

RU

Эволюция нормативно-правовых основ административно-территориального управления фронтирными регионами Российской империи в первой половине XIX века (на примере Оренбургского края)

Абакумов Е. В.

Аннотация. Цель исследования – установить закономерности трансформации институтов государственного управления и нормативно-правовой базы на юго-восточных окраинах Российской империи с конца XVIII до середины XIX века. В результате исследования доказано, что процесс адаптации общероссийских бюрократических стандартов к сложным реалиям окраины привел к формированию асимметричной системы власти. Установлено, что попытка центра интегрировать регион и превратить его во «внутреннюю периферию» через жестко унифицированное имперское делопроизводство потерпела неудачу, спровоцировав масштабный канцелярский кризис. Обосновано, что в координатах фронтирной модернизации физическая нестабильность контактной зоны запрограммировала пространственный и ведомственный дуализм. Научная новизна заключается в доказательстве того, что развитие имперского законодательства представляло собой не линейный путь к жесткой централизации, а институционализацию асимметричной административной модели, где гражданское губернское правление трансформировалось в механизм легитимации экстраординарных решений военно-политического руководства края.

EN

Evolution of the legal foundations of administrative-territorial management of the Russian Empire's frontier regions in the first half of the 19th century (the case of the Orenburg region)

E. V. Abakumov

Abstract. The study aims to identify patterns in the transformation of state administration institutions and the legal framework in the south-eastern fringes of the Russian Empire from the late 18th to the mid-19th century. The research proves that the process of adapting all-Russian bureaucratic standards to the complex realities of the outskirts led to the formation of an asymmetric system of power. It is established that the central government's attempt to integrate the region and transform it into an "internal periphery" through strictly unified imperial office management failed, provoking a large-scale clerical crisis. It is substantiated that within the coordinates of frontier modernization, the physical instability of the contact zone programmed a spatial and departmental dualism. The scientific novelty lies in proving that the development of imperial legislation represented not a linear path toward rigid centralization, but rather the institutionalization of an asymmetric administrative model, wherein the civil provincial administration was transformed into a mechanism for legitimizing the extraordinary decisions of the region's military-political leadership.

Введение

Актуальность данного исследования обусловлена современными тенденциями в развитии исторической и историко-правовой науки, проявляющимися в сосредоточении научного интереса на вопросах взаимодействия центральных и региональных властей, а также на механизмах интеграции окраинных территорий в единое политико-правовое пространство государства. Такого рода исследования позволяют не только понять общие закономерности имперской административной политики, но и выявить ее национально-государственные и региональные особенности, поскольку эффективность государственного аппарата неотделима от демографических, территориальных и социокультурных реалий конкретного макрорегиона.

Для достижения вышеуказанной цели исследования необходимо решить следующие задачи:

- проанализировать влияние екатерининского «Учреждения о губерниях» 1775 г. и министерской реформы Александра I на формирование управленческого аппарата Оренбургского края;
- определить причины и последствия возникновения пространственного и ведомственного дуализма местной власти (военной и гражданской) на юго-восточном фронтире;
- выявить и описать специфику бюрократического делопроизводства и роль генерал-губернаторской власти в условиях кодификации законодательства при Николае I.

Степень изученности проблемы носит комплексный характер. Дореволюционная историко-правовая школа заложила основы критического анализа имперской администрации, фундаментально раскрыв антагонизм между децентрализаторскими интенциями Екатерины II и жесткой министерской централизацией XIX века (Градовский, 1908, с. 136; Кизеветтер, 1917, с. 101).

В советский и современный периоды дисфункции канцелярского делопроизводства глубоко анализировались в трудах классиков институциональной истории (Готье, 1941; Ерошкин, 1957; Зайончковский, 1978).

Важное концептуальное значение для понимания макроисторического контекста развития восточных окраин имеют работы исследователей, раскрывающие феномен «внутренней периферии» и механизмы фронтирной модернизации (Алексеев, 2017; Побережников, 2018; Зубков, Побережников, Шумкин, 2019; Любичанковский, 2013; Хорос, 1993; Красильщиков, 1998, с. 28). Специфика управления непосредственно Оренбургским краем обстоятельно рассмотрена в специальных региональных исследованиях (Семенова, 2001; Акьюлов, 2002; Гвоздикова, 2010). Особого внимания заслуживают современные междисциплинарные исследования локальных пограничных локусов, раскрывающие физические, демографические и инфраструктурные параметры развития казачьих линий (Тюрин, 2018). В то же время потребность в комплексном синтезе этой живой реальности фронта с догматической нормативно-правовой базой империи оставляет широкое поле для концептуального историко-правового моделирования.

Как убедительно доказывают представители современной школы исторической модернизации, адекватное понимание российской имперской истории требует обязательного обращения к субстрановому (региональному) уровню (Алексеев, Побережников, 2013, с. 18). Очевидная пространственная дифференциация империи на «ядро» и «периферию» порождала специфический «освоенческий синдром» (Побережников, 2013, с. 248). Вектор административных преобразований первой половины XIX века определялся глобальной задачей государства по превращению фронтирной зоны сначала во «внутреннюю периферию», а затем – в полноценную часть государственного ядра (Любичанковский, 2014, с. 23-24). Трансляция на окраину унифицированных институтов гражданского управления должна была обеспечить эту интеграцию, однако эффективность бюрократического аппарата находилась в прямой зависимости от экстраординарных военизированных и социокультурных реалий конкретного макрорегиона.

