

# РЕЗУЛЬТАТЫ ГУБЕРНСКОЙ РЕФОРМЫ ЕКАТЕРИНЫ II ДЛЯ РЕГИОНОВ РОССИИ (на примере Сибири)

*Гергилев Денис Николаевич*  
К.и.н., ФГАОУ ВО  
"Сибирский федеральный  
университет", г. Красноярск

## THE RESULTS OF THE PROVINCIAL REFORMS OF CATHERINE II FOR REGIONS OF RUSSIA (on the example of Siberia)

*D. Gergilev*

### Annotation

The article analyzes the socio-political consequences of the reforms carried out in Russia in the XVIII century. These reforms have affected the system control various regions of the Russian Empire, so the impact was all the XIX century. The article shows that administrative-territorial reform conducted by Ecaterina II, had its specifics in Siberia. The author uses specific examples to show the problems of communication between higher authorities and local officials. The article examines the impact of the reforms, which was manifested throughout the nineteenth century. The author on the example of Siberia, examines the unique experience of government management of large areas with complex ethnic and religious composition. In addition, the modern administrative-territorial reform is largely due to the need to strengthen the state system. The author believes that such experience control regions may be in demand in the vast spaces of the modern global world.

**Keywords:** province, governor-general, region, management system, industrial principle, territorial organization, county.

### Аннотация

В статье анализируются социально-политические последствия реформ, которые проводились в России в XVIII веке. Эти реформы касались системы управления различными регионами Российской империи, поэтому их результаты ощущались весь XIX век. В статье показано, что административно-территориальные реформы, которые проводила Екатерина II, имели свою специфику в Сибири. Автор раскрывает проблемы взаимоотношений между столичными властями и региональными чиновниками, приводя конкретные примеры. В статье исследуются те последствия реформ, которые проявлялись на протяжении всего XIX века. Автор на примере Сибири анализирует этот уникальный опыт государственного управления огромными территориями, имеющими сложный этнический и религиозный состав. Кроме того, современные административно-территориальные преобразования в значительной мере детерминированы задачами по укреплению государственной системы. Автор уверен, что подобный опыт управления регионами может оказаться востребованным на огромных пространствах современного глобальном мире.

### Ключевые слова:

губерния, генерал-губернатор, регион, система управления, отраслевой принцип, территориальная организация, уезд.

Важной особенностью исторического развития России, которая оказала большое влияние на формирование внутренней и внешней политики государства, была ее евразийско-азиатская структура. Подобные процессы сопровождались сложными процессами, направленными на расширение Российской империи за счет новых территорий, население которых отличалось неоднородным национальным и религиозным составом населения. Значительное увеличение протяженности границ приводило к появлению новых проблем, которые обусловлены необходимостью осмысления статуса этих территорий и населяющих их народов в составе империи. Большое значение имел также тот факт, что колонизация присоединенных земель проводилась административными методами до тех пор, пока их сменили экономические методы, направленные на инкорпорацию окраинных территорий в единый хозяйственный механизм. "Это обстоятельство повлекло за собой появление

первых "особых" органов управления окраинами, как-выми применительно к Азиатской части России стали Казанский и Сибирский приказы" [4, с. 8].

Губернскую реформу целесообразно рассматривать комплексно, в контексте реформаторской деятельности Екатерины II. Однако для императрицы были более характерны крупномасштабные реформы в области управления страной, а не какие-то мелкие преобразования. Следует придерживаться мнения, согласно которому Пугачевский бунт не был непосредственной причиной серии реформ 70-х годов XVIII века, однако именно это драматическое событие убедило власти в необходимости реформы местного управления. Значительную роль сыграл также тот факт, что Российская империя уже была в состоянии направить основные средства на внутренние преобразования, поскольку именно к этому периоду закончились две тяжелые войны с Польшей и Турцией. Не менее важное значение имел также тот факт, что сущ-

ность губернской реформы соответствовала политическим убеждениям самой императрицы, ведь при разработке "Учреждений" Екатерина II использовала положения 19 проектов, которые были составлены крупными сановниками, а также указы депутатов в Уложенную комиссию. Все это привело к важному результату, который воплотился в едином акте русского законодательства, довольно подробно регламентирующего весь механизм региональных органов управления.

