

Н. Л. Семенова, С. В. Любичанковский  
**ИНСТИТУТ ВОЕННОГО ГУБЕРНАТОРСТВА  
В УПРАВЛЕНИИ ОРЕНБУРГСКОЙ ГУБЕРНИЕЙ  
В КОНЦЕ XVIII — ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX В.**

doi: 10.30759/1728-9718-2022-4(77)-157-167

УДК 94(470.5)“17/18”

ББК 63.3(235.55)513

В конце XVIII — первой половине XIX в. Оренбургская губерния представляла собой обширный фронтальный регион на юго-востоке Российской империи. Пограничное положение на границе с Казахской степью, наличие оборонительной линии, на которой несли службу иррегулярные войска, пестрый этноконфессиональный состав населения позволяют говорить о резком отличии этой территории от «внутренних губерний». Специфика Оренбургской губернии нашла отражение в особой региональной модели управления, центром которой стал институт военного губернаторства, имевший черты особого управления. Статус военного губернатора как «главного начальника губернии» определялся порядком назначения; возможностью прямого обращения к императору; принципами кадрового отбора; полномочиями по военно-пограничному управлению, заведыванию Отдельным Оренбургским корпусом, гражданской частью губернии; правом административной инициативы; контрольно-надзорными функциями по отношению к губернским учреждениям. Правительство демонстрировало заинтересованность в стабильном функционировании института военного губернаторства, что нашло отражение в расширении состава канцелярии, приспособлении ее структуры к выполняемым функциям, увеличении оклада служащих. Чиновники по особым поручениям входили в круг наиболее доверенных лиц военного губернатора, которые принимали реальное участие в управлении краем. Региональная модель управления Оренбургской губернией в конце XVIII — первой половине XIX в. решала стоящие перед ней задачи, обеспечивала стабильность и единство управления в обширном пограничном регионе.

*Ключевые слова: административная политика, Оренбургская губерния, региональное управление, военный губернатор, пограничная линия, Башкиро-мещеряжское войско, Отдельный Оренбургский корпус, канцелярия, чиновники особых поручений*

Региональная политика Российской империи характеризовалась разными вариантами и моделями институционального взаимодействия, асимметричным распределением полномочий, учитывающим специфику отдельных губерний; но при этом стратегическими задачами верховной власти всегда оставались централизация, установление управленческой однородности, стабильное развитие территорий. Особая модель управления, стержнем которой являлся институт военного губернаторства, сложилась в конце XVIII — первой половине XIX в. в Оренбургской губернии.

*Семенова Наталья Леонидовна — д.и.н., доцент кафедры истории Отечества и методики преподавания истории, Стерлитамакский филиал Уфимского университета науки и технологий (СФ УУНиТ) (г. Стерлитамак)  
E-mail: natalja\_leonid@mail.ru*

*Любичанковский Сергей Валентинович — д.и.н., профессор, заведующий кафедрой истории России, Оренбургский государственный педагогический университет (г. Оренбург); в.н.с., Самарский федеральный научный центра РАН (г. Самара)  
E-mail: svlubich@yandex.ru*

Институт военного губернаторства, функционировавший в конце XVIII — первые десятилетия XIX в., а на некоторых территориях просуществовавший до середины века, фактически не изучался. Вариативность административной политики Российской империи в отечественной и зарубежной историографии рассматривалась преимущественно на примере исследования института генерал-губернаторства, который признавался необходимым только для некоторых районов империи, «притом с властью неодинаковою: в одних она более, в других менее обширна».<sup>1</sup> Вместе с тем анализ историографии функционирования генерал-губернаторской модели управления в Российской империи позволяет признать, что она имела ряд общих признаков с институтом военного губернаторства. Так, А. Д. Градовский полагал, что власть генерал-губернатора могла быть полезна «как переходная мера» в пограничных губерниях, чтобы «киргиз,

<sup>1</sup> Андреевский И. Е. О наместниках, воеводах и губернаторах: рассуждения магистра гос. права И. Андреевского, представленное в юридический факультет Санкт-Петербургского Университета для получения степени доктора государственного права. СПб., 1864. С. 134.

абхаз и чеченец или калмык вошел в состав русского государственного общества», поскольку пути сообщения не устроены, границы не определены или плохо защищены.<sup>2</sup> В. В. Ивановский рассматривал генерал-губернаторское управление как необходимый институт власти в нерусских окраинах, имевший свои особенности в восточных и западных частях государства.<sup>3</sup> На востоке «расширение компетенции губернаторов» было обусловлено «низкой культурой этих местностей, отсутствием развитых потребностей, не требующих для них удовлетворения многочисленных и сложных органов управления»; на западе особенности были связаны с «соображениями чисто личного свойства, направленными к умиротворению присоединенных к России местностей, имеющих сравнительно высокую культуру».<sup>4</sup> Исследователи сделали вывод о соединении в руках генерал-губернаторов гражданского и военного управления, отметив, что верховная власть всегда стремилась приблизить управление окраинами к стандартам внутренних губерний.

В современной отечественной и зарубежной историографии изучение генерал-губернаторской модели управления продолжилось на основе новых концептуальных подходов на примере отдельных территорий Российской империи: Кавказа, Средней и Центральной Азии, Сибири, Дальнего Востока, Европейского Севера.<sup>5</sup> В. В. Ефимова убедительно показа-

ла, что генерал-губернаторы были призваны усилить «присутствие императора» в частях огромной империи, обеспечивали единство управления макрорегионом, являлись каналом связи верховной власти с населением губерний, выступали инициаторами преобразований в управляемом крае.<sup>6</sup> Появились первые наблюдения в плане сопоставительного анализа институтов военного губернаторства и генерал-губернаторства. В. Г. Арутюнян подчеркнул функциональное сходство данных институтов, а особенности связал с тем, что военные губернаторы, как правило, управляли одной губернией (редко двумя или тремя); были командирами дивизий, гарнизонных полков (назначались только из военных чиновников); не являлись частью губернских учреждений; передача им управления гражданской частью в губернии оформлялась отдельным указом.<sup>7</sup> Таким образом, внимание современных исследователей остается сфокусировано на изучении института генерал-губернаторской власти как основной модели макрорегионального управления Российской империи — институт военного губернаторства по-прежнему недостаточно изучен.

