

**РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
УФИМСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР
ИНСТИТУТ ИСТОРИИ, ЯЗЫКА И ЛИТЕРАТУРЫ
СТЕРЛИТАМАКСКИЙ ФИЛИАЛ
ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТНОГО
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
«БАШКИРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

**ФОРМИРОВАНИЕ ЭФФЕКТИВНОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ
И САМОУПРАВЛЕНИЯ НА ЮЖНОМ УРАЛЕ В XVIII – XX ВВ.**

Сборник научных трудов

Уфа – Стерлитамак 2014

УДК 94(470.5)(06)
ББК 63.3(235.55) Я 431
Ф 79

ISBN 978-5-86111-475-2

*Печатается по решению Ученого Совета
Института истории, языка и литературы УНЦ РАН*

*Сборник издан при финансовой поддержке РГНФ, проект
№ 14–11–02007 «Административная политика российского
правительства на Южном Урале в конце XVIII–XX вв.»*

Рецензенты:

кафедра истории Отечества и методики преподавания истории (Стерлитамакский филиал БашГУ); д. и. н., проф. А.С. Верещагин (Уфимский государственный технический нефтяной университет, г. Уфа); д. и. н., проф. Д.П. Самородов (Стерлитамакский филиал БашГУ)

Ответственный редактор – кандидат исторических наук, доцент Г.Э. Емалетдинова (Стерлитамакский филиал БашГУ)

Редакционная коллегия:

д. и. н., проф. А.И. Акманов (Башкирский государственный университет, г. Уфа); к. и. н., доц. О.А. Курсеева; к. и. н., доц. Н.Л. Семенова (Стерлитамакский филиал БашГУ); к. и. н., ст. н.с. М.Н. Фархшатов (ИИЯЛ УНЦ РАН, г.Уфа)

Ф 79 **ФОРМИРОВАНИЕ ЭФФЕКТИВНОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ НА ЮЖНОМ УРАЛЕ В XVIII – XX ВВ.:** Сб. науч. трудов / отв. ред. Г.Э. Емалетдинова. – Уфа; Стерлитамак: Стерлитамакский филиал БашГУ, 2014. – 244 с.
ISBN 978-5-86111-475-2

В сборник научных трудов вошли статьи ученых из Екатеринбурга, Казани, Калуги, Оренбурга, Санкт-Петербурга, Стерлитамака и Уфы, посвященные проблемам формирования эффективной системы государственного управления и местного самоуправления на Южном Урале в XVIII–XX вв. В них анализируется региональная специфика правительственных органов, городских и земских управ, раскрываются пути и методы их реформирования, показываются конкретные результаты деятельности властных структур.

ISBN 978-5-86111-475-2

© Коллектив авторов, 2014
© ИИЯЛ УНЦ РАН, 2014
© Стерлитамакский филиал БашГУ,
2014

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие.....	6
------------------	---

РАЗДЕЛ I. Пути и методы повышения эффективности органов местного государственного управления на Южном Урале в XVIII – XIX вв.

Азнабаев Б.А.

П.И. Рычков – колониальный чиновник и имперский исследователь Башкирии (к дискуссии о российском ориентализме)	11
--	----

Иванов В.А.

Чинопроизводство служащих местных государственных учреждений России в дореформенное время: законодательные нормативы и служебная практика (Постановка проблемы)	23
---	----

Кантимирова Р.И.

Земские участковые начальники Уфимской губернии и аграрная политика правительства в начале XX в.	37
---	----

Курсева О.А.

Земский начальник в системе местного управления: служба, служение или «доходное место»?	55
---	----

Павлова О.С.

Мнение Уфимского епископа Христофора о реформе системы церковного управления: по материалам подготовки предсоборного присутствия	65
--	----

Почкаев Р.Ю.

Между Санкт-Петербургом, Оренбургом и Астраханью: отношения Букеевского ханства с центральными и пограничными властями Российской империи	73
---	----

Семенова Н.Л.

Деятельность оренбургских губернаторов по совершенствованию системы местного управления в первой половине XIX в..	87
--	----

Шайхисламов Р.Б.

Преобразование дворцового ведомства России
и изменения в системе управления
удельной деревней Южного Урала 102

**РАЗДЕЛ II. Местное самоуправление на Южном Урале
в середине XIX – начале XX в.: проблемы эффективности
и региональная специфика**

Галлямова З.В.

Деятельность городского самоуправления
по благоустройству г. Вятки
во второй половине XIX в. 112

Годовова Е.В.

Развитие системы местного самоуправления
в казачьих войсках в 70 – 90-е гг. XIX в. 123

Емалетдинова Г.Э.

Проблемы реформирования управления
городами в деятельности общественных
комиссий Южного Урала в 1862 г. 132

Левин С.В.

Земская статистика и система местного
самоуправления пореформенной России 142

Маслова И.В.

Купечество в органах городского самоуправления
в Российской империи второй половины XIX –
начала XX вв.: на материалах Елабуги 153

Миронова Е.В.

Государственный и ведомственный контроль как
средство повышения эффективности местного
самоуправления в конце XIX – начале XX вв.
(по материалам Казанской губернии) 161

**РАЗДЕЛ III. Реформирование органов власти
и управления на Южном Урале в XX в.**

Брагиров Г.Б.