Принципиальное значение в реализации реформ Екатерины II имел тот факт, что со стороны столичных властей по отношению к Сибири долгое время сохранялось предубеждение, что этому большому краю принадлежит подчиненная доля по отношению к европейской России. Часто реформаторские мероприятия в Сибири имели фрагментарный характер, а их эффективность оценивались исходя из экономических и политических интересов европейской части России. В связи с этим можно выделить следующие особенности протекания реформ в Сибирском регионе.

1. Сибирь долгое время рассматривали исключительно как место ссылки, поэтому социальная система не развивалась в достаточной степени.

2. Для увеличения доходов от оброчного и лесного хозяйства выделялись казенные земли, которые должны были остаться после наделения крестьян по округленной норме.

3. По плану правительства в разные периоды производились переселения крестьян в Сибирь:

а) в целях избавления европейской России от маргиналов, появление которых являлось следствием экономических проблем центра государства;

б) при постройке великого сибирского пути доминирующую роль играли не интересы Сибири, а стратегические цели правительства;

в) в целях поглощения излишков населения;

г) "...в целях решения аграрного вопроса без коренной ломки установившегося земельного строя в России" [9, с. 75].

Проведение административно-территориальных реформ в России предполагало обязательный учет значительных различий, которые наблюдались в конкретных сибирских регионах. Сравнительный анализ нескольких сибирских губерний убедительно подтверждает этот тезис: Иркутская губерния в территориальном отношении уступала Енисейской в три раза, в то время как Тобольская губерния по численности населения превосходила Томскую губернию почти в два раза при идентичном административном устройстве всех названных территорий. Кроме того, наблюдались заметные различия в системах управления отдельных губерний. Например, в Забайкальской области управленческие механизмы были значительно упрощенными, хотя населения в ней насчитывалось намного больше, чем в Енисейской губернии. На-

блюдался еще один важный аспект, который нельзя было не учитывать, проводя административно-территориальные реформы в Сибири. Реформаторская деятельность осложнялась тем фактом, что упразднение в 1867 году общих окружных управлений не решило многих административно-территориальных проблем, накопившихся в сибирском регионе, поскольку вплоть до 1898 года ведущим оставался окружной принцип деления территорий, хотя округа мало отличались от уезда. Однако параллельно с этими процессами в конкретных округах сибирского региона появились воинские начальники и воинские команды, которые имели уездное подчинение [10, с. 112].

Красноречивым подтверждением неоднозначного отношения самодержавного правительства к проблемам Сибири явился тот факт, что на этот регион не распространялась земская реформа. Учреждения, по ней созданные, к 1914 году были введены в 43 губерниях, тем не менее, к началу минувшего столетия многие окраинные губернии не имели земств [2, с. 166]. Однако проблема введения земств в Сибири была временно снята в период первой революции, хотя дискуссия в Государственной думе продолжилась в формате земских учреждений. В 1908 году значительной частью депутатов было подписано законодательное предложение о введении земского самоуправления в сибирских губерниях и областях. Доработанный кадетской фракцией, в 1912 году этот законопроект принимается Государственной думой, но Государственный совет отклонил предложение Думы о единении земского самоуправления в Сибири и порекомендовал правительству составить новый вариант закона [8, с. 54].

Необходимость продолжения серии административно-территориальных реформ в Сибирском регионе во многом была обусловлена также не до конца решенной проблемой так называемых "инородцев". Дело в том, что признание равенства народов предполагает признание не только человеческого, но также культурного, социального и политического полноправия. Эти принципы представляют собой определенную систему прав, где нормы выступают не как внешние друг другу [6, с. 147]. Надо подчеркнуть, что посредством нормативно-правовых актов коренным народам Сибири изначально давались гарантии невмешательства во внутренние дела, ведь царская администрация стремилась удержать новых подданных в границах Российской империи, преследуя при этом экономические интересы. Кроме того, в условиях "...отсутствия развитого административного аппарата прямое управление инородческим населением Восточной Сибири было невозможно" [7, с. 18].

Административно-территориальные реформы в России подтверждают тезис, согласно которому отношение к Сибири со стороны центра не меняется, ведь многие перспективные планы русских монархов XVIII – XIX веках не

осуществились в действительности. Причина состояла не в волевых усилиях монархов, а в недостатках административного строя, которые препятствовали единству в решении задач, призванных решать острые проблемы административно-территориального устройства Сибири. Можно согласиться с Э.Н. Берендтсом, который писал, что "...стройный план внутреннего управления остается неисполненным без стройной и гармонически действующей административной машины" [1, с. 25]. По мере того, как ресурсы становятся главным экспортным потенциалом России, постепенно меняется удельный вес Сибири в экономике страны, а также усиливается геополитическое значение региона [5, с. 98].

