къ цѣлому ряду опредѣленныхъ и однородныхъ случаевъ или быть предназначаемы для предупрежденія или пресѣченія того или другаго вида нарушенія законовъ, обезпечивающихъ общественный порядокъ, но ни въ какомъ случаѣ не должны противорѣчить дѣйствующимъ законамъ и карательнымъ постановленіямъ Уложения о Наказаніяхъ и Устава о наказаніяхъ, налагаемыхъ Мирowymi Судьями, а также постановленіямъ высшихъ правительственныхъ лицъ и учреждений. 1876 Іюл. 13 (56203) пол. Ком. Мин., ст. 1.

Статья 421 Свода законов Российской империи (изд. 1892 года)

\*\*\*

Губернатор в Российской империи являлся представителем высшей правительственной власти в губерниях. Законодательство не устанавливало какого-либо образовательного или служебного ценза для занятия должности губернатора<sup>4</sup>. «Губернаторы как непосредственные начальники вверенных им Высочайшею Государя Императора волею губерний суть первые в оных блюстители неприкосновенности верховных прав Самодержавия, польз государства и повсеместного, точного исполнения

<sup>4</sup> См.: Градовский А. Д. Начала русского государственного права. СПб., 1883. Т. III. С. 219–220.

законов, уставов, Высочайших повелений, указов Правительствующего Сената и предписаний начальства. Имея постоянное и тщательное попечение о благе жителей всех состояний управляемого ими края и вникая в истинное его положение и нужды, они обязаны действием данной им власти охранять повсюду общественное спокойствие, безопасность всех и каждого и соблюдение установленных правил, порядка и благочиния. Им поручены и приняты меры для сохранения народного здоровья, обеспечения продовольствия в губернии, доставление страждущим и беспомощным надлежащего призрения и высший надзор за скорым исполнением всех законных постановлений и требований» (ст. 270 СЗ РИ)<sup>5</sup>.

В период с 1913 по 1916 год губернаторами Воронежской губернии были: Сергей Иванович Голиков (служил с 1909 по 1914 год), Георгий Болеславович Петкевич (и. о. губернатора с февраля 1914 по октябрь 1915 года), Михаил Дмитриевич Ершов (служил с декабря 1915 по март 1917 года)<sup>6</sup>.

В период службы губернатора С. И. Голикова в Воронеже в рамках общегосударственных торжеств состоялось празднование 300-летия дома Романовых (21 февраля (6 марта) 1913 года). Подготовка к торжествам была основательной, программа празднования – насыщенной, а отношение к празднованию – особенно трогательным, ведь история губернии была тесно связана с деятельностью ряда представителей царской династии, начиная с Петра I<sup>7</sup>. В те же годы в Воронеже проходили празднования 50-летия отмены крепостного права, 200-летия Полтавской битвы, 100-летия Отечественной войны 1812 года, 100-летия со дня рождения поэта А. В. Кольцова и др.

На время службы губернатора Г. Б. Петкевича пришлось начало Первой мировой войны. Поставив на первый план важнейшую задачу – обеспечение мобилизации, губерния перешла на положение усиленной охраны (в тот период были приняты обязательные постановления от 14.07.1914). В феврале 1915 года губерния перешла на чрезвычайное положение, и летом 1915 года были изданы обязательные постановления губернатора, обеспечивающие соответствующий правовой режим<sup>8</sup>. Знаковым событием того периода стал приезд 6 (19) декабря 1914 года в Воронеж императора Николая II, который посетил военный

<sup>5</sup> См.: Собрание законодательства Российской империи (текст на Официальном интернет-портале правовой информации). URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?searchres=&collection=0&empire=1&sort=-1&volume=100003> (дата обращения: 27.05.2022 г.).

<sup>6</sup> См.: Воронежские губернаторы и вице-губернаторы. 1710–1917 : историко-биографические очерки / ред.-сост. А. Н. Акиншин. Воронеж : Центр духовного возрождения Черноземного края, 2015.

<sup>7</sup> См.: Алленова В. А. Романовские торжества 1913 г. в Воронежской губернии // Вестник Воронежского государственного университета. Сер.: История. Политология. Социология. 2014. № 3.