В статье предпринята попытка рассмотреть институт военного губернаторства в Оренбургской губернии в конце XVIII — первой половине XIX в. как особую модель регионального управления, которая была основана на сочетании общероссийских тенденций и учитывала специфику края, решала задачи верховной власти по обеспечению стабильности и единства управления в обширном пограничном регионе. Методология анализа основана на принципах новой имперской истории, позволивших сместить исследовательский фокус с центра на периферию и рассмотреть факторы стабильности, позволившие Российской империи довольно успешно на протяжении веков управлять обширной территорией с гетерогенным населением. Неинституциональный подход помог выделить ключевые институты местного управления Оренбургской губернии и рассмотреть их с точки зрения формальной и неформальной структуры и функций.

<sup>2</sup> Градовский А. Д. Исторический очерк учреждения генерал-губернаторств в России // Собрание сочинений: в 9 т. СПб., 1899. Т. 1. С. 327.

<sup>3</sup> См.: Ивановский В. В. Административное устройство наших окраин. Казань, 1891. С. 16.

<sup>4</sup> Там же. С. 17.

<sup>5</sup> См.: Ремнев А. В. Самодержавие и Сибирь. Административная политика в первой половине XIX в. Омск, 1995; Матханова Н. П. Генерал-губернаторы Восточной Сибири середины XIX в.: В. Я. Руперт, Н. Н. Муравьев-Амурский, М. С. Корсаков. Новосибирск, 1998; Лысенко Л. М. Губернаторы и генерал-губернаторы Российской империи (XVIII — начало XX века). М., 2001; Каппелер А. Россия — многонациональная империя: Возникновение. История. Распад. М., 2000; LeDonn J. P. Administrative regionalization in the Russian empire, 1802–1826 // Cahier du Monde russe. 2002. Vol. 43, № 1 (janvier-mars). P. 5–34; Мацузато К. Генерал-губернаторства в Российской империи: от этнического к пространственному подходу // Новая имперская история постсоветского пространства. Казань, 2004. С. 427–458; Любичанковский С. В. Принципы подбора чиновников на должность руководителя Оренбургского края (1781–1881) // Проблемы истории Оренбургского края XVIII–XX веков. К 260-летию учреждения Оренбургской губернии и 70-летию образования Оренбургской области. Оренбург, 2004. С. 33–45; Арутюнян В. Г. Генерал-губернаторства в начале 1820-х годов // Вестник Московского университета. Сер. 8: История. 2005. № 4. С. 68–82; Хлынина Т. П., Кричко Е. Ф., Урушадзе А. Т. Российский Северный Кавказ: исторический опыт управления и формирования границ региона. Ростов н/Д., 2012; Любичан-

ковский С. В. «Внутренняя периферия» Российской империи: Средне-Волжский вариант // Вестник Ленинградского государственного университета им. А. С. Пушкина. 2013. Т. 4, № 2. С. 165–169; Ефимова В. В. Генерал-губернаторы Европейского Севера: место и роль в системе органов государственной власти и управления Российской империи (1820–1830 гг.). СПб., 2019.

<sup>6</sup> См.: Ефимова В. В. Указ. соч. С. 733.

<sup>7</sup> См.: Арутюнян В. Г. Указ. соч. С. 68.

В конце XVIII — первой половине XIX в. Оренбургская губерния представляла собой отдаленную и обширную юго-восточную национальную окраину Российской империи, которая формально относилась к категории «внутренних» губерний, но имела важные особенности. По данным К. И. Арсеньева, в 1846 г. Оренбургская губерния занимала третье место среди губерний Российской империи по протяженности (после Архангельской и Вологодской) и четвертое место по численности населения (после Киевской, Курской, Саратовской).<sup>8</sup>

Окраинное положение Оренбургской губернии на границе с Казахской степью обусловило строительство на ее территории системы укреплений и крепостей — Оренбургской пограничной линии, которая в конце XVIII — начале XIX в. простиралась от р. Тобол до Каспийского моря. Обеспечение охраны пограничной линии осуществлялось регулярными и иррегулярными войсками Оренбургской губернии. Основная часть военно-служилого населения входила в состав четырех иррегулярных войск, расположенных на юго-востоке России: Уральского и Оренбургского казачьих, Башкиро-мещеряцкого и Ставропольского калмыцкого. Такой контингент иррегулярных войск, сосредоточенный в пределах Оренбургской губернии, был одним из самых больших в России.<sup>9</sup>

Оренбургская губерния отличалась пестрым этническим составом населения. По оценкам исследователей, в 1800 г. общая численность населения губернии составляла 884 787 чел.<sup>10</sup> Согласно данным Р. Г. Кузеева, основанным на материалах переписей, в 1815–1817 гг. башкир насчитывалось 310–320 тыс. человек, в 1834 г. — 329 тыс. человек.<sup>11</sup> Переселенческое движение в Оренбургскую губернию, развернувшееся в 1811–1838 гг., привело к существенным изменениям в этническом составе населения: к середине XIX в. более половины составляло русскоязычное население.<sup>12</sup> Еще одной важной особенностью Оренбург-

ской губернии было незначительное число дворян — менее 1 %, что серьезно повлияло на кадровый состав учреждений управления.

Таким образом, региональное управление Оренбургской губернией должно было обеспечить решение задач как внутренней безопасности и стабильного развития территории, так и внешней: организацию охраны пограничной линии, транзитной торговли, управление территорией Младшего жуза, признавшего подданство Российской империи; сочетать административную практику с политикой инкорпорации нерусского населения в общероссийское законодательное, социальное, экономическое пространство. Особая модель управления, сложившаяся в обширном фронтальном регионе на юго-востоке государства, была призвана решить указанные задачи.

