

УДК 353

## ИМПЕРСКАЯ ПОЛИТИКА В ОТНОШЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ДЕЛЕНИЯ СИБИРИ В СЕРЕДИНЕ XIX ВЕКА

*В. А. Волчек*

## THE IMPERIAL POLICY CONCERNING THE ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL DIVISION OF SIBERIA IN THE MIDDLE OF THE XIX CENTURY

*V. A. Volchek*

В статье анализируются меры российского правительства по совершенствованию административно-территориального деления восточных окраин империи в 50-е – первой половине 60-х годов девятнадцатого столетия как следствие осознания полной включенности данных территорий в состав государства.

The article focuses on the measures introduced by the Russian government to improve the administrative-territorial division of the Empire's eastern outlying districts in the 1850s – early 1860s after realizing the full inclusiveness of these territories in state structure.

**Ключевые слова:** административно-территориальное деление, Сибирский комитет, правительственные проекты, их воплощение в жизнь.

**Keywords:** administrative-territorial division, the Siberian committee, governmental projects, their realization.

В конце первой четверти девятнадцатого столетия российский имперский центр полностью осознал, что административно-территориальное деление восточных окраин империи требует особого внимания. Следствием этого явились преобразования в данном направлении, проведенные I Сибирским комитетом по инициативе М. М. Сперанского. К середине XIX в. регион в целом разделялся на Западную и Восточную Сибирь. Западная Сибирь делилась на 3 части: Тобольскую и Томскую губернии и так называемые внешние округа Киргиз-Кайсацкой степи. Восточная Сибирь состояла из 6 частей: Иркутской и Енисейской губерний, Кяхтинского градоначальства, Камчатской, Забайкальской и Якутской областей. При этом Забайкальская и Якутская области были выделены из состава Иркутской губернии только 11 июля 1851 г., и их начальники подчинялись непосредственно восточносибирскому генерал-губернатору.

В 1852 г. был создан так называемый II Сибирский комитет, который должен был осуществлять общее управление регионом, координировать деятельность министров и других центральных органов власти. Его создание являлось прямым подтверждением того, что центр в это время озаботился проблемами управления восточными окраинами. Они стали рассматриваться как важное звено государства. Под его юрисдикцию подпадали все окраины к востоку от Уральского Хребта, включая Казахстан (как тогда говорили Киргизские степи) и Среднюю Азию.

Уже в проекте записки с планом работ Сибирского комитета 25 сентября 1852 г. его председатель князь А. И. Чернышев предложил для обсуждения ряд изменений административно-территориального деления Сибири:

– во-первых, предлагалось учреждение в Иркутской губернии двух новых уездов (округов) – Верхоленского и Балаганского – с открытием для них новых окружных

городов в селении Верхоленском и заштатном городе Балаганске;

– во-вторых, необходимым виделось создание отдельного земского управления в Тункинском ведомстве Иркутского округа;

– в-третьих, необходимо было новое «переграничение» округов в Томской губернии для упорядочения их как в отношении площади территории, так и в количестве населения (в связи с этим окружной город Колывань предлагалось перевести в заштатный и учредить новый город в селе Кийском. Стояла задача определения границ, учрежденных до этого Забайкальской области и Кяхтинского градоначальства. Стоял вопрос об изменении в устройстве внешних округов Киргиз-Кайсацкой степи [1].

Три первых предложения предполагалось обсудить при рассмотрении новых штатов для Сибири, по двум последним необходимо было получить сведения и мнения от местных генерал-губернаторов.

3 ноября 1853 г. Сибирский комитет рассмотрел представление Министерства внутренних дел об утверждении проекта плана Кяхтинского градоначальства, составленного генерал-губернатором Восточной Сибири Н. Н. Муравьевым, и постановил передать данный проект на Высочайшее утверждение [2].