Реализация советской культурной политики
в области театрального искусства и управления
профессиональными театрами на Южном Урале
в 20–30х гг. XX в. 169

Вафаева Э.Р.	
Кадровая политика органов внутренних дел БАССР в послевоенный период.....	180
Коваленко Г.А.	
Управление культурой и искусством в послевоенное время (1946 – 1953 гг.).....	188
Куренкова Ю.О.	
Крестьянство Южного Урала в системе местных органов власти (1920-е гг.)	195
Сулейманова Р.Н.	
«Если бабам права давать, чтобы им старшинами и на сходках бывать, то мы не согласны»: российские женщины во властных органах (региональный аспект).....	205
Трофимов А.В.	
Местная власть на Урале во второй половине 1940-х-начале 1950-х гг.: поведенческие модели	216
Устинова О.Ю.	
Местные органы власти Чкаловской области и решение вопросов социально-экономической сферы в 1946-1953 гг.	230
СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ	242

**МЕЖДУ САНКТ-ПЕТЕРБУРГОМ, ОРЕНБУРГОМ
И АСТРАХАНЬЮ: ОТНОШЕНИЯ БУКЕЕВСКОГО ХАНСТВА
С ЦЕНТРАЛЬНЫМИ И ПОГРАНИЧНЫМИ ВЛАСТЯМИ
РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ**

Букеевское ханство (Внутренняя Орда) – часть казахского Младшего жуза, перекочевавшая в начале XIX в. на территории Астраханской губернии. В связи с этим на протяжении существования ханства его подведомственность оставалась спорной: оренбургские власти старались контролировать его как часть Младшего жуза, астраханские – как занимавшее территорию их губернии. Кроме того, ханство было создано по личному волеизъявлению императора Павла I, преемники которого также продолжали испытывать интерес к его судьбе и издавать собственные акты в отношении ханства. В статье на примере противоречий российских властей различных уровней в отношении маленького казахского государства и анализа их последствий рассматриваются проблемы взаимодействия региональных и центральных властей на национальных окраинах Российской империи в первой половине XIX в.

Ключевые слова: Российская империя, Букеевское ханство, Александр I, хан Джангир, русско-казахские отношения, пограничная администрация, фронтирная модернизация.

**BETWEEN ST. PETERSBURG, ORENBURG AND ASTRAKHAN:
RELATIONS OF THE INNER HORDE WITH CENTRAL AND
FRONTIER AUTHORITIES OF THE RUSSIAN EMPIRE**

The Inner Horde (Bukay Horde) was a part of Kazakh Little Horde which migrated to the Astrakhan province at the beginning of the 19th century. It caused disputes on its belonging during all its history: Orenburg authorities tried to control it as a part of Little Horde, Astrakhan ones – as a part of their province. Besides, the Inner Horde was created by a personal edict of emperor Paul I,

therefore his successors were also interested in this khanate and issued their own acts for it. The author of the article gives the examples of collisions of different Russian state authorities with this small Kazakh khanate and analyzes the consequences of these collisions to describe problems of interactions of central and regional authorities on «national frontiers» of the Russian Empire in the first half of the 19th century.

Keywords: Russian Empire, Inner Horde, Alexander I, Jahanghir Khan, Russian-Kazakh relations, frontier administration, frontier modernization.

Статья написана при поддержке Программы «Научный фонд НИУ ВШЭ» в 2014/2015 гг. (проект № 14-01-0010)

Проблема взаимодействия центральных и региональных властей в России оставалась актуальной на всех этапах истории нашего государства. Чем дальше от центра находился тот или иной регион, тем больше возможностей для собственного усмотрения появлялось у его главы. Такая ситуация имела место и в имперский период, причем губернаторы пограничных регионов («национальных окраин») Российской империи старались не только добиться права на принятие решений по собственному усмотрению в отношениях с центральными органами власти, но и энергично боролись за влияние в соответствующем регионе с такими же губернаторами соседних губерний и областей. В настоящей статье предпринимается попытка рассмотреть проблемы взаимоотношений центральных (санкт-петербургских властей), оренбургских и астраханских губернаторов в первой половине XIX в., поводом для соперничества которых послужило маленькое Букеевское ханство (Внутренняя Орда).

Создание в астраханских степях вассального по отношению к Российской империи Букеевского ханства в самом начале XIX в. произошло по инициативе как российской, так и казахской стороны. Еще в конце XVIII в. атаман Астраханского казачьего войска П.С. Попов с ведома военного губернатора К.Ф. Кнорринга, управлявшего в то время Кавказом и Астраханью (а по некоторым сведениям – непосредственно по его поручению [5, с. 20]), вступил в переписку с султаном Букеем, занимавшим

в это время должность председателя ханского совета в казахском Младшем жузе, предлагая ему перекочевать в пределы Астраханской губернии. Астраханские власти были заинтересованы в том, чтобы эти степные территории, «освободившиеся» после попытки откочевки калмыков в 1771 г., вновь были заселены кочевниками, которые стали бы своеобразным буфером между оседлыми регионами Российской империи и беспокойными кавказскими горами – каковыми прежде являлись калмыки [22, р. 43]. Со своей стороны, Букей, сын хана Нурали (и внук Абулхаира, первого из казахских ханов, признавшего российское подданство) сам претендовал на ханский титул, однако имел в Младшем жузе влиятельных соперников, поэтому его привлекла возможность создать собственное ханство, в котором он мог добиться трона, не имея конкурентов, и при прямой поддержке российских властей [5, с. 17]. В результате астраханские власти совместно с Букеем обратились к императору Павлу I с прошением разрешить перекочевку части казахов Младшего жуза в пределы Астраханской губернии, и 11 марта 1801 г. такое разрешение было дано специальным указом [2, с. 99; 8, № 1-3, с. 28-31; 5, с. 21].