Институт военного губернаторства, оформление которого началось в результате преобразования Павла I в 1796 г., пришел на смену системе наместничеств и генерал-губернаторств Екатерины II. Он подчеркивал особый статус Оренбургской губернии в составе Российской империи. Однако объем полномочий военных губернаторов не был закреплен в специальном законодательном акте. Историки полагают, что описание должности военного губернатора содержалось в уставе «О полевой пехотной службе», принятом 29 ноября 1796 г.<sup>13</sup> Отдельная глава устава посвящалась служебным обязанностям губернаторов и комендантов крепостей.<sup>14</sup> Губернатор (комендант) должен был: осматривать дважды в неделю посты в гарнизоне; присутствовать на разводах караула и следить за правильностью их проведения; наблюдать за точностью отправления службы в гарнизоне, за субординацией между офицерами и нижними чинами; отправлять команды для поимки «разбойников или мошенников». Губернатору подчинялась городская полиция, его отношение к системе губернского управления не уточнялось.

В дальнейшем полномочия военных губернаторов конкретизировались в специальных инструкциях императора и ситуативно-институциональных решениях, оставаясь достаточно широкими и размытыми. Так, в начале 1797 г. предметы ведения первого оренбургского военного губернатора О. А. Игельстрома были определены так: «по долгу военного

<sup>8</sup> См.: Арсеньев К. И. Статистические очерки России. СПб., 1848. С. 155–157.

<sup>9</sup> См.: Рахимов Р. Н. Военная служба нерусских народов юго-востока России в XVIII в. как фактор интеграции в империю // Проблемы национальной стратегии. 2015. № 3 (30). С. 235.

<sup>10</sup> См.: История Башкортостана с древнейших времен до 60-х гг. XIX века. Уфа, 1996. С. 336.

<sup>11</sup> См.: Кузеев Р. Г. Историческая этнография башкирского народа. Уфа, 1978. С. 212.

<sup>12</sup> См.: Рашин А. Г. Население России за 100 лет (1811–1913 гг.): статистические очерки. М., 1956. С. 33.

<sup>13</sup> См.: Арутюнян В. Г. Указ. соч. С. 12.

<sup>14</sup> См.: Полное собрание законов Российской империи, 1-е собр. (ПСЗРИ I). СПб., 1830. Т. 24. № 17588.

губернатора все военные дела, полицию и все пограничные дела», а именно «киргизские, бухарские, хивинские, и от прочих подобных народов и потому господин обер-комендант, пограничная экспедиция и пограничный суд; вся полиция и внутри лежащие крепости и гарнизоны; все колодники и потому контора Оренбургская; все военные народы, как в Уфимской, так и в других губерниях находящиеся». <sup>15</sup> Следовательно, первый оренбургский военный губернатор был назначен как военный чиновник, выполнявший военно-пограничные функции, в ведении которого находилась полиция.

Конкретизация функций главного начальника Оренбургского края и определение наиболее важных задач происходили во время личных встреч с императором или в инструкциях перед отъездом к месту назначения и становились программой его деятельности. Примером такого документа стало «Извлечение главнейших предметов из Высочайшей инструкции, оренбургскому военному губернатору данной» императора Александра I от 16 сентября 1803 г., адресованное Г. С. Волконскому. <sup>16</sup> Во-первых, оренбургскому военному губернатору следовало обеспечить безопасность русских торговых караванов, восстановить на пограничной линии строгую дисциплину и порядок, со стороны как войск, так и прилинейных жителей. На втором месте стояли задачи сохранения единства управления — военной и гражданской властей в пограничном крае; пресечение злоупотреблений, прежде всего в земской полиции. Особое внимание военного губернатора должно быть уделено казачьим войскам края, в частности Уральскому казачьему войску, учитывая недовольство казаков в связи с попытками реформирования, предпринятыми в 1802 г. Основные направления деятельности оренбургского военного губернатора, указанные в инструкции императора, доминировали в рамках всего рассматриваемого периода.

Принципиальное значение для понимания статуса военного губернатора в системе местного управления Российской империи имел именной указ от 15 апреля 1803 г., который подтвердил, что военные губернаторы, управляющие гражданской частью, в отношении всех присутственных мест губернии должны вести себя сообразно с должностью генерал-гу-

бернатора «Учреждений для управления губерний» 1775 г. <sup>17</sup> Закон функционально уравнивал военного губернатора с генерал-губернатором, закреплял его статус как представителя императора, исполнителя воли верховной власти, который надзирал за исполнением закона, в том числе выполнением местными учреждениями своих функций. Это был «надзор с правом исправления».

Способом административного контроля военного губернатора стали «обозрения» губернских и уездных учреждений, в ходе которых проводилась их ревизия. Право военного губернатора проводить проверки губернских и уездных присутственных мест основывалось на том, что он заведовал гражданским управлением в губернии, являлся «местным высшим блюстителем порядка». Он обеспечивал межведомственное взаимодействие, поэтому объектами «обозрения» и ревизий могли выступать губернские учреждения всех ведомств и само губернское правление. Военный губернатор, как правило, совмещал «обозрения» с инспекторскими поездками на пограничную линию и по губернии. Содержание таких проверок состояло в том, что высший чиновник края лично инспектировал состояние делопроизводства, порядок и скорость решения дел, делая вывод об эффективности функционирования учреждений. Отчет об «обозрении» и предложения военного губернатора направлялись в губернское правление для исполнения, гражданскому губернатору для контроля за исполнением, министру внутренних дел, в особых случаях могли быть представлены императору.

Создание министерств поставило на повестку дня вопрос о порядке взаимодействия военных губернаторов с министрами. «Общее учреждение министерств» от 25 июня 1811 г. установило, что военные губернаторы имеют право «относиться непосредственно к Государю императору, надписывая донесения их по части того министра, к которому предмет их принадлежит». <sup>18</sup> Высочайший рескрипт от 8 апреля 1829 г. подтвердил, что по всем вопросам «особенной важности», об «улучшениях, исправлениях» главный начальник должен обращаться к императору. <sup>19</sup> Если решение вопроса требовало согласования с несколькими

<sup>17</sup> См.: Там же. № 20713.

<sup>18</sup> ПСЗ I. Т. 31. № 24686.