Через три года рассматривался вопрос об утверждении проекта плана Забайкальской области, учрежденной указом 1 июля 1851 г. из Верхнеудинского и Нерчинского округов Иркутской губернии. Причем генерал-губернатор Восточной Сибири Н. Н. Муравьев представил проект плана не только с правильно нанесенными границами округов, но и российско-китайской границы. Уже 30 марта 1859 г. Сибирский комитет рассмотрел и передал на Высочайшее утверждение проект герба Забайкальской области.

23 октября 1856 г. Сибирский комитет изучил внесенное морским министерством представление об изменении Положения об управлении Камчатской обла-

стью, утвержденного еще 10 января 1851 г. За прошедшие 5 лет Камчатская область, включавшая в тот момент Петропавловский и Гижигинский округа и селение Анадырское, значительно расширила территорию за счет присоединения Удского края, Аяна, Сахалина и всего приморского берега к югу от Аяна, а центр управления областью переместился из Петропавловска к устью Амура. В связи с этим генерал-губернатор Восточной Сибири предложил дополнить Положение и штат управления Камчатской области, а в морском министерстве были составлены проекты изменения Положения и штатов, в которых предполагалось осуществить следующие меры:

1. Переименовать Камчатскую область в Приморскую, так как прежнее название не соответствовало настоящему составу региона.

2. Назначить местопребыванием военного губернатора области Николаевск (при устье Амура).

3. Увеличить штаты, по сравнению с утвержденными 10 января 1851 г.

Сибирский комитет одобрил данный проект и представил на Высочайшее утверждение, которое произошло 31 октября 1856 г. [3].

14 октября 1857 г. Сибирский комитет обсудил вопрос о переименовании города Кийска Томской губернии. Генерал-губернатор Западной Сибири сообщил об открытии города Кийска и Кийского округа 22 июля 1857 г. (в день тезоименитства жены Александра II императрицы Марии Александровны) и ходатайствовал о переименовании Кийска как первого вновь учрежденного города в царствование Александра II в Александровск или Мариинск. Сибирский комитет не встретил препятствий к этому и передал данный вопрос на усмотрение императора, который выбрал второй вариант названия.

Первая половина 60-х годов была богата на административные преобразования, что было связано с повышенным вниманием к восточным окраинам.

12 сентября 1862 г. было утверждено представление о возведении селения Акмолы в степень окружного города. По сообщению генерал-губернатора Западной Сибири, в этом селении, находящемся в области сибирских киргизов, кроме поселенной сотни казаков в последнее десятилетие, вследствие успешного развития торговли на караванном пути из Ташкента и Коканда в Петропавловск, водворилось значительное число торговцев и разночинцев. Для способствования развитию торговли генерал от инфантерии А. О. Дюгамель считал необходимым возвести Акмолу на степень уездного города и учредить в нем полицейское управление, чтобы поддерживать порядок и охранять безопасность торговцев и их имущества. Расход на содержание Акмолинского полицейского управления в размере 228 руб. сер. в год предполагалось покрыть за счет сумм, оставшихся от некомплекта волостей, а в будущем – городскими сборами от развивающейся торговли.

21 января 1863 г. Сибирский комитет рассматривал вопрос о предоставлении Кабинету части земель Приамурского края в качестве компенсации за земли Нерчинского горного округа, отошедшие в 1851 г. в казачье ведомство при переводе 27136 душ крестьян в казаки Забайкальского казачьего войска. В 1856 г. тогдашний министр уделов граф Перовский, обратив внимание на значительный ущерб от этой передачи, предложил вознаградить Кабинет путем передачи в его собственность

