

## А. И. Раздорский

### Проект министра внутренних дел Д. Н. Блудова по переустройству северных губерний европейской части Российской империи (1838 г.)\*

В XVIII — начале XIX в. в России было проведено несколько глобальных трансформаций административно-территориального деления государства, в частности первая («губернская») и вторая («провинциальная») реформы Петра I (1709 и 1719), губернская реформа Екатерины II (1775), «укрупнительная» реформа Павла I (1796) и «разукрупнительная» реформа (или, точнее, контрреформа) Александра I (1801). Наиболее масштабной и успешной среди них стала екатерининская губернская реформа, начало которой было положено изданием 7 ноября 1775 г. Учреждений для управления губерниями Всероссийской империи.

В ходе состоявшихся тогда масштабных преобразований произошли глубокая перестройка всей системы местного управления и значительные изменения в устройстве центральных органов власти империи. Реформа стала важным этапом в развитии сословного строя, создав институты самоуправления для дворянства и городского населения и оформив многие сословные привилегии<sup>1</sup>.

Накануне екатерининской реформы в Российской империи насчитывалось 23 губернии, после завершения преобразований в 1785 г. их число возросло

\* Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 25-28-01327; <https://rscf.ru/project/25-28-01327/>

до 42 (включая Таврическую область на правах губернии)<sup>2</sup>. В основном ранее существовавшее трехчастное административно-территориальное устройство страны (губерния — провинция — уезд) было заменено двухчастным (губерния — уезд)<sup>3</sup>. В ходе произведенных изменений многие города, деградировавшие к тому времени в сельские поселения, утратили свой формальный городской статус, но одновременно было учреждено еще большее количество новых городов, преобразованных, как правило, из крупных государственных или экономических сел и слобод. Заложенная при Екатерине II структура административно-территориального деления страны в основе своей просуществовала вплоть до 1920-х гг., когда прежние губернии и уезды были заменены республиками, краями, областями, округами и районами.

Проведение границ губерний и уездов и определение центров новых административно-территориальных единиц в ходе екатерининской губернской реформы было возложено на государевых наместников, лично назначаемых императрицей. Они получали «примерное расписание», в котором указывалось, какие территории отходят в их ведение. При определении региональных границ в основу был положен, как известно, не территориальный (величина площади), а демографический (численность населения) принцип: 300–400 тыс. чел. на губернию и 20–30 тыс. чел. на уезд. Совершив объезд подведомственной территории, в ходе которого устанавливались границы и назначались уездные города, наместники подавали на высочайшее имя донесение об исполнении полученного поручения, после чего несколько месяцев спустя издавался высочайший указ об учреждении новой губернии. Несколько позже выходил еще один указ, объявлявший уже об «открытии наместничества», т. е. о начале функционирования органов государственного управления вновь созданной административно-территориальной единицы<sup>4</sup>.

Между наместниками в процессе формирования губерний порой возникали разногласия, мешавшие рациональному проведению губернских границ. При этом сами наместники, определяя принадлежность той или иной территории к конкретной губернии или устанавливая местоположение того или иного уездного центра, далеко не всегда четко представляли и учитывали местные реалии. В результате конфигурация ряда вновь образованных административно-территориальных единиц, при образовании которых, как уже было отмечено выше, ключевым являлся демографический фактор, оказалась явно неудачной с точки зрения географии. В ряде случаев губернские центры оказались диспропорционально смещены к самым краям своих губерний и удалены на значительное расстояние от большинства уездных городов. Нередко границы проводились без учета сложившихся транспортных связей, природно-географических особенностей, экономического положения тех или иных местностей и отдельных населенных пунктов.