Казалось бы, новое казахское образование, располагавшееся на территории Астраханской губернии, вполне логично должно было бы находиться в ведении астраханской администрации. Но проблема заключалась в том, что казахи, перекочевавшие вместе с Букеем, по своей родоплеменной принадлежности продолжали считаться (и сами себя осознавали) частью Младшего жуза, находившегося под контролем пограничной администрации Оренбургского края. Примечательно, что и сам Букей, связывавший перспективы обретения ханской власти с вновь образованной Внутренней Ордой, не порывал связи с Младшим жузом: он оставался председателем ханского совета, а десять лет спустя после образования Внутренней Орды принял участие в выборах хана Младшего жуза – и был избран в ноябре 1811 г. [3, с. 134; 8, № 104, с. 171-172; см. также: 2, с. 100-101]. Подобная позиция идентифицировать себя по родоплеменной, а не по территориальной принадлежности вообще была (и во многом остается до сих пор) характерной для кочевых народов – в отличие, например, от оседлого населения Центральной Азии. В результате оренбургские власти на про-

тяжении всего времени существования Букеевского ханства старались установить свой контроль над ним, периодически вступая в конфронтацию с астраханской губернской администрацией.

Впрочем, поначалу особых конфликтов между двумя региональными администрациями не возникало: в течение нескольких первых лет Букей взаимодействовал исключительно с астраханской администрацией по всем вопросам организации и существования своей орды – организации перекочевков, проблем во взаимоотношениях с туркменами, даже обеспечения собственной безопасности (на Букея было совершено несколько покушений, о чем он также докладывал астраханским властям [5, с. 34]). Эта ситуация в полной мере устраивала и центральные власти, которые также признавали подведомственность Букея и его подданных астраханским властям [8, № 5-14, с. 32-48].

В марте 1804 г. оренбургский военный губернатор кн. Г.С. Волконский направил в министерство иностранных дел письмо, в котором выражал тревогу о слишком уж свободных перекочевках казахов из Младшего жуза в орду Букея и обратно [8, № 15, с. 48-49]. Вскоре, в мае того же года аналогичное же послание в МИД было направлено от главноуправляющего Кавказа и Астрахани кн. П.Д. Цицианова [8, № 17, с. 50-51]. И хотя проблема в посланиях двух руководителей региональной администрации поднималась одна и та же, каждый из них считал, что ее решение – в пределах именно его компетенции.

Несомненно, во многом начало конфликта Оренбурга и Астрахани в отношении подведомственности Букеевского ханства было связано с личностями руководителей администраций – в частности, Г.С. Волконского. Этот государственный деятель имел репутацию довольно эксцентричного, а к старости даже и чудаковатого человека [см.: 4, с. 23-24], однако, несомненно, обладал административными способностями – неслучайно он занимал должность оренбургского военного губернатора с 1803-1817 гг. Имея продолжительный опыт взаимодействия с казахами, Г.С. Волконский проявлял своего рода снобизм в отношениях с астраханскими властями, которые таким опытом не обладали. Это прямо проявилось в его посланиях астраханским начальникам, в которых оренбургский военный губернатор

прямо ссылаясь на «опыты на Оренбургской линии» как основание для сохранения своего контроля над Букеем и его подданными [8, № 46, с. 107]. Свою лепту в развитие конфликта между двумя администрациями вносили и правители Младшего жуза. В частности, хан Джанторе (двоюродный брат Букея и его соперник в борьбе за трон) неоднократно жаловался в Оренбург на набеги казахов Внутренней Орды на его владения, подчеркивая, что, будучи выходцами из Младшего жуза, подданные Букея подведомственны именно оренбургским властям, а действия астраханской администрации называет «вмешательством в киргизские дела» [8, № 31, с. 88, № 35, с. 91].

Не ограничиваясь перепиской с астраханскими властями, Г.С. Волконский попытался воздействовать на самого султана Букея, напомнив ему, что тот, несмотря на перекочевку, продолжает оставаться председателем ханского совета Младшего жуза и, следовательно, подотчетен Оренбургу в не меньшей степени, чем Астрахани [8, № 19, с. 52]. Букей попал в сложное положение, поскольку не исключал возможности обратной перекочевки за Урал и, как уже упоминалось, дальнейшего своего участия в борьбе за трон Младшего жуза, поэтому ухудшение отношений с оренбургскими властями ему было совершенно ни к чему. В результате он попытался «усидеть на двух стульях»: начиная с 1805 г. он начал согласовывать все свои действия во Внутренней Орде одновременно и с астраханскими, и с оренбургскими властями [8, № 21, с. 53, № 34, с. 90, № 59-60, с. 120-121].