части земель левого берега Амура, и император такое предложение одобрил. В 1859 г. Кабинет вошел в Сибирский комитет с ходатайством о предоставлении Нерчинским заводам права искать, разведывать и разрабатывать во вновь приобретенном крае золотые россыпи, серебряные и другие рудные месторождения. Данное ходатайство было передано тогдашнему генерал-губернатору Восточной Сибири графу Н. Н. Муравьеву-Амурскому, который предложил присоединить к ведомству Нерчинских заводов земли по левому берегу реки Шилки от впадения в нее реки Горбицы до слияния Шилки с Аргунью. Данная территория площадью около 12 тыс. кв. верст была известна золотоносностью в верховьях рек, впадающих в Шилку и Амур. Кроме того, Муравьев-Амурский признавал за Кабинетом право на определенный процент дохода от частной золотопромышленности в Амурском крае, которая была разрешена в 1862 г. Однако Кабинет попросил отложить разрешение данного вопроса до 1862 г., чтобы исследовать богатства вновь присоединенного края. К началу 1863 г. этот процесс завершился, и министр императорского двора (граф Адлерберг) предложил присоединить к Нерчинскому горному округу участок земли, предложенный Н. Н. Муравьевым-Амурским, и реку Амазар с притоками, за исключением земель, необходимых для наделения казачьих селений Амурской линии. Исправляющий должность генерал-губернатора Восточной Сибири не нашел никаких препятствий для этого, и Сибирский комитет постановил утвердить за Кабинетом право распоряжаться описанным выше участком земли для добычи в нем золота.

23 марта 1864 г. на заседании Комитета был поставлен вопрос о разграничении двух новых частей Нерчинского округа. В соответствии с постановлением Государственного совета от 17 декабря 1862 г. население всех горных округов, в том числе Нерчинского, было передано в гражданское ведомство, поэтому для заведения означенными горнозаводскими людьми было учреждено отдельное земское управление. Для устройства этого управления главное начальство Восточной Сибири предложило отделить от Нерчинского округа ту часть, которая подлежала передаче в ведение нового земского управления. 21 января 1863 г. Сибирский комитет постановил предоставить исправляющему должность генерал-губернатора Восточной Сибири определить на месте подробное разграничение двух новых частей округа, и 23 марта 1864 г. генерал-майор Корсаков представил в Сибирский комитет проект карты Забайкальской области с предполагаемыми границами обеих частей Нерчинского округа. В состав нового округа, в котором было образовано земское управление, предполагалось включить Дучарскую, Александровскую, Шилкинскую волости и Маньковскую инородческую управу. В другой части Нерчинского округа (собственно в Читинском округе) оставались Успенская, Усть-Ильинская и Татауровская волости. Сибирский комитет счел, что предложение главного начальства Восточной Сибири удовлетворяет цели равномерного распределения населения округа в административном отношении и утвердил его.

23 марта 1864 г. Сибирский комитет утвердил предложение генерал-губернатора Западной Сибири о мерах к устройству заштатного города Павлодара, образованного переименованием станицы Коряковской ведомства

Сибирского казачьего войска, которое сводились к следующему:

1. Дозволить селиться в Павлодаре всем лицам свободного состояния (в том числе киргизам, азиатским выходцам и чалоказакам) с правом приписки к этому городу в купцы, мещане и ремесленники по правилам, определенным для городов Кокбекты, Копала и Сергиополя.

2. Купцы города Павлодара, расположенного подобно Семипалатинску и Усть-Каменогорску на Сибирской таможенной линии, имели право производить во внешних округах Семипалатинской области и Области сибирских киргизов розничную торговлю без взятия особых свидетельств.

3. Остальные льготы, предоставленные причисленным к степным городам Семипалатинской области, на Павлодар не распространялись из-за отсутствия результатов.

Учрежденный в 1864 г. Особый комитет «для составления проекта административного разделения Азиатской России» предложил упразднить Оренбургское генерал-губернаторство, образовать Степной военной округ и предоставить начальнику этого округа права генерал-губернатора.