Теоретико-методологическая база исследования опирается на парадигму имперской модернизации и концепцию пространственного «фронтира» (Побережников, 2013, с. 19-24). Важнейшим инструментом анализа выступает концепт «диффузии (импорта) институтов» (Алексеев, Побережников, 2013, с. 22). Административные реформы первой половины XIX века представляли собой попытку унифицированной институциональной диффузии «сверху». Столкновение бюрократической нормы, диктуемой из столицы, с нестабильностью пограничья порождало особый «фронтирный дискурс». Как следствие, навязываемое правовое поле вступало в конфликт с ситуацией перманентного риска, что вело к маргинализации традиционной юридической нормы и закреплению «административной асимметрии» (Синельникова, 2020, с. 482).

Инструментарий исследования образуют историко-генетический метод (для установления стадийной эволюции учреждений), формально-юридический метод (при трактовке компетенций должностных лиц сквозь призму законодательных актов), элементы дискурс-анализа (для оценки управленческой коммуникации), а также сравнительно-исторический метод.

Источниковая база исследования носит комплексный характер и объединяет неопубликованные (архивные) материалы и опубликованные источники. Основу эмпирической базы составили документы, впервые или фрагментарно вводимые в научный оборот, извлеченные из фондов Российского государственного архива древних актов (РГАДА): фонд 16 (Внутреннее управление); Российского государственного исторического архива (РГИА): фонды 560 (Общая канцелярия министра финансов), 1263 (Комитет министров), 1349 (Формулярные списки чинов гражданского ведомства) и 1537 (Сенаторские ревизии); Государственного архива Оренбургской области (ГАОО): фонды 6 (Канцелярия Оренбургского генерал-губернатора) и И-1 (Оренбургское губернское правление); а также Национального архива Республики Башкортостан (НА РБ): фонд И-100 (Оренбургская палата уголовного суда). Вторую группу образуют фундаментальные нормативно-правовые акты Российской империи, извлеченные из Полного собрания законов (ПСЗРИ): «Учреждение для управления губерний» (1775), «Общее учреждение министерств» (1811), «Наказ гражданским губернаторам» (1837) и «Учреждение губернских правлений» (1845).

Практическая значимость работы определяется возможностью использования выявленных закономерностей и историко-правовых обобщений в образовательном процессе высшей школы при разработке курсов по истории отечественного государства и права, истории регионального управления, а также для дальнейшего расширения источниковой базы компаративных исследований процессов дефронтализации пограничных территорий России.

Обсуждение и результаты

Кризис системы управления восточными и юго-восточными окраинами осознавался высшей имперской политической элитой задолго до эпохи масштабных административных кодификаций первой половины XIX века. Столкновение интенций имперского центра по унификации пространства с реалиями макрорегиона порождало системную дисфункцию государственных институтов. Еще в 1763 г. оренбургский вице-губернатор Д. В. Волков в официальном правительственном доношении императрице Екатерине II указывал на институциональный паралич местной власти, ссылаясь на жесткую правовую регламентацию действий гражданской администрации и «мерзостные приказные крючки», блокирующие оперативное управление нестабильной территорией (РГАДА, ф. 16, оп. 1, д. 813, л. 12-13). Реакция Екатерины II, санкционировавшей введение на пограничье упрощенного «словестного суда в мелких иноверческих делах» (РГАДА, ф. 16, оп. 1, д. 813, л. 4), продемонстрировала готовность центра к допущению институциональной асимметрии ради эффективного контроля над макрорегионом.

Базовая модель областного администрирования была заложена «Учреждением для управления губерний Всероссийской империи» от 7 ноября 1775 года. Концептуальный замысел Екатерины II, опиравшийся на труды Ш. Монтескье и У. Блэкстона, предполагал разделение властей на местах и децентрализацию управления. Во главе губернии ставился государев наместник (генерал-губернатор) – лицо, облеченное политической властью и осуществляющее верховный надзор, будучи «хозяином губернии, а не судьей» (Градовский, 1908, с. 112). Непосредственное управление возлагалось на гражданского губернатора и губернское (наместническое) правление, которое, согласно статье 95 Учреждения, «управляет в силу законов Именем Императорского Величества» (Омельченко, 1993, с. 270). Однако на практике правление строилось на началах субординации, где советники имели лишь право «вспомоществовать рассуждениями», но не могли отменять единоличных решений губернатора (Административные реформы..., 2001, с. 76).