Однако, такое положение совершенно не устраивало астраханские власти, которые, предлагая Букею перекочевать на подведомственные им территории, не рассчитывали, что перекочевавшие казахи останутся под контролем Оренбурга. В конфликт, помимо руководства собственно оренбургской и астраханской администраций, стали вмешиваться и более высокопоставленные чиновники. Так, в январе 1808 г. главнокомандующий Кавказской армией гр. И.В. Гудович (вышестоящий начальник по отношению к астраханским губернским властям) направил довольно резкое послание Г.С. Волконскому, в котором прямо заявлял, что казахи султана Букея подведомственны астраханским властям, а если у оренбургского губернатора

имеется другое мнение, пусть он изложит его непосредственно самому Гудовичу [8, № 53, с. 115].

Убедившись в неуступчивости позиции астраханских властей, Г.С. Волконский и его подчиненные решили вновь воздействовать непосредственно на казахов Букея. По крайней мере, на это указывают гневные послания астраханского гражданского губернатора Л.А. Кожевникова, адресованные Г.С. Волконскому: он прямо обвинил оренбургских казачьих начальников в том, что они сманивали казахов Букея перекочевывать обратно, в пределы Младшего жуза [8, № 62, с. 122-124, № 70, с. 130-131]. Любопытно, что оренбургский военный губернатор даже не пытался отрицать обвинения: он даже подчеркнул целесообразность действий своих подчиненных, поскольку в Астраханской губернии распространилась «заразительная болезнь», а также намекнул (правда, довольно неопределенно), что действовал по воле императора.

Въедливый астраханский губернатор не принял на веру заявление Г.С. Волконского и передал его слова министру внутренних дел кн. А.Б. Куракину. В результате 17 апреля 1808 г. Куракин, а 21 апреля и сам Александр I направили оренбургскому военному губернатору строгие предписания прекратить сманивание Букея и его подданных за Урал и вернуть их обратно в пределы Внутренней Орды [8, № 76, с. 134, № 78, с. 136]. Г.С. Волконскому пришлось оправдываться по поводу своих действий и убеждать императора в том, что обвинения в его адрес со стороны Астрахани преувеличены [8, № 82, с. 142-145].

Александр I постарался разрешить конфликт между Оренбургом и Астраханью, издав 17 июля 1808 г. указ о разграничении полномочий двух администраций по поводу Букеевского ханства. Отныне контроль над казахами Букея сохранялся за астраханскими губернскими властями, которые, однако, должны были ставить оренбургскую администрацию в известность о своих действиях. Перекочевка же казахов Младшего жуза в Букеевское ханство допускалась только с разрешения Оренбурга, «по билетам Оренбургской пограничной комиссии» [8, № 87, с. 148-152; см. также: 2, с. 100].

Казалось бы, указ императора должен был поставить последнюю точку в споре Оренбурга и Астрахани, однако этого не

произошло. Прежде всего, компромиссный характер этого правового акта сам по себе исключал прекращение соперничества. Кроме того, оренбургские власти, недовольные подобным решением, время от времени продолжали создавать проблемы своим астраханским коллегам в управлении Букеевским ханством. Так, например, в 1818 г. султан Шигаи, брат Букея и его преемник во главе Внутренней Орды, попытался наладить выдачу собственных «билетов» для своих подданных, желающих отправиться на заработки к русским жителям, проживавшим на границе с казахами. Оренбургские пограничные власти строго пресекли эту практику – но только в отношении собственных границ, позволив Шигаю и дальше выдавать такие билеты тем казахам, кто отправлялся на заработки в пределы Астраханской губернии [8, № 131, с. 197].

На протяжении 1810-1840-х гг. Букеевское ханство оставалось в двойственном подчинении астраханских и оренбургских властей, правда, со временем вопросы, по которым правители Внутренней Орды обращались в Астрахань и Оренбург, стали упорядочиваться, и, соответственно, компетенция обеих региональных администраций была определена более четко. Все проблемы, связанные с хозяйственной и торговой деятельностью, переписью населения и т.п., решались обычно через астраханские губернские власти [2, с. 139; 5, с. 17, 103]. Территориальные споры и переделы, учитывая пограничное расположение Букеевского ханства (между тремя административно-территориальными единицами Российской империи – Астраханской и Саратовской губерниями и Оренбургским краем [7, с. 98]) разрешались с участием не только астраханской и оренбургской администрации, но и представителей министерств иностранных дел, и государственных имуществ [2, с. 125, 138-139]. Проблемы организации системы управления, взаимодействия с русскими пограничными властями, как правило, решались через Оренбург. Так, когда в Букеевском ханстве началась борьба за власть между вышеупомянутым султаном Шигаем и его племянником Джангиром, сыном Букея, оба претендента обращались именно к оренбургскому военному губернатору П.К. Эссену [см. подробнее: 17]. Оренбургские пограничные власти утверждали и представителей казахской администрации – султанов и старшин [2, с. 131-132]. Эта компетенция орен-

бургской пограничной администрации отражена в документе, регламентировавшем правовой статус казахов Младшего жуза – «Утвержденном мнении Комитета азиатских дел относительно преобразования управления Оренбургским краем» от 31 января 1824 г., в соответствии с которым Букеевское ханство признавалось «четвертой частью» Младшего жуза, «внутренним кругом» «оренбургских киргизов», и, соответственно юридически подчинялось оренбургским властям [12, № 101, с. 208, 210]. Соответственно, именно им правители Букеевского ханства рапортовали о волнениях и восстаниях в своих владениях [см., напр.: 6, с. 30, 34; 8, № 320-394, с. 437-519; 21]. А если букеевские казахи не были согласны с судебным решением собственных властей (включая и ханский суд), они имели право обращаться с апелляцией к пограничным властям, как Астраханской губернии, так и Оренбургского края [18, ст. 179, с. 38; см. также: 5, с. 101; ср.: 6, с. 19].