<sup>19</sup> См.: Полное собрание законов Российской империи, 2-е собр. (ПСЗРИ II). СПб., 1830. Т. 4. № 2809.

<sup>15</sup> ОГАО. Ф. 6. Оп. 1. Д. 40. Л. 1–10б.

<sup>16</sup> См.: ПСЗРИ I. Т. 27. № 20938.

министерствами, то военному губернатору следовало обсудить его в Комитете министров или Государственном совете, на заседания которых он мог быть лично приглашен в «общее собрание», а если с одним министром — то «к части коего принадлежит дело». По всем текущим вопросам министры делали предписания гражданскому губернатору, по особенно важным — военному губернатору. Гражданский губернатор и учреждения губернского управления выполняли все требования и распоряжения военного губернатора, который отправлял подчиненным губернским местам предложения, городским и уездным — предписания, а получал от губернских — представления, от уездных — рапорты и донесения.<sup>20</sup>

Военному губернатору подчинялись регулярные и нерегулярные войска, расположенные в Оренбургской губернии. В конце XVIII в. они были объединены в 11-ю дивизию во главе с военным губернатором генералом от инфантерии бароном О. А. Игельстромом.<sup>21</sup> С 1801 г. войска пехоты Российской империи были реорганизованы и разделены по 14 инспекциям. Войска Оренбургской инспекции подчинялись военному губернатору, должность которого стала называться: «оренбургский военный губернатор, заведующий гражданской частью, начальствующий пограничным Оренбургским краем, инспектор Оренбургской инспекции».<sup>22</sup> В конце первого десятилетия XIX в. объединение войск по типу инспекций было признано нецелесообразным, 5 февраля 1808 г. император Александр I реорганизовал Оренбургскую инспекцию в 23-ю пехотную дивизию. Под командованием начальника дивизии оказались и иррегулярные войска края: Уральское, Оренбургское казачьи войска, Ставропольское калмыцкое войско, башкирская и мещеряцкая конница. Начальником дивизии и оренбургским военным губернатором стал генерал от кавалерии Г. С. Волконский — «оренбургский военный губернатор, заведующий гражданской частью, начальствующий пограничным Оренбургским краем, командующий 23-й пехотной дивизией». После Отечественной войны 1812 г. в русской армии была введена корпусная система управления, в соответствии с которой 18 декабря 1816 г. образовался Отдельный Оренбургский корпус, объединивший

все войска, размещавшиеся в Оренбургском крае.<sup>23</sup> Командиром Отдельного Оренбургского корпуса являлся «оренбургский военный губернатор гражданской частью».<sup>24</sup>

Оренбургскому военному губернатору подчинялось военно-служилое население губернии. Верховная власть пошла по пути усиления Оренбургской пограничной линии силами иррегулярных войск. Этот процесс завершился учреждением в 1798 г. кантонной системы управления среди башкир и мишарей, которая стала моделью интеграции коренного населения в имперское пространство через военную службу. Кантонная система управления отвечала интересам как самих башкир, которые опасались перевода их в крепостное состояние, наложения податей и рекрутской повинности, так и верховной власти, для которой военная служба коренного населения была выгодна в финансовом отношении, так как осуществлялась ими за свой счет.

Введение кантонной системы привело к постепенному упразднению родовых пережитков, формированию чиновников войска: кантонных начальников, юртовых старшин, деревенских начальников, юртовых сотников и десятников. Появились чиновники, которые отвечали за порядок несения башкирами военной службы: походные старшины, дистанционные начальники, походные есаулы, походные сотники. Башкирские чиновники подчинялись военному губернатору, а с 1834 г. — командующему Башкиро-мещеряцким войском. Первоначально все дела башкир и мишарей о нарядах на службу, уголовных преступлениях, утверждении в должности, о спорах и конфликтах рассматривались в корпусном дежурстве Отдельного Оренбургского корпуса, командиром которого был военный губернатор. По мере расширения штата канцелярии главного начальника края и разделения ее на отделения вопросы военной службы башкир остались в корпусном дежурстве, а «распри» и конфликты, совершенные ими по месту жительства, передавались в гражданское отделение его канцелярии.<sup>25</sup> Все виды уголовных преступлений, крупные споры и тяжбы о земле относились к компетенции гражданского суда. Однако с начала XIX в. судебные дела

<sup>20</sup> См.: Свод законов Российской империи (СЗ РИ). СПб., 1833. Т. 2. Ч. 2. Ст. 339.

<sup>21</sup> См.: ПСЗРИ I. Т. 43. Ч. 1. № 17606.

<sup>22</sup> ОГАОО. Ф. 6. Оп. 1. Д. 450. Л. 1.

<sup>23</sup> См.: Рахимов Р. Н. Отдельный Оренбургский корпус: проекты и реалии воюющей окраины в николаевскую эпоху // Русский сборник: исследования по истории России. М., 2009. Т. 7. С. 172.

<sup>24</sup> ОГАОО. Ф. 6. Оп. 3. Д. 5418. Л. 61.

<sup>25</sup> См.: НА РБ. Ф. И-2. Оп. 1. Д. 2396. Л. 127–128.

чаще всего направлялись от уездных судов к военному губернатору для окончательного решения.<sup>26</sup> Дела о проступках кантонных начальников и юртовых старшин рассматривались военным губернатором. Следует отметить, что, несмотря на тяжесть военной службы, кантонная система оправдала надежды правительства, способствовала консолидации, структурировала башкирское общество. Кроме того, рассматриваемый период не был отмечен крупными восстаниями коренного населения.