К концу 1830-х гг. система административно-территориального устройства государства, сложившаяся в ходе проведения екатерининской губернской

реформы, уже не вполне соответствовала современным политическим, экономическим и демографическим реалиям. За прошедший после завершения реформы более чем полувековой отрезок времени некоторые города (например, Одесса) совершили стремительный рывок в своем развитии, другие же, в числе которых было немало уездных центров, назначенных таковыми в 1775–1785 гг., наоборот, деградировали. Произошли значительные перемены и в геополитическом положении регионов, расположенных на севере, западе и юге европейской части страны, вследствие присоединения к Российской империи Финляндии, Польши, Бессарабии, Закавказья, а также освоения Новороссии и Северного Кавказа.

Весной 1838 г. министр внутренних дел Дмитрий Николаевич Блудов, занимавший эту должность с 2 февраля 1832 по 15 февраля 1839 г.<sup>5</sup>, подал императору Николаю I подробную всеподданнейшую записку с изложением проекта нового разграничения губерний севера, запада, юга и некоторых губерний центра европейской части страны. Задуманная им масштабная реформа была признана, с одной стороны, хотя бы отчасти исправить выявившиеся несовершенства в отношении границ между некоторыми губерниями и уездами, установленных при Екатерине II, а с другой, привести административно-территориальное деление страны в большее соответствие с современной геополитической и экономической ситуацией. Об этом проекте в исторической науке до сих пор известно очень мало.

Блудов предложил перераспределить многие уезды между уже существовавшими губерниями, вследствие чего губернские границы должны были претерпеть значительную трансформацию. «Округление» границ губерний и уездов, «центрирование» губернских городов, более пропорциональное распределение административно-территориальных единиц по площади и населению были призваны, по мысли министра, содействовать улучшению местного управления и повышению эффективности деятельности региональных властей.

Проектом, в частности, предусматривалось воссоздание Новгород-Северской губернии (существовавшей с 1781 по 1796 г.), придание статуса губернских городов Одессе, входившей в Херсонскую губернию, и Таганрогу, находившемуся в то время в составе Екатеринославской губернии (эти города, по мысли Блудова, должны были стать центрами вновь учреждаемых Александровской и Петровской губерний, названных в честь Александра I и Петра I), перенос центра Волынской губернии из Житомира в Новоград-Волынский, Подольской губернии – из Каменца-Подольского в Винницу, Земли войска Донского – из Новочеркасска в Ростов-на-Дону, разделение Виленской губернии надвое и учреждение из ее западной части Шавельской губернии, преобразование Белостокской области в губернию в новых границах и упразднение Гродненской губернии.

Всего в той или иной степени по проекту Блудова должны были измениться внешние и внутренние границы 25 губерний, расположенных на севере, северо-

западе и в центре европейской части России, в Литве и Белоруссии, Юго-Западном крае (Малороссия, Подолия и Волынь) и Новороссии: Архангельской, Виленской, Витебской, Вологодской, Волынской, Вятской, Гродненской, Екатеринославской, Калужской, Киевской, Курской, Минской, Могилевской, Московской, Новгородской, Олонецкой, Подольской, Полтавской, Псковской, Санкт-Петербургской, Смоленской, Таврической, Херсонской, Черниговской и Ярославской, а также Земли войска Донского и Белостокской области.

Сам Блудов считал свои предложения по новому разграничению северных, южных и западных губерний лишь первым этапом задуманной им более масштабной реформы административно-территориального деления страны. По его мнению, впоследствии необходимо было преобразовать и центральные великорусские губернии, а также произвести реорганизацию губерний, расположенных на востоке европейской части империи, в частности Саратовскую, Оренбургскую, Пермскую и Вятскую.

Записка Блудова о новом разграничении губерний европейской части Российской империи состоит из трех частей. В первой части идет речь о преобразовании северных губерний, во второй — западных, в третьей — южных. В Российском государственном историческом архиве (РГИА) имеется несколько копий данного документа. Первая копия, включающая все три части, находится в составе дела, хранящегося в фонде 1290 (Центральный статистический комитет МВД)<sup>6</sup>. В том же деле имеется еще одна копия первой части записки, а также дополнение к записке, содержащее, по словам Блудова, «несколько по сему предмету объяснений и замечаний, кои по свойству своему меньшей важности или по времени начертания заключающих в себе сии предположения записок не могли войти в самый состав оных». Другая копия записки находится в деле, хранящемся в фонде 1250 (Дела и бумаги председателей и членов Государственного совета)<sup>7</sup>. В ней имеются только первая и третья части, вторая же часть отсутствует. Тексты в разных копиях в целом идентичны и содержат незначительные разночтения.