Таким образом, двойственность подчинения Внутренней Орды продолжалась довольно долго, и порой ее правители пользовались конкуренцией Астрахани и Оренбурга в собственных интересах. Так, в 1830 г. хан Джангир обратился за разрешением перераспределить земли в ханстве между своими приближенными именно к оренбургским властям, хотя территории, которые он предназначал к переделу, располагались в пределах Астраханской губернии [5, с. 104]. В 1838 г. Николай I издал указ, согласно которому контроль над Букеевским ханством осуществлял еще один орган власти – Министерство государственных имуществ, правда, при этом о букеевских казахах в нем говорилось как о «заведываемых оренбургским военным губернатором» [16, № 10947, с. 82].

Эта сохранявшаяся в течение десятилетий неопределенность подведомственности Букеевского ханства не исчерпывалась соперничеством только региональных администраций за контроль над маленьким вассальным казахским государством. Время от времени интерес к нему проявляли и сами монархи, внося собственную лепту в конфликт властей различного уровня.

Особенно ярко это проявилось в первые годы правления Александра I, отличавшегося, как известно, болезненной недоверчивостью и мнительностью и стремившегося лично контро-

ликовать все вопросы управления в империи. В течение одного только 1808 г. он издал целую серию указов, адресованных оренбургскому военному губернатору Г.С. Волконскому, которыми предписывал, куда и когда следует перекочевывать отдельные казахские родоплеменные подразделения, как бороться с эпидемией оспы и т. д. [См., напр.: 8, № 56, с. 117-118, № 77, с. 134-135; 11, № 78, с. 239-240]. Следует отметить, что эти указы свидетельствовали не столько о реальном интересе к делам ханства, сколько именно о въедливости императора, поскольку в большинстве своих актов он демонстрировал практически полное незнание и региональных проблем, и казахских традиций. Так, в указе 1806 г. о разделе земель между букеевскими казахами, калмыками и уральскими казахами он настолько неопределенно сформулировал пределы их владений («по реке Узень»), что еще долгие годы казахи и казаки имели друг к другу территориальные претензии [8, № 25, с. 58-84; см. также: 19, с. 214]. Только в 1828 г. в Астрахани была созвана комиссия по размежеванию этих спорных территорий, причем и ее решением стороны оказались недовольны, в результате чего окончательное решение (в пользу казахов) было вынесено Правительствующим Сенатом [6, с. 112-113]. Однако, уже с 1809 г. другие заботы отвлекли Александра I, и его участие в управлении Букеевским ханством свелось к изданию только официальных рескриптов – в частности, об утверждении в ханском достоинстве Букея в 1812 г. и Джангира в 1823 г. [8, № 104, с. 171-172, № 166-167, с. 234-235].

Более прагматично отнесся к вопросам управления Николай I, который не старался контролировать каждое действие региональных властей и принимал участие в делах Букеевского ханства в конкретных случаях. Одним из таких примеров можно считать его личное распоряжение о выделении 10 племенных жеребцов для конного завода хана Джангира (1832 г.). Казалось бы, вопрос достаточно мелкий и свидетельствующий о такой же въедливости Николая I, какая была свойственна его старшему брату и предшественнику на троне. Однако, на самом деле, речь шла об улучшении породы казахских лошадей для военных нужд, поскольку лошади из Букеевского ханства могли поставяться для казачьих войск [8, № 245, с. 333-334; см. также: 9, с. 217].

Зато, в отличие от Павла I и Александра I, Николай I напрямую взаимодействовал с правителем Внутренней Орды – ханом Джангиром, что имело весьма серьезные последствия для ханства. Джангир всего лишь 2 раза имел возможность лично встретиться с императором (в 1826 г. на коронации Николая I, затем в порядке личной аудиенции в 1839 г.). Этого оказалось достаточно, чтобы заручиться поддержкой российского монарха, что нашло отражение даже в казахском народном творчестве, посвященном хану Джангиру [см., напр.: 14, с. 16]. Император постоянно осыпал букеевского хана различными милостями – жаловал чины, награды, деньги (в 1826 г. ему было пожаловано 10 000 руб. [10, с. 2]), обеспечивал поддержку в переговорах с региональными властями. Он считал Джангира «человеком преданным», что, в общем-то, соответствовало действительности: воспитанный в европейских традициях, хан Внутренней Орды в течение всего своего правления (1823-1845 гг.) выступал проводником русских реформ в своем ханстве, стремился привить подданным оседлый образ жизни, основы российского образования и пр.