<sup>8</sup> См.: Заяц Н. А. Деятельность воронежских губернаторов в годы первой мировой войны // Вестник КГУ им Н. А. Некрасова. 2016. № 5.

госпиталь, где пообщался с находящимися на лечении ранеными солдатами, участвовавшими в Первой мировой войне<sup>9</sup>. Император побывал в Воронеже с супругой Александрой Фёдоровной и дочерьми, Ольгой и Татьяной<sup>10</sup>.

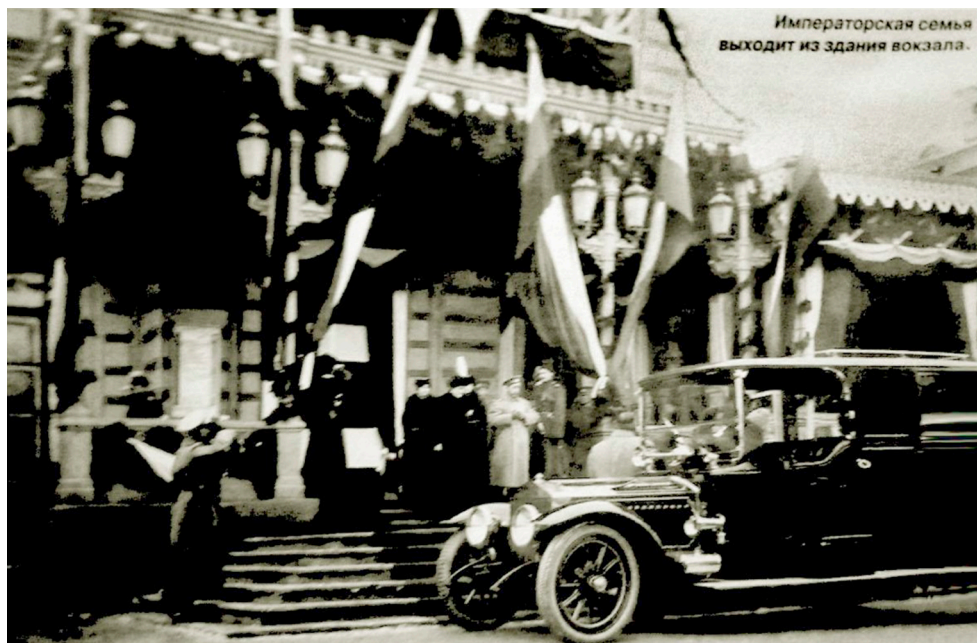


Фото: «Императорская семья выходит из здания вокзала» (1914)<sup>11</sup>

Период службы М. Д. Ершова – последнего воронежского губернатора – пришёлся на время Первой мировой войны и надвигающихся революционных событий. 2 марта 1917 года в его обращении к жителям губернии говорилось: «Доходят разные сведения о необычных происшествиях в столицах. Каковы бы ни были события и сколько бы ни были различны мнения о них, пред всеми нами стоит одна великая задача, нас всех одушевляет одно желание, чтобы Россия благополучно пережила ниспосланные ей Богом испытания. Обращаюсь ко всему населению Воронежской губернии с настойчивым призывом: пусть все, не смуща-

<sup>9</sup> См.: *Стародубцев Г. В.* В Воронеже открыли мемориальную доску в честь визита Николая II (Памятная табличка появилась на здании бывшей Мариинской гимназии). URL: <https://vestivrn.ru/news/2019/12/19/v-voronezhe-otkryli-memorialnuyu-dosku-v-chest-vizita-nikolaya-ii> (дата обращения: 26.05.2022 г.).

<sup>10</sup> См. об этом: *Комолов Н.* Штрихи ушедшей эпохи // Воронежский телеграф. № 154. С. 20. URL: <https://bvf.ru/forum/showthread.php?t=699710&page=3> (дата обращения: 03.07.2022 г.).

<sup>11</sup> См.: Фото размещены на сайте: Большой Воронежский форум. URL: <https://bvf.ru/forum/showthread.php?t=699710&page=3> (дата обращения: 03.07.2022 г.).