В настоящей статье рассмотрены предложения Блудова, касающиеся преобразования северных губерний Европейской России. Дав в начале первой части своей записки краткий исторический обзор изменений административно-территориального устройства, происходивших в данном регионе со времен первой губернской реформы Петра I, автор проекта сделал вывод, что три северные губернии (Вологодская, Новгородская и Олонецкая), существующие с начала царствования Александра I в неизменном виде, «принадлежат ныне к тем, в коих представляется наиболее затруднений для действий местного начальства»<sup>8</sup>.

Характеризуя Вологодскую губернию, Блудов отметил, что ее «губернский город, средоточие действий местного управления, находится в самом юго-западном углу, близ границ губерний Ярославской и Новгородской; некоторые из уездных городов отстоят от губернского на многие сотни верст:

Сольвычегодск на 560, Никольск на 630, Яренск на 720, Усть-Сысольск на 880 верст; есть селения, отстоящие от губернского города с лишком на 2000 верст и следственно почти чуждые прямого на них влияния высших губернских властей, которым трудно охранять их от беспорядков ближайшего земского начальства»<sup>9</sup>.

Олонецкая губерния, по мнению автора проекта, «имеет самую неправильную фигуру, простирается на северо-запад длинным узким клином между Финляндией и Архангельскою губерниею и слишком расширена на восток за реку Онегу». При этом главный город губернии Петрозаводск «находится не в центре, и действия правительственные, из него производимые, тем более затруднительны, что он лежит отрезанный от большей части селений и городов огромным озером Онежским, которое, простираясь на 210 верст с юга на север, сверх того и многочисленными губами или заливами своими делает преграду свободному сообщению уездных городов с губернским и уездов между собою»<sup>10</sup>.

Новгородская губерния, имеющая «неправильную фигуру, слишком растянутую с юго-запада на северо-восток и острым углом врезающуюся в соседственные губернии Олонецкую и Вологодскую», также доставляет немало неудобств для действий местных органов власти «частью по большому протяжению губернии, частью же по положению губернского города на краю ее, и здесь есть города, весьма удаленные от центра управления, напр[имер], Череповец в 496 верстах от Новгорода, Кириллов в 600, Белозерск в 638 верстах»<sup>11</sup>.

Существующее административно-территориальное устройство северных губерний, писал Блудов, ясным образом показывает, что дела управления не могут иметь здесь «такого успешного движения, как в других, менее обширных и лучше разделенных, особливо в отношении к центру главного местного начальства». Губернаторы, совершая объезды вверенных им губерний, в силу их обширности не в состоянии «с должным вниманием вникнуть во все подробности народного быта и узнать все нужды и способы каждого уезда». Уездные и земские органы власти, будучи удаленными от губернского центра на значительные расстояния, «не могут в нужных случаях получать от него скорых разрешений», что приводит к проволочкам в решении разного рода дел. Кроме того, уездные власти, состоя вне прямого и постоянного надзора со стороны губернских властей, «могут сами дозволять себе разные неправильные действия, даже и злоупотребления, не страшась гласности и взыскания»<sup>12</sup>.