Однако, со временем, убедившись в расположении к нему Николая I, хан стал позволять себе некоторые «вольности», что создавало препятствия для дальнейших преобразований в Букеевском ханстве. Так, в последние годы своего правления, он стал активно внедрять в своих владениях исламские институты, в т.ч. и мусульманское образование, привлекать на службу татарских и башкирских мулл. За это он удостоился весьма хвалебных отзывов со стороны мусульманского духовенства Российской империи и не менее жесткой критики со стороны представителей российских пограничных властей, упрекавших его в том, что своими «мусульманскими реформами» он не только препятствовал преобразованиям, проводимым в Букеевском ханстве российской администрацией, но и способствовал росту антихристианских и антироссийских настроений среди своих подданных [22, р. 282-284; 19, с. 211-212]. Однако эти упреки стали звучать уже после его смерти, тогда как при жизни позиции Джангира в Букеевском ханстве были непоколебимы: убедившись в его лояльности, император предоставил ему всю полноту власти в его владениях и неизменно поддерживал. Весьма показателен, в частности, такой пример: в то время как

на территории Казахстана (в Среднем и Младшем жузах) в 1830-1840-е гг. проходила судебная реформа, и на смену казахскому суду на основе обычного права приходили судебные структуры, действовавшие на основе имперского законодательства, хану Джангиру было позволено судить своих подданных на основе традиционного казахского права, причем обжаловать его решение в Правительствующий Сенат казахам разрешалось лишь в исключительных случаях [15, № 9867, с. 45-46]. За ханом было признано право взимания одного из главных мусульманских налогов – закята [2, с. 126-128; 5, с. 110-112; 20, с. 83-84] (хотя казахские султаны Среднего и Младшего жуза были его официально лишены [13, с. 138-139]), позволено жаловать давно упраздненное достоинство тарханов [5, с. 108-109] и пр.

В результате, в Букеевском ханстве сложилась парадоксальная ситуация: изначально созданное, чтобы стать «полигоном» для преобразований по российскому имперскому образцу и, соответственно, примером для остальных казахов, оно дольше всех сохраняло специфику казахской государственности и права, причем во многом, благодаря хану Джангиру, считавшемуся проводником русской политики, и при поддержке российского императора!

Почему же такой император – «прагматик», как Николай I, неизменно покровительствовал Внутренней Орде и ее хану Джангиру? Конечно, главной причиной было то, что небольшое ханство являлось «полем для экспериментов», примером того, как может процветать население «национальных окраин» Российской империи при условии полной поддержки преобразований, проводимых имперской администрацией [5, с. 30]. Однако, на наш взгляд, дело не только в этом, но еще и в соображениях престижа, возникших в Российском государстве задолго до превращения его в империю. Еще монархи Московского царства видели свой престиж в том, что их подданство или вассалитет признавали иностранные государи, которые и сами обладали титулами верховных монархов в своих владениях – ханы, цари и пр. [1, с. 386]. Соответственно, российские правители максимально старались выказать им свое благорасположение, наградить титулами, чинами, орденами, обеспечить всяческую политическую и экономическую поддержку. В результате адми-

нистративных преобразований «национальных окраин» Российской империи в первой половине XIX в. хан Внутренней Орды Джангир, по сути, занял самое высокое место среди имперских вассалов. И казахские султаны трех жузов (в результате реформ 1822-1824 гг. лишившиеся права на ханские титулы), и кавказские потомственные князья были куда ниже, чем хан собственного государства, прямой потомок Чингисхана!

Именно поэтому Джангир удостоился беспрецедентных среди казахских Чингизидов почестей и знаков отличия: он имел звание генерал-майора русской службы, (хотя другие казахские султаны, не служившие в российской армии непосредственно, не получали чинов выше майора или подполковника), был кавалером орденов св. Анны I степени и св. Владимира II степени и т. д. [2, с. 112; 6, с. 12; 9, с. 215], удостоивался личных аудиенций с императором. Подобную политику будут проводить российские монархи в конце XIX – начале XX вв. по отношению к бухарским эмирам и хивинским ханам, которые, несмотря на формально сохранявшуюся независимость своих владений, также имели российские генеральские чины и награды, бывали при императорском дворе.

Однако Бухара и Хива в 1870-1910-е гг., фактически являясь российскими протекторатами, номинально оставались суверенными государствами, и для российских государей было почетно иметь иностранных монархов среди своих вассалов. С Букеевским же ханством едва не случилось обратное: изначально созданное в пределах российских территориальных владений, оно чуть не стало фактически независимым государством – во многом благодаря эффективной политике его правителей (особенно хана Джангира), ловко использовавших в собственных интересах противоречия региональных властей, контролировавших Внутреннюю Орду, и покровительство со стороны монархов. И первыми эту опасность увидели, конечно же, не центральные власти в Санкт-Петербурге, а именно руководители региональной администрации. Оренбургский военный губернатор В.А. Перовский уже в начале 1840-х гг. стал поднимать перед центральными властями вопрос о целесообразности упразднения ханской власти во Внутренней Орде. Однако он не принял во внимание степень приближенности Джангира к императорскому двору: в 1841 г. правитель Букеевского хан-

ства сумел добиться от императора Николая I обещания сохранить институт ханской власти и передать его по наследству его старшему сыну, о чем (вероятно, не без некоторой доли ехидства) немедленно отписал и самому В.А. Перовскому: «Желательно, чтобы права мои были поддержаны Вашим превосходительством, как крепкою опорой попечительской власти» [5, с. 102, 106].