Для юго-восточного пограничья внедрение указанных общеимперских норм сопровождалось масштабной административно-территориальной реорганизацией. В конце 1781 г. императрица учредила Уфимское наместничество (открыто в 1782 г. под руководством генерал-поручика И. В. Якоби), отличительной чертой которого стало создание особых нижних расправ для автохтонного населения (башкир, мишарей), что являлось ярким актом правовой гибридизации (ПСЗРИ-1, т. XXI, № 15265). Как убедительно доказывает В. А. Воропанов (2014, с. 95), на начальном этапе формирования имперских институтов в крае Петербург активно применял тактику кооптации (интеграции) этнорелигиозных элит в официальный государственный аппарат. Местная губернская администрация обеспечивала выборы заседателей из числа башкирской знати и мусульманского духовенства в присутствия верхних и нижних расправ.

С позиций методологии имперского строительства, подобные шаги представляли собой классический механизм «диффузии (импорта) институтов». Трансляция передовых унифицированных организационно-правовых моделей из имперского центра выступала базовым механизмом реализации стратегической задачи государства – постепенного превращения фронтальной зоны во «внутреннюю периферию» (Любичанковский, 2014, с. 24-25). В условиях ярко выраженной пространственной дифференциации империи на «ядро» и «периферию» профильные государственные структуры осознанно допускали формирование институциональной конгломератности, при которой унифицированное право впитывало элементы традиционного патриархального уклада для нейтрализации «освоенческого синдрома» (Побережников, 2013, с. 248).

Именно в этот период губернское административно-судебное присутствие начало выполнять функцию институционального «переводчика» в её абсолютном, буквальном значении. Для интеграции полиэтнического населения в имперское правовое поле, государственные органы периферии активно использовали языки местных письменных культур. Делопроизводство адаптировалось к фронтальной реальности, судебные инстанции снабжались копиями «Учреждений о губерниях» и иных законов на тюркском языке, к материалам следствия приобщались присяги на Коране, а в штатное расписание губернских и уездных инстанций были официально инкорпорированы должности переводчиков и толмачей (Воропанов, 2014, с. 96). В штатах губернского правления эта уникальная должность была включена с 1797 года (ГАОО, ф. 6, оп. 5, д. 10988, л. 84). Подобная гибкость демонстрировала легитимную попытку государства найти устойчивый баланс между унификацией административной системы и спецификой пограничья.

Однако трансформации эпохи Павла I и начала правления Александра I, продиктованные фискальной экономией и укреплением вертикали, привели к пересмотру гибкой политики и оформлению жесткого управленческого дуализма. В 1796 г. Уфимское наместничество было преобразовано в Оренбургскую губернию с центром в Оренбурге (ПСЗРИ-1, т. XXIV, № 17634), но уже в 1802 г. гражданские присутственные места были возвращены в Уфу (ГАОО, ф. 6, оп. 2, д. 763/2, л. 1-10). Сенаторская ревизия И. Спиридонова и А. Лопухина 1800 г. предельно четко зафиксировала пространственную проблематику: объехав губернию, они констатировали, что Оренбург «отделён от всех уездов и на самом почти конце губернии», что ведёт к «крайне медленному» течению дел: «иногда одно нужное обстоятельство ожидается более 6 недель» (РГИА, ф. 1537, оп. 1, д. 83, л. 235). Напротив, Уфа «находится посреди самой губернии», имеет две судоходные реки, изобилие леса и дешёвый хлеб (РГИА, ф. 1537, оп. 1, д. 83, л. 235 об.). Сенаторы предлагали вернуть правление в Уфу, оставив военного губернатора в Оренбурге, – компромиссное решение, окончательно закрепившее пространственный дуализм (РГИА, ф. 1537, оп. 1, д. 83, л. 238).

Природа указанного дуализма поддается верификации через призму теории фронтирной модернизации. Дивергенция статусов двух городов отражала разнонаправленную геополитическую динамику колониционных процессов (Зубков, Побережников, Шумкин, 2019, с. 158). Уфа в начале XIX века объективно эволюционировала в статус экономически интегрированной «внутренней периферии». Оренбург, напротив, функционировал как эпицентр активного жесткого фронта. Геостратегическая ситуация обострилась с 1811 года в связи с активизацией обустройства Новоилецкой оборонительной линии, в частности по рекам Илек и Бердянка. Продвижение военного присутствия вглубь зоны кочевий сопровождалось вытеснением казахских родов и притоком новых масс казаков, переселенцев и регулярных войск (Тюрин, 2018, с. 45). Дистанцирование аппарата сугубо гражданской бюрократии от этой взрывоопасной контактной зоны являлось закономерной реакцией государственных структур на физические, инфраструктурные и демографические параметры развивающегося пограничья.

Министерская реформа 1802-1811 гг. детерминировала не только пространственный, но и нормативный ведомственный антагонизм. Местные институты оказались жестко встроены в отраслевые вертикали, если гражданский губернатор подчинялся Министерству внутренних дел (МВД), то вице-губернатор, возглавлявший Казенную палату, перешел в прямое подчинение Министерства финансов. Стремясь компенсировать управленческую дефрагментацию на фронтире, верховная власть инициировала кадровую милитаризацию гражданского правительственного аппарата Оренбургской губернии. В первой трети XIX в. должности вице-губернаторов систематически замещались отставными армейскими офицерами (Н. С. Романовский, Д. А. Воеводский, Н. Д. Хирьяков, К. А. Случевский), обладавшими навыками безусловной субординации (РГИА, ф. 1349, оп. 4, д. 197, л. 11 об.; д. 240, л. 139).