Военный губернатор являлся «локальным центром имперского влияния», задача которого состояла в интеграции периферийных районов в состав Российского государства.<sup>27</sup> Ему подчинялись органы пограничного управления, от него в значительной степени зависела разработка методов и направлений российской политики в Казахской степи. Центральная власть хорошо осознала, что из столицы сложно составить представление о реальной ситуации в этом обширном пограничном регионе, поэтому внимательно относилась к предложениям и проектам военных губернаторов. На характер внешнеполитической деятельности влияли личностные качества главных начальников, характер их взаимоотношений с ханами.<sup>28</sup>

В первой половине XIX в. оренбургские военные губернаторы активно использовали право административной инициативы и включились в проектную деятельность по реформированию системы управления Оренбургской губернии.<sup>29</sup> Она была инициирована верховной властью и преследовала цель найти оптимальную модель устройства местного управления, учитывая обширность края. Проекты реформ П. К. Эссена, П. П. Сухтелена были призваны решить следующие задачи: упростить, по возможности упорядочить и унифицировать систему управления в об-

ширной Оренбургской губернии с многочисленным разнородным населением; привлечь в край грамотных и подготовленных чиновников; наконец, согласовать институт военного губернаторства с министерской системой. В проектах широко использовались идеи «Учреждения для управления Сибирских губерний» 1822 г. М. М. Сперанского, в частности образование генерал-губернаторства в составе двух губерний, что должно было поднять статус оренбургского военного губернатора. Однако разработанные планы были отвергнуты правительством, прежде всего министром финансов, который выступал за реформирование местного управления на территориально-ведомственных началах. При императоре Николае I верховная власть все больше начинает прислушиваться к аргументам и доводам руководителей местной администрации, согласовывая с ними планы реформ. Отдельные предложения начальников Оренбургской губернии были реализованы только в середине XIX в.

Устойчивое функционирование модели регионального управления в условиях недостаточно четкого законодательного оформления вертикали власти обеспечивалось принципами кадровых назначений на должность военного губернатора. В силу отдаленности от центра Оренбургская губерния являлась не очень престижным местом службы. Однако пограничный характер края, его важное геополитическое положение предъявляли особые требования к кандидатам на должность военного губернатора. Как справедливо отмечал краевед П. Юдин, «Пост этот — начальника Оренбургского края, обширнейшего и пограничного, в то время, благодаря постоянным столкновениям с кочевниками, был самым ответственным постом. Его занимали и десятки лет трудились над устройством и организацией этой окраины такие столпы служебной иерархии, как И. И. Неплюев, князь А. А. Путьятин, И. В. Якоби, барон О. А. Игельстром, С. К. Вязьмитинов, князь Г. С. Волконский».<sup>30</sup>

В конце XVIII — первой половине XIX в. должность оренбургского военного губернатора занимали семь человек.<sup>31</sup> Пожалуй, самое

<sup>26</sup> См.: Материалы по истории Башкирской АССР. М., 1960. Т. 5. С. 579, 580.

<sup>27</sup> См.: Ремнев А. В. Региональные параметры имперской «географии власти» (Сибирь и Дальний Восток) // Сибирская Займка. История Сибири в научных публикациях. URL: <http://zaimka.ru/remnev-regional/> (дата обращения: 12.12.2021).

<sup>28</sup> См.: Почекаев Р. Ю. Губернаторы и ханы. Личностный фактор правовой политики Российской империи в Центральной Азии: XVIII — начало XX в. М., 2017.

<sup>29</sup> См.: Семенова Н. Л. Проблемы разделения Оренбургской губернии: проект военного губернатора П. К. Эссена // Вестник Челябинского государственного университета. 2014. № 22 (351). С. 47–55; Она же. Административно-территориальное переустройство Оренбургской губернии в проектах военных губернаторов края в 30–40-е годы XIX в. // Вестник Оренбургского государственного педагогического университета. Электронный научный журнал. 2017. № 4 (24). С. 147–156.

<sup>30</sup> Юдин П. Граф В. А. Перовский в Оренбургском крае // Русская старина. 1896. Кн. 5–4. С. 411.

<sup>31</sup> Генерал от инфантерии О. А. Игельстром (1796–1798); генерал-майор Н. Н. Бахметев (1798–1803); генерал от кавалерии Г. С. Волконский (1803–1817); генерал от инфантерии П. К. Эссен (1817–1830); генерал-лейтенант П. П. Сухтелен (1830–1833); генерал-лейтенант В. А. Перовский (1833–1842); генерал-лейтенант В. А. Обручев (1842–1851).

знатное происхождение было у князя Г. С. Волконского, представителя древнейшего русского княжеского рода, восходящего к черниговской ветви Рюриковичей. Его отец — князь Семен Федорович Волконский — был членом Военной коллегии, генерал-аншефом (II класс Табели о рангах).<sup>32</sup> Сам Г. С. Волконский был тестем генерал-аншефа князя Н. В. Репнина. Военный губернатор В. А. Перовский был внебрачным сыном графа А. К. Разумовского, действительного камергера, сенатора, министра народного просвещения. Военный губернатор Н. Н. Бахметев происходил из старинного дворянского рода Курской губернии, который восходил к Осламу Бахмету, прибывшему в Москву в 1469 г. «со многими татарами».<sup>33</sup> О. А. Игельстром, П. К. Эссен, П. П. Сухтелен, В. А. Перовский получили графский титул за службу.

Все главные начальники края были лично знакомы императору, некоторые из них, например В. А. Перовский, П. К. Эссен, пользовались особым покровительством монарха. Доверие императора, знатное происхождение выступали важными критериями кадровых назначений и вместе с тем необходимым ресурсом для успешной управленческой деятельности во главе такого обширного пограничного края.

Помимо происхождения, близости ко двору и придворных связей, важными субъективными факторами, определявшими статус военного губернатора, являлись его личные возможности, служебная деятельность, военный и управленческий опыт. Главные начальники Оренбургского края имели военные чины II–IV классов, боевой опыт: все участвовали в военных кампаниях Российского государства конца XVIII — первой четверти XIX в., служили под командованием генерал-фельдмаршала графа П. А. Румянцева, графа А. В. Суворова (Г. С. Волконский); генерала М. И. Кутузова, генерал-лейтенанта А. И. Чернышева (П. П. Сухтелен); в качестве адъютанта у генерала М. А. Милорадовича, генерал-адмирала П. В. Голенищева-Кутузова (В. А. Перовский); графа П. Х. Витгенштейна (В. А. Обручев). Некоторые из них, например П. П. Сухтелен, считались «опытными специалистами в восточном вопросе».<sup>34</sup>

В целом, можно констатировать, что принципы кадровых назначений на должность оренбургских военных губернаторов должны были обеспечить эффективное исполнение военно-пограничных задач.