Однако, когда в 1845 г. Джангир умер, уже никто не мог энергично противиться планам В.А. Перовского, и Николай I упразднил ханскую власть, при этом, формально соблюдая обещание хану Джангиру: он признал старшего ханского сына Сахиб-Гирея наследником трона, но не торопился утверждать его в ханском достоинстве. В 1849 г. Сахиб-Гирей неожиданно скончался, в отношении же его следующего по старшинству брата, султана Ибрахима, Николай I ничего Джангиру не обещал, поэтому он предложил букеевскому царевичу титул князя Российской империи в обмен на совершенно добровольный отказ от каких-либо претензий на ханский титул [6, с. 117-118].

Тем не менее, противоречия между центральными и региональными властями – Министерством государственных имуществ и оренбургской администрацией – привели к тому, что лишь в 1853 г. (после того, как В.А. Перовский вновь возглавил Оренбургский край) Комитет министров принял решение об окончательном упразднении ханской власти в Букеевском ханстве и включении его территории в состав Астраханской губернии [7, с. 97; 8, № 666-669, с. 808-825]. Таким образом, окончательная точка в споре региональных властей относительно подведомственности Внутренней Орды была поставлена уже тогда, когда это образование фактически прекратило свое существование.

Список источников и литературы

1. Беляков А.В. Чингисиды в России XV-XVII веков: просопографическое исследование. – Рязань: Рязань. Мир, 2011. – 512 с.
2. Бюлер Ф.А. Киргиз-кайсаки / Подгот. текста Б.Т. Жанаева // История Казахстана в документах и материалах: Альманах. Вып. I. – Алматы: LEM, 2011. – С. 98-141.

3. Ерофеева И.В. Символы казахской государственности (средневековье и новое время). – Алматы: Аркаим, 2001. – 152 с.
4. Записки генерал-майора Ивана Васильевича Чернова // Труды Оренбургской ученой архивной комиссии. – Оренбург, 1907. – Вып. XVIII. – 224 с.
5. Зиманов С.З. Россия и Букеевское ханство. – Алма-Ата, 1981. – 172 с.
6. Иванов И.С. Джангер, хан Внутренней киргизской орды // Букеевской Орде 200 лет. 2 книга. – Алматы: Олке, 2001. – С. 5-139.
7. Историко-культурный атлас казахского народа / Отв. ред. И.В. Ерофеева. – Алматы: Print-S, 2011. – 300 с.
8. История Букеевского ханства. 1801-1852: Сб. документов и материалов / Сост. Б.Т. Жанаев, В.А. Инночкин, С.Х. Сагнаева. – Алматы: Дайк-Пресс, 2002. – 1120 с.
9. Казанцев И. Описание кригиз-кайсак. – СПб., 1867. – 231 с.
10. Киттары М.Я. Ставка хана внутренней киргизской орды // Журнал Министерства внутренних дел. Ч. XXVIII. Кн. 10. – СПб., 1849 (отд. оттиск). – 48 с.
11. Материалы по истории Казахской ССР. Т. IV (1785-1828 гг.). – М.; Л.: Изд-во АН СССР, 1940. – 544 с.
12. Материалы по истории политического строя Казахстана. Т. I. – Алма-Ата: Изд-во АН Казахской ССР, 1960. – 442 с.
13. Материалы по казахскому обычному праву, собранные чиновником особых поручений д'Андре в 1846 г. // Материалы по казахскому обычному праву. Сб. 1. – Алма-Ата: АН КазССР, 1948. – С. 117-158.
14. Песня алашинца Байтоки на смерть хана Джангера / Пер. А.Е. Алекторова. – Казань, 1898. – 19 с.
15. Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. Т. XII. Отд. I. – СПб., 1838. – 822 с.
16. Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. Т. XIII. Отд. I. – СПб., 1839. – 1067 с.
17. Почекаев Р.Ю. Шигай-султан – правитель Внутренней Орды // Государственное управление и местное самоуправление на Южном Урале (XVIII – начало XX вв.): персонально-

биографический аспект: Сб. науч. трудов. – Уфа: ИИЯЛ УНЦ РАН, 2013. – С. 148-157.

18. Свод законов российской империи. Законы уголовные. – СПб., 1842. – 383+12+41+40+IV с.

19. Темиргалиев Р. Казахи и Россия. – М.: Международные отношения, 2013. – 352 с.

20. Троицкий Н. Взгляд на Внутреннюю Киргизскую Орду // Букеевской Орде 200 лет. 3 книга. – Алматы: Олке, 2001. – С. 72-95.

21. Центральный государственный архив Республики Казахстан. Ф. 4. Д. 341.

22. Frank A. J. Muslim Religious Institutions in Imperia Russia: The Islamic World of Novouzensk District and the Kazakh Inner Horde, 1780-1910. Leiden; Boston; Köln: Brill, 2001.

УДК 94(470.56)

Семенова Н.Л.

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРЕНБУРГСКИХ ГУБЕРНАТОРОВ
ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО
УПРАВЛЕНИЯ В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX В.**

Статья посвящена анализу инициатив военных и гражданских губернаторов Оренбургского края, направленных на повышение эффективности работы органов государственного управления в первой половине XIX в. Автор пришла к выводу, что руководители губернии хорошо представляли основные недостатки и проблемы местного управления, предлагали пути его совершенствования. Во второй четверти XIX в. верховная власть начинает более внимательно изучать особенности регионов и прислушиваться к мнению руководителей местной власти, особенно тех, которые пользовались влиянием при дворе Николая I.

