

«МЯГКАЯ СИЛА» В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ (НА ПРИМЕРЕ ЮЖНОГО УРАЛА В КОНЦЕ XVIII В.)

Воропанов Виталий Александрович,

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,
Челябинский филиал,
заведующий кафедрой Государственного управления, правового обеспечения государственной и муниципальной службы,
кандидат исторических наук, доцент,
г. Челябинск, Россия,
E-mail: vvoropanov@yandex.ru

Аннотация

В конце XVIII в. принципы «мягкой силы» проявились во внутренней политике российской верховной власти при консолидации народов в систему сословий и расширении взаимодействия государственного аппарата с населением посредством выборов сословных представителей на государственные должности и использования языков местных письменных культур.

Ключевые слова:

Российская империя, этнорелигиозные общины, избирательное право.

Целью статьи является раскрытие особенностей проявления принципов «мягкой силы» в региональном аспекте внутренней политики российской верховной власти после проведения административно-судебной реформы 1775–1785 гг. Имперская модель отечественной государственности, заложенная в XVI в. вследствие присоединения к России монголо-тюркских («постордынских») государственных образований, а также зависимых от них и иных народов Восточной Европы и Северной Азии, получила закономерное развитие в XVI–XVIII вв. Неотъемлемой частью внутренней политики Российского государства стала последовательная интеграция нерусского населения и территорий в систему империи. Методы и средства государственного управления были нацелены на укрепление политической лояльности подданных. В свою очередь «европоцентристский» подход, ограниченно применённый Петром I в условиях крупнейших государственных преобразований и юридического закрепления имперского статуса России, стал классическим выражением

инструмента «жёсткой силы», предусматривавшего применение мер внеэкономического принуждения ко всем подданным без различия их этнокультурных особенностей, обусловив региональную специфику социальных протестов действиям власти.

С момента вступления на престол Екатерина II осуществляла разработку программы мер, направленных на укрепление государственности, ускорение социально-экономического и демографического развития России. Если социальные противоречия, копившиеся в горнозаводской зоне Среднего Урала, получили своё разрешение благодаря вмешательству верховной власти в начале 1760-х гг. [6, с. 361–368], то области Среднего Поволжья, Южного Урала и Западной Сибири в 1773–1775 гг. были охвачены Пугачёвским движением, вынудившим правительство применить карательные меры. В то же время 7 ноября 1775 г. был утверждён крупнейший законодательный акт эпохи – «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи», ставший основой проведения реформы местного управления, рассчи-

танной на тесное взаимодействие государственного аппарата со всеми слоями населения [22].

Юридическая политика верховной власти способствовала формированию единого господствующего сословия в империи, последовательно упорядочивала социально-правовую структуру населения в провинции. В свою очередь по указу от 22 февраля 1784 г. началась регистрация в дворянском статусе мусульман султанского («княжеского») и мурзинского происхождения [26]. Монарх гарантировал расширение возможностей приобретения прав титульного сословия для князей и мурз, не утверждённых в дворянском достоинстве, равно как и для представителей этнической знати иных народов Азиатской России при поступлении на государственную службу [25]. Законодательными актами, консолидировавшими ведущие русские сословия и развивавшими правовое регулирование реформы местного управления, стали Жалованные грамоты дворянству и городам, опубликованные 21 апреля 1785 г. [29].

В свою очередь указом от 23 декабря 1781 г. монарх учредил на территории Южного Урала Уфимское наместничество (губернию) в составе 2 провинций (областей) и 12 уездов (округ) [23]. В 1784 г. центром 12 уезда стала Троицкая крепость, получившая статус города [27]. Система новых органов местного управления и судов учитывала комплекс особенностей края – демографических и социально-экономических, исторических и этнокультурных. В соответствии с юридическими предписаниями губернское руководство обеспечило участие в выборах кандидатов на государственные должности представителей всех этнических и религиозных общин «региона», население провело подбор материально самостоятельных, инициативных, преимущественно грамотных и, безусловно, нравственно устойчивых личностей [2, с. 463–467]. Выборы способствовали усилению межэтнического сотрудничества и развитию территориальных общественных связей, налаживанию конструктивной социальной конкуренции. Специальное внимание монарх уделил потребностям представительства коренного народа Южного Урала, наделённого в законодательстве признаками служилого этнического

сословия, а также мешерьякам, близким башкирам по правовому положению. Служилые этнические команды выдвигали в качестве кандидатов, преимущественно, представителей социальной элиты, а также рядовых воинов, пользовавшихся личной славой и лояльных к власти. Башкирская знать, массово участвовавшая незадолго до проведения реформы в Пугачёвском движении [5, с. 185, 304–305], активно реализовала избирательные права.