Тем не менее милитаризация номенклатуры не устранила базовую институциональную коллизию, возникавшую при правоприменении общеимперских норм в условиях обостренной фронтирной целесообразности. Репрезентативным маркером этой дихотомии служит архивное следственное дело 1826-1828 гг. в отношении оренбургского вице-губернатора Н. Д. Хирьякова. В 1826 г. Оренбургский военный губернатор П. К. Эссен делегировал Н. Д. Хирьякову, временно исполнявшему должность гражданского губернатора, полномочия по оперативному внесудебному разрешению сложного коммерческого конфликта между купцами В. Заусайловым и И. Котельниковым (НА РБ, ф. И-100, оп. 1, д. 678, л. 1-2). Руководствуясь директивой военного начальника, гражданский администратор применил методы дисциплинарного давления на фигуранта, добившись признания долга.

Данный акт прямого внепроцессуального администрирования подвергся жесткой оценке со стороны Правительствующего Сената. IV департамент Сената квалифицировал действия вице-губернатора как превышение власти, указав на недопустимость вторжения административного аппарата МВД в компетенцию гражданского судопроизводства (НА РБ, ф. И-100, оп. 1, д. 678, л. 18, 133). Решением Комитета министров вице-губернатор был предан суду и в 1828 г. отстранен от должности (РГИА, ф. 560, оп. 38, д. 115, л. 24, 42). Характерно, что региональная Палата уголовного суда позднее постановила оправдательный вердикт, мотивируя отступление от буквы закона «порывом усердного исполнения» непрекращаемой воли военного командования (НА РБ, ф. И-100, оп. 1, д. 678, л. 129, 179).

Указанный историко-правовой прецедент выступает эмпирической иллюстрацией концепта «фронтирного дискурса». Как обосновано в исследованиях Л. Н. Синельниковой (2020, с. 482), в контактной пограничной зоне неизбежно проявляется феномен «маргинализации традиционной нормы», при котором имперская юридическая догма вступает в конфликт с ситуацией перманентного риска и экстраординарными требованиями военной администрации. Губернская номенклатура, зажатая в институциональные тиски между императивными процессуальными требованиями Сената и директивами Оренбургского военного губернатора, вырабатывала гибридные механизмы бюрократической адаптации. Канцелярия Губернского правления была вынуждена переформатировать военно-политические решения в строгие легитимные делопроизводственные формуляры для обеспечения правового иммунитета перед проверяющими инстанциями.

Институциональная нестабильность усугублялась асимметричной системой управления военизированным населением. В 1798 г. в крае была официально учреждена кантонная система управления, в результате которой обширные группы населения (башкиры, мишари, оренбургские казаки) были изъяты из гражданской и полицейской юрисдикции и переподчинены военному ведомству (Семенова, 2001, с. 158). Сформировалась функционально перегруженная триада власти: Император – Военный губернатор – Гражданский губернатор. Систематический конфликт компетенций фиксируется в официальной переписке: так, в рапорте уфимского губернатора на имя генерал-прокурора откровенно констатировалось, что военный начальник «входит неограниченно и дает повеления свои повсеместно... отъемлет власть губернского правления, оставляя оному одно только имя» (ГАО, ф. 6, оп. 1, д. 473, л. 1-2).

С изданием Манифеста «Об учреждении министерств» (1802 г.) региональные гражданские присутствия были окончательно интегрированы в централизованную вертикаль МВД. Полномочия Губернского правления редуцировались (ПСЗРИ-1, т. XXVII, № 20406). Для обеспечения контроля губернаторы были наделены правом самостоятельного формирования штата канцелярии (указ 1803 г.). Важнейшим следствием «Общего учреждения министерств» (1811 г.) стала легализация практики прямых межведомственных предписаний от министерских департаментов, что спровоцировало кратный рост ведомственного документооборота и внедрение усложненных форм статистической отчетности (ПСЗРИ-1, т. XXXI, № 24686). Параллельно, в контексте развития торговой инфраструктуры окраины (учреждение в 1808 г. таможен в Верхнеуральске, Орске, Троицке), на губернские власти возлагался массив документального сопровождения таможенного и пошлинного

оборота (Акьюлов, 2002, с. 74). Подобная унификация являлась классическим проявлением «имперской модели модернизации», которая, по справедливому замечанию В. Г. Хороса (1993, с. 15), неизбежно сопровождалась растущей централизацией, бюрократизацией управления и навязыванием реформ исключительно «сверху». Однако втискивание фронтальной реальности в прокрустово ложе министерских циркуляров провоцировало цивилизационный «раскол». Попытки центра модернизировать социальные отношения сталкивались со стремлением местной среды лишь внешне адаптироваться к ситуации без реального изменения форм деятельности (Ахизер, 1993, с. 4). Гражданская администрация, лишённая инициативы, вынуждена была имитировать бурную деятельность посредством переписки.