Оренбургский военный губернатор осуществлял управленческую деятельность с помощью своей канцелярии и чиновников особых поручений.<sup>35</sup> В конце XVIII в. в состав канцелярии оренбургского военного губернатора, которая пришла на смену канцелярии генерал-губернатора, входили: секретарь, столоначальник и канцелярские служащие, не имевшие классовых чинов и занимавшиеся переписыванием бумаг.<sup>36</sup> При военном губернаторе находился один адъютант для выполнения особых поручений. Структура канцелярии неоднократно менялась в связи с необходимостью приспособить ее к решению возникающих задач: в 1816 г. она была разделена на два отделения: по гражданской и по пограничной части.<sup>37</sup> В отделение по пограничной части входили три переводчика: один — с персидского языка, два — с татарского. Всего в состав канцелярии входили 26 служащих во главе с правителем, жалование которого составляло 1 200 руб. в год.<sup>38</sup> По новому штату, принятому в 1844 г. по представлению военного губернатора В. А. Обручева, канцелярия состояла из трех отделений: по гражданской части, по иррегулярным войскам, по пограничным делам. Отделение по пограничной части занималось вопросами управления Казахской степью: назначением и увольнением чиновников, определением жалования, наград, рассматривало уголовные иски между казахами, а также между казахами и линейными жителями, контролировало кочевание при линии и денежные сборы за него. В отделении велось все делопроизводство, касающееся отношений с соседними среднеазиатскими ханствами. Отделение по гражданской части занималось определением на службу и увольнением чиновников, вело учет и оформляло отпуска, награды, чины, пенсии, дополняло и изменяло штаты, проводило дворянские и городские выборы, ведало благоустройством городов и устройством в них пожарной части, пресекало

<sup>32</sup> См.: РГВИА. Ф. 489. Оп. 1. Д. 7062. Л. 75.

<sup>33</sup> Кононов В. А. Смоленские губернаторы. 1711–1917. Смоленск, 2004. С. 186.

<sup>34</sup> Сапожников А. И. Генерал П. П. Сухтелен и его военно-исторические сочинения // Русская наука в биографических очерках. СПб., 2003. С. 198.

<sup>35</sup> См.: Семенова Н. Л. Канцелярия военного губернатора и чиновники особых поручений в системе местного управления Оренбургского края в первой половине XIX в. // Genesis: исторические исследования. 2018. № 11. С. 67–79.

<sup>36</sup> См.: ПСЗРИ I. Т. 44. Ч. 2. № 17494.

<sup>37</sup> См.: ОГАО. Ф. 6. Оп. 3. Д. 5669.

<sup>38</sup> См.: Там же.

злоупотребления чиновников, выполняло функции призра, собирало сведения о состоящих под надзором полиции, о приезжающих и выезжающих из губернии, составляло отчеты в вышестоящие инстанции — министрам, в Сенат, занималось рекрутскими наборами, недоимками. К компетенции отделения по иррегулярным войскам относились дела по Оренбургскому, Уральскому, Башкиро-мещерякскому казачьим войскам, определение и увольнение людей со службы, отпуска, чины, награды, изменения в управлении войсками, штаты, мероприятия против эпидемий, состав войска, заведование войсковыми и станичными лесами, меры по развитию промышленности и торговли, по пресечению беспорядков, рассмотрение уголовных дел, спорных вопросов по войсковому имуществу.<sup>39</sup>

Обязанности чиновников по особым поручениям были уточнены в Высочайше утвержденном мнении Государственного совета от 20 ноября 1835 г.: они были нужны для исполнения дел, выходящих из круга действия обыкновенных штатных чиновников, «но при всем том столь же важных, а иногда и важнейших».<sup>40</sup> Они необходимы для поручений, требующих «особой тайны», по «Высочайшим повелениям», или «по усмотрению начальства, в отдаленные места, для производства следствий, для проверки распоряжений подчиненных мест и лиц, для временного обозрения».<sup>41</sup> Их следовало назначать из людей особо «доверенных», число не могло быть «одинаково повсюду», а должно было определяться характером дел. Большинство оренбургских военных губернаторов стремились принять на службу в свою канцелярию и в качестве чиновников особых поручений лично известных, грамотных и надежных чиновников. Так, оренбургский военный губернатор граф П. П. Сухтелен смог собрать в своем окружении целую плеяду чиновников, некоторые из которых впоследствии стали гражданскими губернаторами. Именным указом от 30 апреля 1830 г. статский советник Н. В. Жуковский был назначен «состоять при Оренбургском военном губернаторе для употребления по делам гражданским и пограничным».<sup>42</sup> До назначения в Оренбургский край он служил в Тобольской губернии председателем губернского

правления и «три раза исправлял должность гражданского губернатора».

Политику привлечения в край способных чиновников продолжил В. А. Перовский, сделал ставку на усиление именно «целевой администрации» в лице чиновников по особым поручениям. Так, военный губернатор пригласил на службу В. И. Даля, с которым его познакомил их общий друг поэт В. А. Жуковский. Фактически военный губернатор делегировал чиновникам особых поручений ряд своих полномочий, связанных с составлением отчетов по управлению краем, командировками в Казахскую степь, проведением переговоров, предварительному рассмотрению споров и конфликтов. Тем самым им было обеспечено реальное участие в управлении Оренбургским краем.