В нижних земских судах – органах уездной полицейской администрации – для башкир наряду с правом их участия в выборах кандидатов были зарезервированы две вакансии членов коллегий – сельских заседателей. Нижние расправы – суды первого звена, учреждённые для сельских сословий, на Южном Урале законодатель разделил на две группы, присвоив им в случае размещения в одном уездном центре порядковые номера – «первые» и «вторые», распорядившись не указывать в названии на этническую специфику специальной подсудности. Обособленная подсудность башкир отвечала многовековой традиции осуществления правосудия на Южном Урале. Включение башкирских делегатов в состав коллегий судов губернского звена также являлось обязательным (*«А что принадлежит до верхней расправы и до сельских заседателей совестных судов, вы не оставите приложить старание, чтоб и тут из сих народов выбраны были»*) [24].

В мае 1782 г. уфимский генерал-губернатор И. В. Якоби сообщил Екатерине II об успешном проведении выборов сословных представителей на государственные должности в органы губернского и уездного управления, губернские и уездные суды, а также официальном «открытии» наместничества, сопровождавшемся, как и в остальных частях империи, массовыми культурными мероприятиями [8, с. 562–563; 10]. В каждом уездном центре по окончании торжественных молебнов избранные лица принародно приводились к присяге, подписывая «клятвенные обещания» о добросовестном исполнении служебных обязанностей в присутствии православных и исламских священнослужителей [11]. Население провожало должностных лиц в дома, отведённые для «присутственных мест», где по-

сле молитв и водоосвящения служебных комнат члены коллегий («присутствий») располагались под портретом императрицы в золочёной раме за столом, укрытым алым или красным сукном, с традиционным «зерцалом» с указами и позолоченным гербом и ставили подписи в первом протоколе заседания. Секретари, начальники канцелярий, зачитывали им статьи Учреждений о губерниях [9].

В результате выборов должности сельских заседателей, в частности, в верхних расправах, учреждённых в областных центрах, заменили 4 представителя башкир, по 3 представителя мордвы и чуваш, остальные – мещеряк, тептярь, бобыль, дворцовый и государственный крестьяне из числа староверов, однодворец и отставной прапорщик, в нижних расправах «общей подсудности» – 9 представителей служилых и ясачных татар, 7 – русских общин, по 1 – мордвы, чуваш, малороссов («из черкас») и тептярей. Заседателями в совестном суде стали башкиры [33].

В декабре 1787 г. наместник О. А. Игельстром распорядился о проведении очередных выборов, предписав разделить избирателей по категориям («отдела башкирцов и мещеряков от платящих подати порознь») и рекомендовав включить мулл в число кандидатов на должности как грамотных и пользовавшихся безусловным авторитетом среди населения, способных оказывать непосредственное религиозно-нравственное воздействие на единоверцев, ставших фигурантами дел [20]. Для оказания помощи в выдвижении кандидатов в общины командировались служащие нижних земских судов – капитаны-исправники, дворянские и сельские заседатели [12].

Государственные органы снабжались копиями нормативно-правовых актов на языках местных письменных культур: кроме указов и инструкций, начиная с 1714 г., подшитых в «книги», заседатели Челябинской второй нижней расправы имели в распоряжении копии Учреждений о губерниях, Устава благочиния и других законов на тюркском языке [16]. Государственные органы обеспечивали защиту прав и законных интересов представителям всех этнокультурных групп поданных, работая с документами на языках, употреблявшихся в провинции: на тюркском языке

поступали как жалобы и прошения частных лиц, так и следственные материалы, как, например, присяжные и опросные листы, «клятвенные обещания» свидетелей, а также рапорты членов коллегий [18]. Делопроизводство способствовало развитию письменно-литературного языка тюркских народов, интенсивно усваивавшего русизмы (как-то: абрук, афисир, бамушник, бриказ, вайскауай, грамут, крипаснуй, рапурт, расбиска, сутник, убшиства, чилабитна и др.) [3, с. 37–38, 62–65].