Внутренняя логика административных реформ имперского правительства 1820-х гг. определялась потребностью в модернизации управления. Показательным эпизодом явилось учреждение в 1819 г. экспериментального генерал-губернаторского округа в центре европейской части России (охватившего Рязанскую, Тульскую, Орловскую, Воронежскую, Тамбовскую губернии) под руководством А. Д. Балашева. Данный проект рассматривался как подготовительный этап к введению в государстве элементов конституционного устройства и попытка обеспечения эффективности властных институтов в условиях острого кадрового дефицита (Акульшин, 2025, с. 8-9; Любезников, Скрыдлов, 2012, с. 112-113). Эксперимент позволил временно (1823-1824 гг.) апробировать модель коллегиального управления путем создания Губернских советов.

Однако радикальная институциональная разница между данным экспериментом и политикой на Южном Урале акцентирует специфику административного регулирования пограничья. Если в коренных центральных губерниях империя выстраивала сложную коллегиальную структуру взаимодействия, то в Оренбургском крае объективно сохранялась потребность в жесткой военно-управленческой вертикали, обусловленная необходимостью оперативного реагирования на угрозы в зоне кочевий и активностью конкурентных держав в Азии. Высшая власть действовала в логике традиционалистского государства, которое в макрорегионах незавершенного освоения вынуждено прибегать к форсированной милитаризации аппарата. Присутствие регулярных формирований и централизация власти в руках генерал-губернатора компенсаторно замещали неразвитость ординарных гражданских инфраструктур (Побережников, 2013, с. 249-250). Подобная административная дивергенция наглядно иллюстрирует региональные вариации фронтальной модернизации на востоке империи. В зависимости от уровня геополитической безопасности и укорененности имперских институтов, государство осознанно применяло принципиально разные управленческие стратегии для центра и для периферии (Побережников, 2018, с. 75).

С учреждением Николаем I «Особого секретного комитета» (1826 г.) реформаторские проекты децентрализации власти в центре империи были нивелированы. Одновременно Комитет официально подтвердил безальтернативность сохранения института военных губернаторов на стратегических рубежах (Оренбург, Кавказ, Сибирь) по причине высокой плотности «посторонних дел» – торговых и полицейских контактов с автохтонным населением (Сборник Императорского Русского исторического общества, 1891, с. 146). Таким образом, административная асимметрия фронта была легитимирована на высшем государственном уровне.

Завершающие этапы кодификации местного управления, в частности «Наказ гражданским губернаторам» (1837 г.) и «Учреждение губернских правлений» (1845 г.), характеризовались курсом на тотальную формальную регламентацию. Количество обязательных статистических и финансовых ведомостей достигло 31 формы, в результате чего объем директивной документации существенно превысил операционные мощности губернских присутствий. Наказ 1837 года юридически закрепил за губернатором статус верховного блюстителя самодержавных прав на вверенной территории, а должность вице-губернатора была унифицирована и подчинена исключительно МВД (ПСЗРИ-2, т. XII, № 10303; ПСЗРИ-2, т. XX, № 18526).

Введенное в 1837 г. положение жестко структурировало Губернское правление, разделив его на четыре функциональных отделения, при этом вице-губернатор принимал руководство 1-м (секретным и распорядительным) отделением (ПСЗРИ-2, т. XII, № 10303). Следствием форсированной унификации стал масштабный канцелярский коллапс, нагрузка на одного канцелярского служащего достигала 1300 документов в год (Балова, 2009, с. 94). Документооборот становился самодостаточным процессом, при котором реальное администрирование замещалось циркулярной активностью низших чинов канцелярии.

Для Оренбургской губернии указанные тенденции имели дисфункциональные последствия. Вице-губернаторы, отвечающие за канцелярскую дисциплину, оказались неспособны одновременно реализовывать требования строгой министерской отчетности и обслуживать оперативные запросы военного командования. Попытка центрального аппарата преодолеть кризис изданием нового «Учреждения губернского правления» (1845 г.), повысившего контрольный статус вице-губернатора и учредившего надзорный «ревизионный стол», не привела к оптимизации управления в регионе. Напротив, введение жесткой дифференциации дел на «судные», «распорядительные» и «исполнительные» спровоцировало рост формализма (Градовский, 1908, с. 287-289). Избегая дисциплинарной ответственности, чиновничий аппарат генерировал массы пустой переписки. Изученные Н. Л. Семеновой (2001, с. 158) и И. М. Гвоздиковой (2010, с. 159-161) материалы подтверждают, что к 1841 г. в Оренбургском губернском правлении 3587 из 6367 заведенных дел оставались без юридического решения ввиду отсутствия формальных донесений от уездных инстанций. Архивные документы подтверждают системный характер волокиты, дело 1846 г. о конвоировании арестанта Хасмутдинова было заблокировано из-за проволочек земского суда, вынуждая губернскую инстанцию регулярно дублировать предписания (ГАОО, ф. 6, оп. 1, д. 254, л. 6-8).

Институциональный коллапс трактуется через закономерную маргинализацию правоприменительных механизмов во фронтальной среде (Синельникова, 2020, с. 482). Механическое перенесение детализированных

норм министерской отчетности в условия экстенсивного регионального хозяйства, дефицита инфраструктуры и военизированного социума лишало закон оперативной эффективности. Гражданская администрация, физически неспособная обеспечить легитимное разрешение конфликтов средствами ординарного судопроизводства, самоустранялась, уступая фактические рычаги управления силовым структурам военного ведомства.