Ключевые слова: военный губернатор, эффективность управления, чиновники, губернское правление, земские суды, штаты губерний.

Сведения об авторах

Азнабаев Булат Ахмерович, доктор исторических наук, ведущий научный сотрудник Института истории, языка и литературы УНЦ РАН, e-mail: azbulattt@rambler.ru

Брагиров Глеб Борисович, кандидат исторических наук, доцент Оренбургской государственной медицинской академии, e-mail: gl.br2011@yandex.ru

Вафаева Эльвира Рашидовна, ассистент Стерлитамакского филиала Башкирского государственного университета, e-mail: vafaveva.elvira@mail.ru

Галлямова Земфира Виленовна, кандидат исторических наук, доцент Елабужского института Казанского (Приволжского) Федерального университета, e-mail: zemfiera_9@mail.ru

Годовова Елена Викторовна, кандидат исторических наук, доцент Оренбургского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, e-mail: godovova@mail.ru

Емалетдинова Галина Эдуардовна, кандидат исторических наук, доцент Стерлитамакского филиала Башкирского государственного университета, e-mail: emaletdinova_ga@mail.ru

Иванов Виталий Анатольевич, кандидат исторических наук, доцент Калужского государственного университета им. К.Э. Циолковского, e-mail: madivasv@rambler.ru

Кантимирова Резида Ильгизаровна, кандидат исторических наук, доцент Стерлитамакского филиала Башкирского государственного университета, e-mail: kantimirova.rezida@mail.ru

Коваленко Гульназ Ахсановна, кандидат исторических наук, доцент Стерлитамакского филиала Башкирского государственного университета, e-mail: kovga@mail.ru

Куренкова Юлия Олеговна, кандидат исторических наук, доцент Оренбургского государственного педагогического университета, e-mail:Klementina57@rambler.ru

Курсеева Ольга Анатольевна, кандидат исторических наук, доцент Стерлитамакского филиала Башкирского государственного университета, e-mail: kurseeva@mail.ru

Левин Сергей Владимирович, кандидат исторических наук, доцент Балашовского института Саратовского государственного университета, e-mail: serg.lewin@yandex.ru

Маслова Инга Владимировна, доктор исторических наук, доцент Елабужского института Казанского (Приволжского) Федерального университета, e-mail: Saveli3@yandex.ru

Миронова Елена Валерьевна, кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Института истории им. Ш. Марджани Академии наук Республики Татарстан, e-mail: Yelena.Mironova@yandex.ru

Павлова Оксана Сергеевна, кандидат исторических наук, доцент Стерлитамакского филиала Башкирского государственного университета, e-mail: oksana.s.pavlova@mail.ru

Почекаев Роман Юлианович, кандидат юридических наук, доцент Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», e-mail: ropot@mail.ru

Семенова Наталия Леонидовна, кандидат исторических наук, доцент Стерлитамакского филиала Башкирского государственного университета, e-mail: natalja_leonid@mail.ru

Сулейманова Рима Нугамановна, доктор исторических наук, заведующий отделом Института истории, языка и литературы УНЦ РАН, e-mail: rnsulejman@mail.ru

Трофимов Андрей Владимирович, доктор исторических наук, профессор Уральского государственного экономического университета, e-mail: 2519612@rambler.ru

Устинова Ольга Юрьевна, кандидат исторических наук, доцент Оренбургского государственного аграрного университета, e-mail: ogau2007@rambler.ru

Шайхисламов Рашит Бадретдинович, доктор исторических наук, профессор Башкирского государственного университета, e-mail: shrb2007@mail.ru

Научное издание

**ФОРМИРОВАНИЕ ЭФФЕКТИВНОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ
И САМОУПРАВЛЕНИЯ НА ЮЖНОМ УРАЛЕ В XVIII – XX ВВ.**

Сборник научных трудов

Ответственный редактор – кандидат исторических наук,
доцент **Галина Эдуардовна Емалетдинова** (Стерлитамакский
филиал БашГУ)

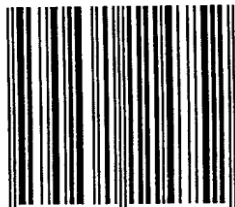
Зав. редакцией *М.Н. Арсланова*
Редактор отдела *С.И. Сагидуллина*
Редактор *Л.М. Нуриманова*
Компьютерная верстка *А.В. Кирилов*

***Материалы печатаются в авторской редакции.
Авторы несут ответственность за достоверность
материалов, изложенных в сборнике***

Подписано в набор 01.12.2014 г.
Подписано в свет 22.12.2014 г.
Печать оперативная.
Бумага офсетная.
Тираж 200 экз.
Заказ № /14.

Подписано в печать 19.12.2014 г.
Формат 60×84^{1/16}
Гарнитура «Arial»
Уч.-изд. л. 13,9.
Усл. печ. л. 14,2.

ISBN 978-5-86111-475-2



9 785861 114752

*Редакционно-издательский отдел Стерли-
тамакский филиал БашГУ: 453103,
г. Стерлитамак, пр. Ленина. 49
Отпечатано в полиграфическом участке
Стерлитамакский филиал БашГУ: 453103,
г. Стерлитамак, пр. Ленина. 49*