В аппараты государственных органов включались должности переводчиков и толмачей – специалистов письменного и устного перевода. 29 июля 1770 г. монарх подтвердил финансирование в Оренбургской губернии расходов на оплату труда переводчика и 2 толмачей с тюркского языка, а также переводчика с калмыцкого языка в губернском центре, 3 переводчиков и 6 толмачей в центрах провинций – Ставрополе, Челябинске и Уфе [21]. После проведения судебной реформы найм переводчиков и толмачей предусматривался во всех периферийных областях с разнородным населением и пограничным положением. Губернская администрация санкционировала найм переводчиков из лиц, рекомендованных общинами. Так, в апреле 1789 г. башкиры Каратабынской волости Челябинской округи освободили от воинской повинности сотника Якупа Илейманова для назначения его на должность переводчика в уездном центре. Якуп Илейманов принёс присягу на Коране в присутствии муллы «о верности службе и пользе государственной», заслушал именные указы от 24 декабря 1714 г. («О воспрещении взяток и посулов и о наказании за оное») и 18 июля 1762 г. («Об удержании судей и чиновников от лихоимства») и письменно обязался их соблюдать [14].

При рассмотрении дел учитывались этнокультурные особенности всех фигурантов. К участию в производствах по делам привлекались духовные лица [18]. Этническое родство и религиозное единство судей и фигурантов упрощали работу суда. Так, 7 марта 1789 г. мулла и заседатель Челябинской второй нижней расправы Абил Утеганов привёл свидетеля башкира Бала-Катайской волости Яхия Утешева к присяге

Халикова Р.Х. Очерки по истории башкирского литературного языка. М.: Наука, 1989.

4. Гарипов Н.К. Ислам и российская власть: функционирование религиозных институтов мусульман // Оренбургское магометанское духовное собрание и духовное развитие татарского народа в последней четверти XVIII – начале XX вв.: Материалы научного семинара, посвящённого 220-летию учреждения религиозного управления мусульман внутренней России и Сибири (Казань, 18 декабря 2009 г.). Казань: Институт истории им. Ш. Марджани АН РТ, 2011.

5. Гвоздикова И.М. Башкортостан накануне и в годы Крестянской войны под предводительством Е.И. Пугачёва. Уфа: Китап, 1999.

6. История Урала с древнейших времен до 1861 г. Отв. ред. А.А. Преображенский. М.: Наука, 1989.

7. Краткий исторический очерк учреждения и деятельности Оренбургского магометанского духовного собрания // Оренбургское магометанское духовное собрание и духовное развитие татарского народа в последней четверти XVIII – начале XX вв.: Материалы научного семинара, посвящённого 220-летию учреждения религиозного управления мусульман внутренней России и Сибири (Казань, 18 декабря 2009 г.). Казань: Институт истории им. Ш. Марджани АН РТ, 2011.

8. Материалы по истории Башкирской АССР. Т. V. Сост. Н.Ф. Демидова. Под ред. С.М. Васильева. М.: АН СССР, 1960.

9. ОГАЧО. Ф. И-15. Оп. 1. Д. 118. Л. 6–6 об.; д. 1379. Л. 2–3; ф. 115. Оп. 1. Д. 99. Л. 13.

10. ОГАЧО. Ф. И-44. Оп. 1. Д. 38. Л. 6; ЦГИА РБ. Ф. 346. Оп. 3. Д. 1. Л. 3.

11. ОГАЧО. Ф. И-44. Оп. 1. Д. 38. Л. 8 об.; ф. И-115. Оп. 1. Д. 40. Л. 27–27 об.; ЦГИА РБ. Ф. 6. Оп. 1. Д. 365. Л. 58.

12. ОГАЧО. Ф. И-44. Оп. 1. Д. 38. Л. 17 об.; ф. И-117. Оп. 1. Д. 14. Л. 30, 62.

13. ОГАЧО. Ф. 115. Оп. 1. Д. 38. Л. 162–162 об.