Показательным свидетельством грубого нарушения баланса ветвей власти выступают материалы инспекторской ревизии военного губернатора графа П. П. Сухтелена в 1830 г. Зафиксировав наличие 3411 нерешенных дел в делопроизводстве Губернского правления, военный начальник издал предписание, ограничивающее полномочия гражданского губернатора по командированию собственных советников в уезды для производства гражданских следствий без его персональной санкции (ГАОО, ф. 6, оп. 4, д. 9755, л. 4-5). Губернское правление, будучи зависимым органом, официально постановило принять указания военного губернатора «в руководство» (ГАОО, ф. 6, оп. 4, д. 9755, л. 17-18). Описанный эпизод фиксирует устойчивый паттерн административной коммуникации, где директивы военного руководителя трансформировались в подзаконные акты коллегиального гражданского органа, обеспечивая формальную легитимизацию экстраординарного контроля.

Итоговая статистическая отчетность Оренбургского гражданского губернатора за 1850 г. иллюстрирует исчерпание управленческого ресурса присутствия. За год было издано 4 968 печатных экземпляров циркуляров, при этом «ревизионным столом» направлено 15 896 дисциплинарных подтверждений в уездные органы о недопустимости волокиты, в отношении 52 чиновника возбуждены взыскания (ГАОО, ф. 6, оп. 8, д. 13, л. 8-11). Указанные показатели свидетельствуют о редукции Губернского правления в сугубо надзорно-контрольный орган, занятый внутренним поддержанием формы делопроизводства.

Катализатором описанных процессов выступал глубокий кадровый дефицит. Анализ формулярных списков первой четверти XIX в. подтверждает, что ограниченное материальное обеспечение в корреляции с тяжелыми условиями службы на окраине программировали систематический отток квалифицированных служащих (Азнабаев, Минигалеев, 2014, с. 21). Доклады военного губернатора П. К. Эссена (1821 г.) фиксируют нехватку до 40% штатного состава канцелярских служащих МВД в Оренбурге (РГИА, ф. 1263, оп. 1, д. 257, л. 135-136). Процесс депрофессионализации подтверждается привлечением к делопроизводственной работе представителей непривилегированных сословий и подростков 13-18 лет (ГАОО, ф. 6, оп. 2, д. 938, л. 31-33). В результате руководство губернии применяло вынужденную толерантность к служебным девиациям (коррупции, халатности), избегая строгих увольнений с целью сохранения минимальной функциональности аппарата присутствий.

Финальным маркером институциональной несостоятельности модели чисто гражданского управления Оренбургским краем стала сенаторская ревизия А. Н. Пешурова (1842-1843 гг.). Инспекция, инициированная на фоне административного вакуума перед назначением В. А. Обручева, формально установила отсутствие состава преступлений в действиях гражданского губернатора И. Д. Талызина, но задокументировала полный коллапс делопроизводственной вертикали в уездных судах и полициях (Семенова, 2011, с. 48-49). Накопление критического массива нерассмотренных дел объективно доказывало неэффективность попыток синхронизации окраинной администрации с жесткими параметрами общероссийского бюрократического стандарта.

Закономерным итогом эволюции стала полномасштабная институционализация «фронтирного авторитаризма» в период служебной деятельности генерал-адъютанта В. А. Перовского. Исключение пограничных уголовных дел из юрисдикции общероссийских гражданских судов и передача их на единоличное усмотрение военного губернатора (1838 г.) де-факто ликвидировали принцип разделения властей в крае (Акьюлов, 2002, с. 99). «Инструкция генерал-губернаторам» 1853 г. императивно закрепила суверенитет военного чиновника, запротив реализацию инфраструктурных и политических мер гражданского обустройства губернии без резолюции главного начальника края (ПСЗРИ-2, т. XXVIII, № 27293).

Анализ нормативно-правовых актов и архивных источников доказывает, что попытка империи осуществить унифицированную институциональную диффузию канцелярского управления на территорию много-составного пограничья не достигла заявленных целей. Трансформация Губернского правления в зависимый элемент правовой легитимации военно-стратегических приказов ознаменовала институционализацию асимметричной административной модели. Утверждение данной модели искусственно законсервировало политико-правовое развитие Оренбургского края, существенно затормозив естественный процесс его дефронтизации и интеграции в состав государственного «ядра» (Любичанковский, 2013, с. 166).

Заключение

Комплексный анализ институциональной и нормативно-правовой трансформации юго-восточных окраин Российской империи в первой половине XIX века позволяет сделать ряд концептуальных выводов, решающих поставленные задачи исследования.

Установлено, что попытка прямой институциональной диффузии общероссийских гражданских норм (екатерининского «Учреждения о губерниях» 1775 г. и министерской реформы Александра I) на территорию Оренбургского края потерпела неудачу. Трансляция унифицированных управленческих моделей, направленная на ускоренное превращение пограничья во «внутреннюю периферию», столкнулась с геостратегической реальностью региона. Внедрение жесткого отраслевого централизма и усложнение форм ведомственной отчетности не привели к оптимизации административного процесса, а спровоцировали управленческий кризис, лишив губернские присутствия остатков екатерининской децентрализованной автономии.