ясь никакими известиями, продолжают делать вверенное каждому дело, соблюдая строго спокойствие и порядок»<sup>12</sup>.

\*\*\*

Ниже представлен краткий обзор содержания обязательных постановлений, принятых губернаторами С. И. Голиковым, Г. Б. Петкевичем и М. Д. Ершовым и опубликованных позднее в «Памятных книжках» с 1913 по 1916 год. Некоторые предписания обязательных постановлений будут приведены в качестве конкретных примеров.

В «Памятной книжке» на 1913 год были опубликованы обязательные постановления губернатора от 10 апреля 1912 года: об обеспечении нормального отдыха служащих в торговых заведениях, складах и конторах г. Воронежа; о мерах предупреждения и прекращения сибирской язвы на домашних животных в Воронежской губернии; о порядке содержания лодок, сдаваемых для катания по реке Воронежу и для перевоза с одного берега на другой.

**О порядкѣ содержанія лодокъ, сдаваемыхъ для катанія по рѣкѣ  
Воронежу и для перевоза съ одного берега на другой.**

§ 1. Лицо, занимающееся на берегу рѣки Воронежа въ предѣлахъ городской черты, какъ промысловъ, отдачею принадлежащихъ ему лодокъ желающимъ для катанія на рѣкѣ Воронежѣ и перевозомъ публики съ одного берега на другой, обязано ежегодно не позже 1 апрѣля письменно заявить о томъ городской управѣ съ указаніемъ числа принадлежащихъ ему лодокъ, предназначенныхъ для указанной цѣли, и о мѣстѣ нахождения этихъ лодокъ на берегу рѣки.

В частности, для предупреждения сибирской язвы на домашних животных кроме прививки были введены «в неблагополучном пункте, под наблюдением врача и его указаниями, следующие меры: а) пастбища и водопой при наличии возможности к тому перемещаются; б) благополучные стада и отары отделяются от неблагополучных»; болезнь считалась, по заключению ветеринарного врача, прекратившеюся и ограничительные меры отменялись, «если со дня последнего случая падежа или выздоровления, заболеваний не было в течение 14 дней».

В «Памятной книжке» на 1914 год были опубликованы обязательные постановления: о мерах ограждения от собак и борьбы с бешенством как этих, так и других животных в городе Воронеже; для жителей города Воронежа и всех городов и селений Воронежской губернии, изданное на основании 15 статьи Положения об усиленной охране в дополнение к обязательным постановлениям, изданным 13 сентября 1911 года и 7 марта

<sup>12</sup> См. подробнее: *Ефимов И. А.* Михаил Дмитриевич Ершов – последний дореволюционный воронежский губернатор (1862–1919) // Евразийский форум. 2016. № 1 (8). С. 25.

1912 года; о кожевенных и овчинных производствах в Воронежской губернии; о крахмальном и паточном производствах; об устройстве селений и мерах против пожаров в них, взамен существовавших до сего постановления.

В частности, правила об устройстве селений обязывали иметь в селениях «заранее назначенные усадебные места на случай выселения после пожаров, семейных разделов и т.п., за исключением селений, все домохозяева которых укрепили свои земли в личную собственность или перешли к подворному владению».

а) О мерах предосторожности от пожаровъ.

§ 2. На площадяхъ, улицахъ, переулкахъ и въ промежуткахъ, не подлежащихъ застройкѣ, воспрещается складываніе и храненіе сѣна, соломы, хвороста и другихъ горючихъ матеріаловъ.

§ 3. Разрѣшается обкладка на зимнее время жилыхъ и нежилыхъ построекъ соломой, навозомъ и т. п., но съ тѣмъ условіемъ, чтобы она производилась не ранѣе 15 октября и чтобы она удалялась къ 1 апрѣля.

§ 4. Склады дровъ и лѣсныхъ матеріаловъ для продажи, а также склады дегтя, смолы и другихъ легко воспламеняющихся матеріаловъ, должны быть удалены отъ соседнихъ построекъ не менѣе, какъ на 10 саж.; если же въ соседнія постройки, какъ свои, такъ и чужія, крыты прочно, то на 6 сажень.