14. ОГАЧО. Ф. И-115. Оп. 1. Д. 40. Л. 27–27 об.

15. ОГАЧО. Ф. И-115. Оп. 1. Д. 58. Л. 5.

16. ОГАЧО. Ф. И-115. Оп. 1. Д. 99. Л. 11–12.

17. ОГАЧО. Ф. И-117. Оп. 1. Д. 4. Л. 45; д. 6. Л. 279–283, 355–378, 580–581.

18. ОГАЧО. Ф. И-117. Оп. 1. Д. 4. Л. 156; д. 11. Л. 11; д. 14. Л. 133–135.

19. ОГАЧО. Ф. И-117. Оп. 1. Д. 6. Л. 201 об.; д. 11. Л. 11; д. 14. Л. 133–134.

20. ОГАЧО. Ф. И-117. Оп. 1. Д. 14. Л. 62.

21. Полное собрание законов Российской империи (далее – ПСЗ РИ). Собр. I. Т. XIX. № 13489.

22. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XX. № 14392.

23. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXI. № 15307; т. XXII. № 15992.

24. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXI. № 15324. П. 2; т. XLIV. Ч. 2. К № 17494. Примеч. 14.

25. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXI. № 15324. П. 3.

26. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXII. № 15936.

27. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXII. № 15992; ОГАЧО Ф. И-231. Оп. 1. Д. 1. Л. 1.

28. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXII. № 16089.

29. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXII. № 16187, 16188.

30. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXII. № 16710, 16711; т. XXIII. № 16759.

31. ПСЗ РИ. Собр. I. Т. XXIII. № 17146; НА РТ. Ф. 22. Оп. 1. Д. 898. Л. 1–10.

32. Хабутдинов А.Ю. История Оренбургского магометанского духовного собрания (1788–1917): институты, идеи, люди. Нижний Новгород: ИД «Медина», 2010.

33. ЦГИА РБ. Ф. 1. Оп. 1. Д. 17. Л. 124–154, 198; ф. 346. Оп. 3. Д. 1. Л. 2–3.

1. Azamatov D.D. Orenburgskoe magometanskoe duxovnoe sobranie v konce XVIII–XIX vv. Ufa: Gilem, 1996.

2. Voroponov V.A. Sud i pravosudie v Rossijskoj imperii vo vtoroj polovine XVIII – pervoj polovine XIX vv. Regional'nyj aspekt: Ural i Zapadnaya Sibir' (opyt sravnitel'no-sopostavitel'nogo analiza). Chelyabinsk: ChI UrAGS, 2008.

3. Galyautdinov I.G., Ishberdin E'F., Uraksin Z.G., Xalikova R.X. Ocherki po istorii bashkirskogo literaturnogo yazyka. M.: Nauka, 1989.

4. Garipov N.K. Islam i rossijskaya vlast': funkcionirovanie religioznyh institutov musul'man // Orenburgskoe magometanskoe duxovnoe sobranie i duxovnoe razvitie tatarskogo naroda v poslednej chetverti XVIII – nachale XX vv.: Materialy nauchnogo seminar, posvyashhyonnogo 220-letiyu uchrezhdeniya religioznogo upravleniya musul'man vnutrennej Rossii i Sibiri (Kazan', 18 dekabrya 2009 g.). Kazan': Institut istorii im. Sh. Mardzhani AN RT, 2011.

5. Gvozdikova I.M. Bashkortostan nakanune i v gody Krest'yanskoj vojny pod predvoditel'stvom E.I. Pugachyova. Ufa: Kitap, 1999.

6. Istoriya Urala s drevnejshix vremen do 1861 g. Отв. ред. А.А. Преображенский. М.: Наука, 1989.

7. Kratkij istoricheskij ocherk uchrezhdeniya i deyatel'nosti Orenburgskogo magometanskogo duxovnogo sobraniya // Orenburgskoe magometanskoe duxovnoe sobranie i duxovnoe razvitie tatarskogo naroda v poslednej chetverti XVIII – nachale XX vv.: Materialy nauchnogo seminar, posvyashhyonnogo 220-letiyu uchrezhdeniya religioznogo upravleniya musul'man vnutrennej Rossii i Sibiri (Kazan', 18 dekabrya 2009 g.). Kazan': Institut istorii im. Sh. Mardzhani AN RT, 2011.