Таким образом, институт военного губернаторства являлся стрекнем системы управления обширным фронтальным регионом — Оренбургской губернией в конце XVIII — первой половине XIX в. Его учреждение было обусловлено рядом факторов: положением края на границе с Казахской степью, наличием оборонительной линии, на которой несли службу регулярные силы и многочисленный контингент иррегулярных войск, значительной долей коренного военно-служилого населения. Институт военного губернаторства, как и генерал-губернаторства, стал особой формой макрорегионального управления. Эти институты были близки функционально: транслировали имперские идеи, усиливая присутствие императора в отдаленном регионе; обеспечивали точное и неукоснительное исполнение решений верховной власти; осуществляли защиту и инкорпорацию новых территорий в состав империи. Соединение в руках военного губернатора гражданского и военного управления обеспечивало единство власти в обширном крае, а исполнение контрольно-надзорных функций свидетельствовало о создании важного уровня «ближнего надзора». Без учета мнения военного губернатора, как главного начальника Оренбургского края, не принимались проекты и предложения, касающиеся региона. Вместе с тем военный губернатор, в отличие от генерал-губернатора, управлял одной губернией; являлся военным чиновником, выполняя военно-пограничные функции, командуя сначала дивизией, инспекцией, потом Отдельным Оренбургским корпусом; передача ему гражданского управления определялась специальным указом императора.

<sup>39</sup> См.: Там же. Оп. 6. Д. 11967. Л. 6.

<sup>40</sup> ПСЗРИ II. Т. 10. Ч. 2. № 8595.

<sup>41</sup> Там же.

<sup>42</sup> РГИА. Ф. 1286. Оп. 4. Д. 480. Л. 47–47об.

Статус должности военного губернатора, широкие властные полномочия, механизмы и принципы кадровых назначений, наличие органов оперативного управления — канцелярии и чиновников особых поручений — в целом обеспечивали полноту и тщательность выполнения закрепленных функций.

Региональную модель управления Оренбургской губернией следует признать вполне эффективной для данного этапа исторического развития государства. Она была основана на сочетании общероссийских тенден-

ций и учитывала специфику края, решала задачи верховной власти по обеспечению стабильности и единства управления в обширном пограничном регионе. По мере дальнейшего изменения геополитической обстановки, трансформации многочисленных и разнородных сословий Оренбургской губернии в однородное податное сословие, выделения Самарской губернии сложившаяся система потребовала реформирования и была преобразована в Оренбургское и Самарское генерал-губернаторство.

**Natalia L. Semenova**

Doctor of Historical Sciences, Sterlitamak Branch of the Bashkir State University (Russia, Sterlitamak)

E-mail: natalja\_leonid@mail.ru

**Sergey V. Lyubichankovskiy**

Doctor of Historical Sciences, Orenburg State Pedagogical University (Russia, Orenburg)

E-mail: svlubich@yandex.ru

THE INSTITUTE OF MILITARY GOVERNORSHIP  
IN THE ADMINISTRATION OF THE ORENBURG PROVINCE  
AT THE END OF THE 18<sup>TH</sup> — FIRST HALF OF THE 19<sup>TH</sup> CENTURIES

At the end of the 18<sup>th</sup> — first half of the 19<sup>th</sup> century, the Orenburg province was a vast frontier region in the southeast of the Russian Empire. The border position on the border with the Kazakh steppe, the presence of a defensive line on which irregular troops served, the motley ethno-confessional composition of the population were the differences between this territory and the “internal provinces”. The specifics of the Orenburg province led to the formation of a special regional administration. Its center was the institution of military governorship, which had the features of a special administration. The status of the military governor, as a “chief of the province”, was determined by the law of appointment; the possibility of direct appeal to the emperor; principles of selection for the position; powers for military border management, management of the Separate Orenburg Corps, management of the civilian part of the province. He had the right of administrative initiative, control and supervisory functions in relation to provincial institutions. The government showed interest in the stable functioning of the institute of military governorship. This was reflected in the expansion of the staff of the office, the adaptation of its structure to the functions performed, and the increase in the employees’ salaries. Officials on special assignments were among the most trusted persons of the military governor. They took a real part in the administration of the region. The regional model of governance of the Orenburg province at the end of the 18<sup>th</sup> — first half of the 19<sup>th</sup> century solved the problems it faced. It ensured stability and unity of government in the vast border region.

Keywords: *administrative policy, Orenburg province, regional administration, military governor, borderline, Bashkir-Meshcheryak army, Separate Orenburg Corps, office, officials on special assignments*

REFERENCES

- Arutyunian V. G. [General-Governorships at the beginning of 1820s]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 8: Istoriya* [Moscow University Bulletin. Series 8: History], 2005, no. 4, pp. 68–82. (in Russ.).
- Efimova V. V. *General-gubernatory Evropeyskogo Severa: mesto i rol' v sisteme organov gosudarstvennoy vlasti i upravleniya Rossiyskoy imperii (1820–1830 gg.)* [Governors-general of the European North: place and role in the system of state authorities and administration of the Russian Empire (1820–1830)]. Saint Petersburg: Dmitry Bulanin Publ., 2019. (in Russ.).
- Istoriya Bashkortostana s drevneyshikh vremen do 60-kh gg. XIX veka* [History of Bashkortostan from ancient times to the 60s of the 19<sup>th</sup> century]. Ufa: Kitap Publ., 1996. (in Russ.).