30 августа 1864 г. Сибирский комитет сообщил генерал-губернатору Западной Сибири о намерении императора уже летом будущего 1865 г. сосредоточить главное управление всею киргизской степью в лице одного и того же начальника, подчинив ему Оренбургскую губернию, области оренбургских и сибирских киргизов, Семипалатинскую и Сыр-Дарьинские линии, Туркестан и прочие вновь покоренные территории, Уральское, Оренбургское и Сибирское казачьи войска и вообще все войска и военные учреждения, находящиеся в пределах данной местности, а также города Омск и Петропавловск, а округ внутренних киргизов и города Семипалатинск и Усть-Каменогорск причислить к Томской губернии. Местопробывание главного начальника вновь образованного в этом составе края предполагалось установить в Оренбурге до того времени, когда окажется возможным перенести его в другой, более центральный пункт. Необходимость такого преобразования аргументировалась тем, что при существующем порядке заведование киргизской степью разделено между оренбургским и западно-сибирским генерал-губернаторами, хотя обе территории находятся почти в одинаковых условиях, населены одним и тем же народом и заняты войсками, имеющими одинаковую цель – охранение пределов подвластной степи от вторжения азиатских соседей.

С отделением от Западной Сибири киргизской степи император, приняв во внимание, что с присоединением к Восточной Сибири Амурского и Уссурийского краев Главное ее управление затрудняется в способах и порядке надзора над обширными местностями, признал необходимым отделить от Восточной Сибири Енисейскую губернию и присоединить ее к Западной Сибири, образовав западно-сибирское генерал-губернаторство из 3 губерний (Тобольской, Томской и Енисейской), перенеся Главное управление Западной Сибири из Омска в Томск.

В записке о преобразовании управления Сибирью Н. Н. Муравьев-Амурский предлагал вообще сократить территорию, находившуюся под властью генерал-губернаторов, исключив из нее Тобольскую и Томскую

губернии, распространив на них общие начала управления. «Упразднение генерал-губернаторств (наместничеств) означало признание достаточно высокой степени интеграции данного региона в систему общеимперского законодательства и общеимперских учреждений».

Тем не менее, указав на главные основания предполагаемых преобразований, император повелел собрать сведения и истребовать соображения местных начальств к 1 января 1865 г. По получении данных сведений и соображений предполагалось внести их в Сибирский комитет и разработать проекты необходимых указов и законоположений.

16 сентября 1864 г. генерал-губернатор Западной Сибири направил военному губернатору Семипалатинской области, томскому и тобольскому гражданским губернаторам просьбы представить к 15 октября свои откровенные мнения по данной проблеме.

Первым уже 2 октября 1864 г. отозвался томский губернатор, который обратил внимание на имеющееся в Томске крайнее затруднение не только в поиске приличных помещений для присутственных мест, но и в найме квартир частными лицами. В связи с отсутствием в городе свободных каменных зданий не все губернские присутственные места помещались в каменных зданиях, а окружные присутственные места помещались в наемных домах. В случае перевода в Томск ГУЗС губернатор предлагал исходотайствовать всем его чиновникам особые квартирные деньги.

20 октября 1864 г. свое мнение по данному вопросу составил военный губернатор Семипалатинской области. Он считал существующую систему управления сибирской киргизской степью, колонизованной русским населением, наиболее удобной и соответствующей местным условиям. Образование же единой области из областей семипалатинских и сибирских киргизов при громадном составе области в 10 округов и 7 городов без отделения Алатавского и Семипалатинского округов с городами Семипалатинском, Усть-Каменогорском и Павлодаром привело бы к тому, что областное правление, разрабатывая разнородную массу предметов, распределенных в других губерниях между несколькими специальными учреждениями, окажется не в состоянии вести дела с отчетливостью и успехом. В связи с этим семипалатинский военный губернатор предлагал передать Семипалатинский округ с городами Семипалатинском, Усть-Каменогорском и Павлодаром в ведомство Томской губернии, киргизов Малой Орды подчинить суду по общим законам Империи, а киргизов Туркестанского военного округа подчинить действию военных судов.