В качестве противопожарной меры была закреплена обязательность во всех селениях с 1 апреля по 1 ноября осуществлять караул в ночное время, в необходимых случаях по распоряжению губернской управы должны быть учреждены и дневные караулы.

В «Памятной книжке» на 1915 год были опубликованы обязательные постановления, содержащие обязанности и запреты для граждан в сфере: учета населения; безопасности движения по улицам города Воронежа; внутреннего наблюдения в границах владений города Воронежа; наблюдения за типографиями, литографиями и т.п. заведениями в городе Воронеже; охраны имущества и личностей обывателей во всех местностях губернии; исполнения требований полиции, направленных к ограждению внешнего порядка; печати и распространения вредных слухов; сборов пожертвований; хранения оружия и торговли и др., а также устанавливающие ответственность за нарушения в этих вопросах.

#### VI. О сборищахъ и собраніяхъ.

Ст. 1. Воспрещается всякаго рода сходбища и собранія для совѣщаній и дѣйствій, противныхъ государственному порядку и общественному спокойствію, а также всякаго рода уличныя демонстраціи и манифестаціи.

В частности, был установлен запрет «всякого рода сходбищ и собраний для совещаний и действий, противных государственному порядку и общественному спокойствию, а также всякого рода уличных демонстраций и манифестаций»; было запрещено «подстрекательство и принуждение к стачкам и забастовкам рабочих и служащих», а также «пение революционных песен и подстрекательство ко всякого рода беспорядкам, клонящимся к нарушению государственного порядка и общественного спокойствия».

В «Памятной книжке» на 1916 год были опубликованы обязательные постановления, содержащие обязанности и запреты для граждан, в условиях военного времени; о борьбе со злоупотреблениями против трезвости; о содержании сточных труб, канав и естественных протоков, пролегающих через владения, принадлежащие частным лицам, учреждениям и ведомствам в городе Воронеже; о мерах предупреждения и прекращения ящура в Воронежской губернии; о мерах для предупреждения и борьбы с холерой.

В частности, в условиях войны был установлен запрет на «разговоры на немецком языке на улицах, во всех публичных местах, правительственных и общественных учреждениях, торговых и промышленных заведениях и предприятиях, а также по телефону».

1) Воспрещаются разговоры на нѣмецкомъ языкѣ на улицахъ, во всехъ публичныхъ мѣстахъ, правительственныхъ и общественныхъ учрежденияхъ, торговыхъ и промышленныхъ заведеніяхъ и предприятияхъ, а также по телефону.

2) Воспрещается подписывать на нѣмецкомъ языкѣ бумаги, подаваемые въ правительственныя и общественныя учреждения и должностнымъ лицамъ, а равно приговоры и постановления, составляемые въ волостныхъ и сельскихъ правленіяхъ нѣмцами-колонистами по общественнымъ дѣламъ.

В связи с нехваткой металлов и возникшего из-за этого дефицита разменных монет было запрещено «скупать разменную монету и накапливать её в количествах, превышающем действительную потребность», а также «вывозить из пределов Воронежской губернии».

Как видно из названий разделов обязательных постановлений, изданных Губернаторами Воронежской губернии, опубликованных в «Памятных книжках» в 1913–1916 годы, эти правовые акты регулировали продовольственные и топливные, социальные и трудовые вопросы, содержали меры по реализации так называемого «сухого закона», обеспечению общественного порядка, а также противоэпидемические меры, направленные на предотвращение и прекращение заболевания холерой, ящуром, сибирской язвой в Воронежской губернии. Соблюдение особых постановлений губернатора было обязательно для всех находящихся в той местности, для которой эти постановления были приняты.



### Библиографический список

Алленова В. А. Романовские торжества 1913 г. в Воронежской губернии / В. А. Алленова // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: История. Политология. Социология. – 2014. – № 3. – С. 5–13.

Воронежские губернаторы и вице-губернаторы. 1710–1917 : историко-биографические очерки / ред.-сост. А. Н. Акиншин. – Воронеж : Центр духовного возрождения Черноземного края, 2015. – 424 с.