Доказано, что возникновение пространственного и ведомственного дуализма местной власти являлось объективным следствием обострения «освоенческого синдрома» и перманентной нестабильности контактного фронта. Активное смещение пограничных линий вглубь степных территорий (в частности, обустройство

Новоилецкой линии с 1811 г.), а также милитаризация автохтонного населения в рамках кантонной системы запрограммировали институциональный разрыв. В то время как гражданская администрация в Уфе тяготела к тыловому канцелярскому функционированию, оренбургская военная вертикаль была вынуждена оперативно реагировать на экстраординарные вызовы геополитического характера. Попытки центра компенсировать данный дуализм милитаризацией кадрового состава гражданского аппарата (назначением оставших офицеров на должности вице-губернаторов) не устранили глубинный конфликт компетенций.

Выявлено, что в условиях масштабной административной кодификации эпохи Николая I (законы 1837 и 1845 гг.) губернское бюрократическое делопроизводство оказалось в состоянии функционального коллапса. Столкновение строгой «бюрократической нормы» с «нестабильностью пограничья» (в условиях острейшего кадрового голода и низкого материального обеспечения чиновников) привело к маргинализации традиционных юридических процедур – формированию специфического «фронтирного дискурса». Спасаясь от дисциплинарного преследования со стороны Сената и министерств, гражданская номенклатура перешла к стратегии бумажной имитации.

Как следствие, системная роль Главного начальника края (военного/генерал-губернатора) приобрела характер абсолютного, внеправового авторитаризма, окончательно легитимированного Инструкцией 1853 года. Институционализация административной асимметрии на Оренбургском фронтире обеспечила государству тактическое удержание и военный контроль над макрорегионом, однако существенно законсервировала процесс его интеграции в единое гражданско-правовое пространство империи.

Перспективы исследования видятся в применении выработанной концептуальной историко-правовой модели для проведения компаративного (сравнительного) анализа механизмов административного управления иными пограничными макрорегионами Российской империи (Кавказ, Сибирь, Дальний Восток). Дальнейший научный поиск целесообразно направить на изучение процессов окончательной дефронтизации Оренбургского края в эпоху Великих реформ Александра II (вплоть до упразднения института генерал-губернаторства в 1881 г.), а также на детальную просопографическую реконструкцию социального и профессионального портрета низовой губернской бюрократии, обеспечивавшей ежедневное функционирование имперского делопроизводства в экстремальных условиях окраины.

Материалы исследования | Research materials

1. Государственный архив Оренбургской области (ГАОО). Ф. 6. Оп. 1. Д. 254. Л. 6-8.
2. ГАОО. Ф. 6. Оп. 1. Д. 473.
3. ГАОО. Ф. 6. Оп. 2. Д. 763/2. Л. 1-10.
4. ГАОО. Ф. 6. Оп. 2. Д. 938.
5. ГАОО. Ф. 6. Оп. 4. Д. 9755.
6. ГАОО. Ф. 6. Оп. 5. Д. 10988.
7. ГАОО. Ф. 6. Оп. 8. Д. 13.
8. ГАОО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 254.
9. Национальный архив Республики Башкортостан (НА РБ). Ф. И-100. Оп. 1. Д. 678.
10. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). Собрание первое. Т. XXI. № 15265. СПб.: Тип. II Отделения Собственной Е. И. В. Канцелярии, 1830.
11. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). Собрание первое. Т. XXIV. № 17634. СПб., 1830.
12. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). Собрание первое. Т. XXVII. № 20406. СПб., 1830.
13. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). Собрание первое. Т. XXXI. № 24686. СПб., 1830.
14. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). Собрание второе. Т. XII. № 10303. СПб.: Тип. II Отделения Собственной Е. И. В. Канцелярии, 1838.
15. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). Собрание второе. Т. XX. № 18526. СПб., 1846.
16. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). Собрание второе. Т. XXVIII. № 27293. СПб., 1854.
17. Российский государственный архив древних актов (РГАДА). Ф. 16. Оп. 1. Д. 813.
18. Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 560. Оп. 38. Д. 115.
19. РГИА. Ф. 1263. Оп. 1. Д. 257.
20. РГИА. Ф. 1349. Оп. 4. Д. 197; Д. 240.
21. РГИА. Ф. 1537. Оп. 1. Д. 83.
22. Сборник Императорского Русского исторического общества. СПб., 1891. Т. 74. Журналы Комитета, учрежденного высочайшим рескриптом 6 декабря 1826 года.