8. Materialy po istorii Bashkirskoj ASSR. T.V. Sost. N.F. Demidova. Pod red. S.M. Vasil'eva. M.: AN SSSR, 1960.

9. OGACHO. F. I-15. Op. 1. D. 118. L. 6–6 об.; д. 1379. Л. 2–3; ф. 115. Оп. 1. Д. 99. Л. 13.

10. OGACHO. F. I-44. Op. 1. D. 38. L. 6; CGIA RB. F. 346. Op. 3. D. 1. L. 3.

11. OGACHO. F. I-44. Op. 1. D. 38. L. 8 об.; ф. I-115. Оп. 1. Д. 40. Л. 27–27 об.; CGIA RB. F. 6. Оп. 1. Д. 365. Л. 58.

12. OGACHO. F. I-44. Op. 1. Д. 38. Л. 17 об.; ф. I-117. Оп. 1. Д. 14. Л. 30, 62.

13. OGACHO. F. 115. Оп. 1. Д. 38. Л. 162–162 об.

14. OGACHO. F. I-115. Оп. 1. Д. 40. Л. 27–27 об.

15. OGACHO. F. I-115. Оп. 1. Д. 58. Л. 5.

16. OGACHO. F. I-115. Оп. 1. Д. 99. Л. 11–12.

17. OGACHO. F. I-117. Оп. 1. Д. 4. Л. 45; д. 6. Л. 279–283, 355–378, 580–581.

18. OGACHO. F. I-117. Оп. 1. Д. 4. Л. 156; д. 11. Л. 11; д. 14. Л. 133–135.

19. OGACHO. F. I-117. Оп. 1. Д. 6. Л. 201 об.; д. 11. Л. 11; д. 14. Л. 133–134.

20. OGACHO. F. I-117. Оп. 1. Д. 14. Л. 62.

21. Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii (dalee – PSZ RI). Sobl. I. T. XIX. № 13489.

22. PSZ RI. Sobl. I. T. XX. № 14392.

23. PSZ RI. Sobl. I. T. XXI. № 15307; т. XXII. № 15992.

24. PSZ RI. Sobl. I. T. XXI. № 15324. П. 2; т. XLIV. Ч. 2. К № 17494. Primech. 14.

25. PSZ RI. Sobl. I. T. XXI. № 15324. П. 3.

26. PSZ RI. Sobl. I. T. XXII. № 15936.

27. PSZ RI. Sobl. I. T. XXII. № 15992; OGACHO F. I-231.

- Op. 1. D. 1. L. 1.
28. PSZ RI. Sobr. I. T. XXII. № 16089.
29. PSZ RI. Sobr. I. T. XXII. № 16187, 16188.
30. PSZ RI. Sobr. I. T. XXII. № 16710, 16711; t. XXIII.
№ 16759.
31. PSZ RI. Sobr. I. T. XXIII. № 17146; NA RT. F. 22. Op. 1.
- D. 898. L. 1–10.
32. Xabutdinov A. Yu. Istoriya Orenburgskogo
magometanskogo duxovnogo sobraniya (1788–1917): instituty,
idei, lyudi. Nizhnij Novgorod: ID «Medina», 2010.
33. CGIA RB. F. 1. Op. 1. D. 17. L. 124–154, 198; f. 346.
Op. 3. D. 1. L. 2–3.

«THE SOFT FORCE» IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION IN RUSSIA (ON THE EXAMPLE OF SOUTH URAL AT THE END OF THE XVIII CENTURY)

Voropanov Vitaliy Aleksandrovich,

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
Chelyabinsk branch,
Head of the Department of Public Administration, legal support to state and municipal service,
candidate of historical sciences, associated professor,
Chelyabinsk, Russia,
E-mail: vvoropanov@yandex.ru

Annotation

At the end of the XVIII century the principles of «the soft force» were shown in domestic policy of the Russian Supreme power at consolidation of the people in system of estates and expansion of interaction of the State machinery with the population by means of elections of estates representatives to the state positions and uses of languages of local written cultures.

Key words:

Russian Empire, ethnoreligious communities, electoral right.