На основе данных мнений генерал-губернатор Западной Сибири 6 ноября 1864 г. направил свой отрицательный отзыв, в котором указал, что соединение сибирской и оренбургской степей не принесет большой пользы киргизам, а центральному правительству будет стоить больших непроизводительных расходов. Вместо этого он предлагал образовать отдельное самостоятельное управление из Алатавского округа, всего зачуйского пространства и Сыр-Дарьинской линии. Если же образование отдельного степного управления является делом решенным, то вместо Оренбурга главным административным пунктом он предлагал сделать Омск, а города Омск, Петропавловск, Павлодар, Семипалатинск и Усть-Каменогорск причислить к Тобольской и Том-

ской губерниям, или во избежание чересполостности и столкновения с казачьим населением, присоединить к Сибирскому казачьему войску. Все дела по частной золотопромышленности Енисейской губернии предлагалось передать в Алтайское горное правление на том же основании, как оно заведует делами частной золотопромышленности Томской губернии, в результате чего дела по золотопромышленности будут разбираться в специальном учреждении без увеличения состава ГУЗС. С переводом учреждений из Омска, населенного преимущественно служащими и отставными чиновниками военного и гражданского ведомства, он обратится в станицу. В целом предполагаемые преобразования по Западной Сибири должны были стоить правительству 926285 руб. Как видим, в процессе обсуждения выявились серьезные противоречия между центральными и местными органами власти, которые не позволили принять окончательное решение по этому вопросу.

Некоторые, более мелкие дела решались местными органами власти, без вмешательства Сибирского комитета. Например, в 1860 г. была изменена граница между Верхоленинским и Киренским округами в связи с заселением в черте первого крестьян, состоящих в последнем. Крестьяне переехали туда в 1811 г. с разрешения иркутского начальства и с тех пор вопрос о принадлежности к округу не ставился. Спустя полвека, крестьяне просили оставить их в Киренском округе, т. к. это для них более удобно. Верхоленинский земский суд признал изменение границы разумным и Совет Главного управления Восточной Сибири принял решение о переносе границы на р. Горбикань.

#### Литература

1. РГИА. – Ф. 1265. – Оп. 1. – Д. 132. – Л. 9 об. – 10 об.
2. РГИА. – Оп. 13. – Д. 12. – Л. 276 об. – 277.
3. РГИА. – Д. 15. – Лл. 379 – 381, 388 – 389.
4. ГАОО. – Ф. 3. – Оп. 4. – Д. 5650. – Л. 19 – 22.

#### Информация об авторе:

**Волчек Владимир Алексеевич** – доктор исторических наук, профессор кафедры отечественной истории, ректор КемГУ, 8 (384-2) 45-04-57, [VolchekSND@mail.ru](mailto:VolchekSND@mail.ru).

**Volchek Vladimir Alekseevich** – Doctor of History, Professor at the Department of Russian History, Rector of of Kemsu.

В 1863 г. было упразднено Кяхтинское градоначальство. 20 декабря 1863 г. в Главном управлении Западной Сибири было начато дело о причислении деревни Новоподзорной из Енисейской губернии к Томской. При обмежевании в 1862 г. земель Боготольской волости Мариинского округа Томской губернии оказалось, что часть местности, лежащей между Томской и Енисейской губерниями, по карте первой значится принадлежащей Енисейской губернии, а по карте последней – Томской. В этом пространстве находилось три деревни, числившиеся в Ачинском округе, – две по р. Урюпу, а одна – в северо-западной части, и крестьяне последней имели общее поземельное владение с крестьянами Боготольской волости. В связи с этим генерал-губернатор Западной Сибири Дюгамель предложил провести в данной местности границы для отделения Томской губернии от Енисейской с причислением крестьян деревни Новоподзорной в Боготольскую волость Томской губернии. В марте 1864 г. генерал-губернатор Восточной Сибири дал на это согласие.

В целом, анализируя политику правительства в отношении административно-территориального деления восточных окраин в 50-е – первой половине 60-х годов девятнадцатого столетия, можно сделать вывод о том, что она свидетельствовала о признании данных территорий неотъемлемой частью Империи. Это было связано как с повышенным вниманием к данному региону, так и с поиском оптимальной структуры административно-территориального деления.