Источники | References

1. Административные реформы Екатерины Великой (исторические предпосылки и результаты) / сост. Т. Л. Мигунова. Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2001.
2. Азнабаев Б. А., Минигалеев Р. Р. Провинциальное чиновничество Южного Урала в первой четверти XIX века // Вестник Башкирского университета. 2014. Т. 19. № 1.
3. Акульшин П. В. Анатомия российского реформаторства эпохи Александра I: зачем генерал-губернатор А. Д. Балашов появился на берегах Оки? // Гуманитарные исследования Центральной России. 2025. № 2 (35).
4. Акъюлов А. С. В. А. Перовский – губернатор Оренбургского края: дисс. ... к. ист. н. Уфа, 2002.

5. Алексеев В. В. Фронтирная модернизация в Российской империи // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Социально-гуманитарные науки. 2017. Т. 17. № 2. <https://doi.org/10.14529/ssh170201>
6. Алексеев В. В., Побережников И. В. Модернизационная парадигма российской истории // Экономическая история. Модернизация России. 2013. № 2.
7. Ахиезер А. С. Российская модернизация: проблемы и перспективы (материалы «круглого стола») // Вопросы философии. 1993. № 7.
8. Балова М. Б. «Означенные подтверждения оставляются без внимания и исполнения»: Архангельское губернское правление в первой половине XIX в. // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: История России. 2009. № 3.
9. Воропанов В. А. Судно-административная практика Российской империи на Южном Урале в конце XVIII в. // Вестник Челябинского государственного университета. 2014. № 8.
10. Гвоздикова И. М. Гражданское правление в Оренбургской губернии в первой половине XIX века (1801-1855). Уфа: Китап, 2010.
11. Готье Ю. В. История областного управления в России от Петра I до Екатерины II: в 2 т. Л.: Изд-во АН СССР, 1941. Т. 2.
12. Градовский А. Д. Собрание сочинений: в 9 т. СПб.: Тип. М. М. Стасюлевича, 1908. Т. 9. Начало русского государственного права. Ч. 3. Органы местного управления.
13. Ерошкин Н. П. История государственных учреждений России до Великой Октябрьской социалистической революции. М.: МГИАИ, 1957.
14. Зайончковский П. А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX веке. М.: Мысль, 1978.
15. Зубков К. И., Побережников И. В., Шумкин Г. Н. «Волны» колонизационной активности в процессе освоения восточных регионов России (XVI – начало XX вв.) // Исторический курьер. 2019. № 6. <https://doi.org/10.31518/2618-9100-2019-6-13>
16. Кизеветтер А. А. Местное самоуправление в России в IX-XIX ст. Исторический очерк. Изд-е 2-е. Пг.: Задруга, 1917.
17. Красильщиков В. А. Вдогонку за прошедшим веком: развитие России в XX веке с точки зрения мировых модернизаций. М.: РОССПЭН, 1998.
18. Любезников О. А., Скрыдлов А. Ю. Н. Н. Новосильцов и А. Д. Балашев: разработка и реализация преобразований в системе местного управления при императоре Александре I // Клио. 2012. № 12 (72).
19. Любичанковский С. В. «Внутренняя периферия» Российской империи: Средне-Волжский вариант // Вестник Ленинградского государственного университета им. А. С. Пушкина. 2013. Т. 4. № 2.
20. Любичанковский С. В. Новейшая историография о феномене включения Среднего Поволжья в состав Российской империи // Поволжский педагогический поиск. 2014. № 1.
21. Омелченко О. А. Законная монархия Екатерины Второй. Просвещенный абсолютизм в России. М.: Юрист, 1993.
22. Побережников И. В. Фронтирная модернизация как российский цивилизационный феномен // Россия реформирующаяся. 2013. № 12.
23. Побережников И. В. Фронтирная модернизация на востоке Российской империи: региональные вариации // Уральский исторический вестник. 2018. № 4 (61). [https://doi.org/10.30759/1728-9718-2018-4\(61\)-72-80](https://doi.org/10.30759/1728-9718-2018-4(61)-72-80)
24. Семенова Н. Л. Военное управление Оренбургским краем в XVIII – первой половине XIX в. Стерлитамак: СГПИ, 2001.
25. Семенова Н. Л. Сенаторские ревизии Оренбургской губернии в первой половине XIX века // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. 2011. Т. 13. № 3-1.
26. Синельникова Л. Н. Концептуальная среда фронтирного дискурса в гуманитарных науках // Russian Journal of Linguistics. 2020. Т. 24. № 2. <https://doi.org/10.22363/2687-0088-2020-24-2-467-492>
27. Тюрин А. М. Оренбуржье: фронт по реке Бердянка. Казаки и переселенцы земледельцы // Журнал фронтирных исследований. 2018. № 2.
28. Хорос В. Г. Российская модернизация: проблемы и перспективы (материалы «круглого стола») // Вопросы философии. 1993. № 7.

Информация об авторах | Author information



Абакумов Евгений Владимирович¹

¹ Уфимский университет науки и технологий



Evgenii Vladimirovich Abakumov¹

¹ Ufa University of Science and Technology

¹ Abakumov@gmail.com

Информация о статье | About this article

Дата поступления рукописи (received): 11.03.2026; опубликовано online (published online): 30.04.2026.

Ключевые слова (keywords): административно-территориальное управление; губернское правление; Оренбургский край; фронтирная модернизация; administrative-territorial management; provincial administration; Orenburg region; frontier modernization.