Благодаря административно-территориальным реформам постепенно сформировалось представление о Сибири как территории, где утверждается европейская идентичность, что принципиальным образом повлияло на дальнейшее становление сибирского региона как самостоятельной территории. Однако необходимо подчеркнуть, что отношение столичных властей к Сибири как части Российской империи, составляющей ее окраину на протяжении нескольких столетий менялось. Тем не менее, в конце XIX века во властных структурах Петербурга четко сформировалось направление на интеграцию огромных сибирских территорий с преимущественно нерусским населением в общеимперскую систему в качестве "земли русской" [11, с. 15]. Параллельно с этим укрепился двойственный статус сибирского бюрократического аппарата, поскольку она, была важным элементом

русского управленческого аппарата, выполняла инструкции вышестоящих инстанций. Вместе с тем сибирская администрация представляла важный регион, который обладал определенной автономией для соблюдения своих интересов [12, с. 3].

Специфика генерал-губернаторской власти в Сибири являлась важным региональным фактором, во многом определившим особенности административно-территориального устройства этого региона. В частности, к такому можно причислить наличие в губернии крупных землевладельцев, сфера интересов которых часто не совпадала, поскольку основными собственниками земель и недр Сибири были казна и Кабинет. Расхождение в финансовых интересах между казной и Кабинетом формировало условия для административной автономии кабинетских земель, что реализовалось на практике в Алтайском и Нерчинском горных округах, управляемых по особому положению [3, с. 252].

Таким образом, административно-территориальные реформы Екатерины II носили системный характер, поэтому объективно оценивать их можно только в контексте геополитического положения России во второй половине XVIII века. Позитивные и негативные последствия реформаторской активности Екатерины II по оптимизации административно-территориального обустройства России в полной мере проявились в Сибири, которая может выступать в качестве исторического примера для последующих правителей.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Берендтс Э.Н. О прошлом и настоящем русской администрации (Записка, сост. в дек. 1903 г.). М., 2002. – 287 с.
2. Гимельштейн А.В., Дамешек Л.М., Дамешек И.Л., Даниленко А.В. Региональная власть и общественность Сибири (XIX – нач. XX вв.). ЗАО "Восточно-Сибирская издательская компания". – 256 с.
3. Дамешек И.Л. Институт генерал-губернаторов и специфика его функционирования в Сибири // Россия и Сибирь: интеграционные процессы в новом историческом измерении (XVIII – нач. XX в.) / Отв. ред. И.Л. Дамешек, Ю.А. Петрушин. – Иркутск: ЗАО "Восточно-Сибирская издательская компания", 2008. – 336 с.
4. Дамешек Л.М., Дамешек И.Л. Особые комитеты как органы управления окраинами империи (на материалах Азиатской России XIX в.) // Известия Иркутского государственного университета. Серия "История", 2011. – № 1 (1). – С. 8.
5. Зиновьев В.П. Очерки социальной истории индустриальной Сибири. XIX – начало XX в. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2009. – 336 с.
6. Ковалышкина Е.П. "Инородческий вопрос" в Сибири: Концепции государственной политики и областническая мысль. – Томск: Изд-во Томского ун-та. 2005. – 326 с.
7. Мунханов В.А. Организация управления народами Юго-Восточной Сибири в имперский период (1721–1917 гг.). Автореф. дисс. канд. истор. наук. Иркутск, 2010. – С. 18.
8. Плотникова М.М. Роль Иркутской городской думы в ходе подготовки распространения на Сибирь земских учреждений // Известия Иркутского государственного университета. Серия "История". 2011. № 1 (1). – С. 54.
9. Северьянов М.Д. Сибирская доколхозная деревня: землепользование, землеустройство и переселение (1861–1930). – Кызыл: ГОУ ВПО "Тывинский государственный университет", 2010. – 247 с.
10. Сибирь в составе Российской империи. Под ред. Л.М. Дамешек. М.: Новое литературное обозрение, 2007. – 368 с.
11. Сивкова А.В. Сибирь в системе имперского законодательства в 70 годы XVIII в. – 80-е годы XIX в. Автореф. дисс. канд. истор. наук. Улан-Удэ, 2006. – 23 с.
12. Синиченко В.В. Восточная Сибирь в российско-китайских отношениях (середина 50-х гг. XIX века – 1884 г.) Автореф. дисс. канд. истор. наук. Иркутск. – 27 с.