- Kappeler A. *Rossiya — mnogonatsional'naya imperiya: Vozniknoveniye. Istoriya. Raspad* [Russia as multinational empire: Emergence. History. Decay]. Moscow: Progress-Traditsiya Publ., 2000. (in Russ.).
- Khlynina T. P., Krinko E. F., Urushadze A. T. *Rossiyskiy Severnyy Kavkaz: Istoricheskiy opyt upravleniya i formirovaniya granits regiona* [Russian North Caucasus: Historical experience of management and formation of the borders of the region]. Rostov n/D.: YuNTs RAN Publ., 2012. (in Russ.).
- Kononov V. A. *Smolenskiye gubernatory. 1711–1917* [Smolensk governors. 1711–1917]. Smolensk: Madzhenta Publ., 2004. (in Russ.).
- Kuzeev R.G. *Istoricheskaya etnografiya bashkirskogo naroda* [Historical ethnography of the Bashkir people]. Ufa: Bashkirskoye knizhnoye izdatel'stvo Publ., 1978. (in Russ.).
- LeDonn J. P. Administrative regionalization in the Russian empire, 1802–1826. *Cahier du Monde russe*, 2002, vol. 43, no. 1, pp. 5–34. DOI: 10.4000/monderusse.8478 (in English).
- Lysenko L. M. *Gubernatory i general-gubernatory Rossiyskoy imperii (XVIII — nachalo XX veka)* [Governors and Governors-General of the Russian Empire (18<sup>th</sup> — early 20<sup>th</sup> century)]. Moscow: MPGU Publ., 2001. (in Russ.).
- Lyubichankovskiy S. V. [“Inner periphery” of the Russian Empire: Middle-Volga variant]. *Vestnik Leningradskogo gosudarstvennogo universiteta im. A. S. Pushkina* [Pushkin Leningrad State University Journal], 2013, vol. 4, no. 2, pp. 165–169. (in Russ.).
- Lyubichankovskiy S. V. [Principles of selection of officials for the position of the head of the Orenburg region (1781–1881)]. *Problemy istorii Orenburgskogo kraya XVIII–XX vekov. K 260-letiyu uchrezhdeniya Orenburgskoy gubernii i 70-letiyu obrazovaniya Orenburgskoy oblasti* [Problems of the history of the Orenburg region of the 18<sup>th</sup>–20<sup>th</sup> centuries. To the 260<sup>th</sup> anniversary of the establishment of the Orenburg province and the 70<sup>th</sup> anniversary of the formation of the Orenburg region]. Orenburg: OGPU Publ., 2004, pp. 33–45. (in Russ.).
- Matkhanova N. P. *General-gubernatory Vostochnoy Sibiri serediny XIX v.: V. Ya. Rupert, N. N. Murav'yev-Amurskiy, M. S. Korsakov* [Governors-General of Eastern Siberia in the middle of the 19<sup>th</sup> century: V. Ya. Rupert, N. N. Muravyov-Amursky, M. S. Korsakov]. Novosibirsk: SO RAN Publ., 1998. (in Russ.).
- Matsuzato K. [Governorates-General in the Russian Empire: from an ethnic to a spatial approach]. *Novaya imperskaya istoriya postsovetskogo prostranstva* [New imperial history of the post-Soviet space]. Kazan: Tsentr issled. natsionalizma i imperiy Publ., 2004, pp. 427–458. (in Russ.).
- Pochekaev R. Yu. *Gubernatory i khany. Lichnostnyy faktor pravovoy politiki Rossiyskoy imperii v Tsentral'noy Azii: XVIII — nachalo XX v.* [Governors and khans. Personal factor of the legal policy of the Russian Empire in Central Asia: 18<sup>th</sup> — early 20<sup>th</sup> century]. Moscow: ID Vysshey shkoly ekonomiki Publ., 2017. (in Russ.).
- Rakhimov R. N. [Military service of non-Russian peoples of South-Eastern Russia in the 18<sup>th</sup> century as a factor of integration into Empire]. *Problemy natsional'noy strategii* [National Strategy Issues], 2015, no. 3 (30), pp. 229–247. (in Russ.).
- Rakhimov R. N. [Separate Orenburg Corps: projects and realities of the warring outskirts in the era of Nicholas I]. *Russkiy sbornik: Issledovaniya po istorii Rossii* [Russian collection: Studies in the history of Russia]. Moscow: Regnum Publ., 2009, vol. 7, pp. 165–190. (in Russ.).
- Rashin A. G. *Naseleniye Rossii za 100 let (1811–1913 gg.). Statisticheskiye ocherki* [Russia's population for 100 years (1811–1913). Statistical essays]. Moscow: Gos. stat. izd-vo Publ., 1956. (in Russ.).
- Remnev A. V. [Regional parameters of the imperial “geography of power” (Siberia and the Far East)]. *Sibirskaya Zaimka. Istoriya Sibiri v nauchnykh publikatsiyakh* [Sibirskaya Zaimka. History of Siberia in scientific publications]. Available at: <http://zaimka.ru/remnev-regional/> (accessed: 12.12.2021). (in Russ.).
- Remnev A. V. *Samoderzhaviye i Sibir'. Administrativnaya politika v pervoy polovine XIX v.* [Autocracy and Siberia. Administrative policy in the first half of the 19<sup>th</sup> century]. Omsk: OmGU Publ., 1995. (in Russ.).
- Sapozhnikov A. I. [General P. P. Sukhtelen and his military-historical writings]. *Russkaya nauka v biograficheskikh ocherkakh* [Russian science in biographical essays]. Saint Petersburg: Dmitriy Bulanin Publ., 2003, pp. 182–200. (in Russ.).
- Semenova N. L. [Administrative-territorial modification of the Orenburg province in the projects of military governors of the region in the 30s–40s of the XIX century]. *Vestnik Orenburgskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta. Elektronnyy nauchnyy zhurnal* [Vestnik of Orenburg State Pedagogical University. Electronic Scientific Journal], 2017, no. 4 (24), pp. 147–156. (in Russ.).

- 
- Semenova N. L. [The military governor's office and special assignments officials in the system of local government of the Orenburg province in the early 19<sup>th</sup> century]. *Genesis: istoricheskiye issledovaniya* [Genesis: Historical Research], 2018, no. 11, pp. 67–79. DOI: 10.25136/2409-868X.2018.11.28092 (in Russ.).
- Semenova N. L. [The problems of Orenburg region division: the military governor P. K. Essen's project]. *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Chelyabinsk State University], 2014, no. 22 (351), pp. 47–55. (in Russ.).

*Для цитирования:* Семенова Н. Л., Любичанковский С. В. Институт военного губернаторства в управлении Оренбургской губернией в конце XVIII — первой половине XIX в. // Уральский исторический вестник. 2022. № 4 (77). С. 157–167. DOI: 10.30759/1728-9718-2022-4(77)-157-167.

*For citation:* Semenova N. L., Lyubichankovskiy S. V. The institute of military governorship in the administration of the Orenburg province at the end of the 18<sup>th</sup> — first half of the 19<sup>th</sup> centuries // Ural Historical Journal, 2022, no. 4 (77), pp. 157–167. DOI: 10.30759/1728-9718-2022-4(77)-157-167.