Градовский А. Д. Начала русского государственного права / А. Д. Градовский. – Санкт-Петербург, 1883. – Т. III. – 384 с.

Ефимов И. А. Михаил Дмитриевич Ершов – последний дореволюционный воронежский губернатор (1862–1919) / И. А. Ефимов // Евразийский форум. – 2016. – № 1 (8). – С. 23–25.

Заяц Н. А. Деятельность воронежских губернаторов в годы первой мировой войны / Н. А. Заяц // Вестник КГУ им Н. А. Некрасова. – 2016. – № 5. – С. 32–36.

Комолов Н. Штрихи ушедшей эпохи / Н. Комолов // Воронежский телеграф. – № 154. – С. 20. – URL: <https://bvf.ru/forum/showthread.php?t=699710&page=3> (дата обращения: 03.07.2022 г.).

Стародубцев Г. В. В Воронеже открыли мемориальную доску в честь визита Николая II (Памятная табличка появилась на здании бывшей Мариинской гимназии) / Г. В. Стародубцев. – URL: <https://vestivrn.ru/news/2019/12/19/v-voronezhe-otkryli-memorialnuyu-dosku-v-chest-vizita-nikolaya-ii> (дата обращения: 26.05.2022 г.).

### References

Allenova V. A. The celebration of Romanov dynasty in 1913 in Voronezh province / V. A. Allenova // Proceedings of Voronezh State University. Series: History. Political science. Sociology. – 2014. – N. 3. – Pp. 5–13.

Efimov I. A. Mikhail Dmitrievich Ershov – the last pre-revolutionary Voronezh governor (1862–1919) / I. A. Efimov // Eurasian forum. – 2016. – N. 1 (8). – Pp. 23–25.

Gradovsky A. D. The beginning of Russian state law / A. D. Gradovsky. – Saint-Petersburg, 1883. – Vol. 3. – 384 p.

Komolov N. The strokes of the bygone era / N. Komolov // Voronezh Telegraph. – N. 154. – P. 20. – URL: <https://bvf.ru/forum/showthread.php?t=699710&page=3> (date of access: 03.07.2022).

Starodubtsev G. The memorial plaque was unveiled in honour of the visit of Nicholas II in Voronezh (the commemorative plaque appeared on the building of the former Mariinsky gymnasium) / G. Strodubtsev. – URL: <https://vestivrn.ru/news/2019/12/19/v-voronezhe-otkryli-memorialnuyu-dosku-v-chest-vizita-nikolaya-ii> (date of access: 26.05.2022).

Voronezh governors and vice-governors. 1710–1917 : historical and biographical essays / ed. and comp. A. N. Akinshin. – Voronezh : Tzentr duhovnogo vozrozhdeniya Chernozemnogo kraja, 2015. – 424 p.

Zayatz N. A. The activity of Voronezh governors' in the period of World War I / N. A. Zayatz // Proceedings of KGU named after N. A. Nekrasov. – 2016. – N. 5. – Pp. 32–36.

**Для цитирования:**

*Сазонникова Е. В.* Обязательные постановления Губернатора Воронежской губернии, опубликованные в «Памятных книжках Воронежской губернии» (1913–1916) // Журнал юридической антропологии и конфликтологии. 2023. № 1 (2). С. 51–60.

**Recommended citation:**

*Sazonnikova E. V.* Mandatory resolutions of the Governor of the Voronezh Province published in the “Commemorative Books of the Voronezh Province” (1913–1916) // Journal of Legal Anthropology and Conflictology. 2023. N. 1 (2). Pp. 51–60.

**Сведения об авторе**

*Сазонникова Елена Викторовна* – профессор кафедры конституционного и муниципального права Воронежского государственного университета, доктор юридических наук, доцент

E-mail: [sazon75@mail.ru](mailto:sazon75@mail.ru)

**Information about author**

*Sazonnikova Elena Victorovna* – Full Professor of the Constitutional and Municipal Law of Voronezh State University, Doctor of Legal Sciences, Associate Professor

E-mail: [sazon75@mail.ru](mailto:sazon75@mail.ru)