Центральное место в проекте преобразования административно-территориального устройства Европейского Севера, выдвинутого Блудовым, занимает предложение об образовании новой губернии с центром в Великом Устюге. К Великоустюжской губернии было сочтено целесообразным отчислить пять уездов существующей Вологодской губернии: Великоустюжский, Никольский, Сольвычегодский, Яренский и Усть-Сысольский. Сам Великий Устюг, по мнению министра, имел все основания претендовать на губернский статус. Этот город, писал автор проекта, «исторически известный с XIII века, с честью поддер-

живавший свою независимость в частых битвах с камскими болгарами, нередко препиравшийся с новгородцами и с татарами казанскими, имевший временно своих собственных князей, <...> принадлежит и доселе к богатейшим и лучшим уездным городам в России»<sup>13</sup>. Блудов особо подчеркнул, что Великий Устюг еще в недавнем прошлом являлся центром самостоятельной епархии (с 1682 по 1788 г.), а также провинциальным и областным центром<sup>14</sup>. Отметив сравнительную населенность Великого Устюга (7706 жителей), его большое значение в российской торговле, многочисленность местного купечества, насчитывавшего 15 купцов 1-й гильдии, 154 — 2-й и 2 — 3-й) и довольно высокий показатель городских доходов (23 тыс. руб. в год), министр указал, что «сей город ныне же может занять почетное место между губернскими городами, из коих многие, напр[имер], Петрозаводск, Чернигов, Владимир, Уфа, Вятка, Гродно и т.д. не могут с ним равняться ни промышленностью и богатством жителей, ни даже населением»<sup>15</sup>.

В составе новой Великоустюжской губернии Блудов, помимо пяти существующих уездов, отходящих от Вологодской губернии, предложил образовать еще один — Лальский, центром которого должен был стать заштатный город Лальск Великоустюжского уезда, преобразованный вновь в уездный (в 1780–1796 гг. существовал Лальский уезд Великоустюжской области Вологодской губернии). Вновь сформированный Лальский уезд предполагалось составить из небольших участков Великоустюжского, Никольского и Сольвычегодского уездов и значительной части Усть-Сысольского.

В записке Блудова приведены подробные сведения о расположении границ уездов предполагавшейся Великоустюжской губернии, с учреждением которой «установится лучший порядок, нежели какой возможен в нынешней губернии Вологодской; уезды будут в большей между собою соразмерности как в отношении протяжения, так и числа жителей, и города уездные не будут так отдалены от своего губернского»<sup>16</sup>.

К обновленной Вологодской губернии, в составе которой оставались пять ее западных уездов (Вельский, Тотемский, Кадниковский, Грязовецкий, Вологодский), Блудов предложил присоединить от Новгородской губернии три ее северо-восточных уезда (Череповецкий, Кирилловский, Белозерский), а от Олонецкой губернии — Каргопольский уезд. Планировалось также прирезать к Вологодской губернии небольшой участок Пошехонского уезда Ярославской губернии, примыкающий к Грязовецкому уезду, а на севере — южный угол Шенкурского уезда Архангельской губернии (в обмен на близлежащие участки уездов Устюжского, Вельского и Каргопольского), «чрез что округлились бы равно и Вологодская губерния на севере и Архангельская на своем юге»<sup>17</sup>.

Каких-либо изменений устройства Олонецкой губернии (кроме отделения от нее Каргопольского уезда) проект Блудова не предусматривал. Что же касается Новгородской губернии, то в ее составе предлагалось учредить два новых уезда: Солецкий, который следовало сформировать из северо-восточного

участка Порховского уезда Псковской губернии и из западного участка Старорусского уезда Новгородской губернии, и Соминский (или Чагодский) — из отрезков Устюженского и Тихвинского уездов Новгородской губернии, при этом посад Сольцы и село Сомино (или вместо него Усть-Чагодошская пристань) должны были получить статус уездных городов.

Во второй части записки, где речь идет о западных губерниях, содержатся предложения по корректировке границ Псковской и Санкт-Петербургской губерний. От последней предлагалось, в частности, передать в состав Псковской губернии весь Гдовский уезд, который «по местности своей и по большому сродству его жителей с псковитянами и принадлежать должен», и часть Лужского уезда. Южную часть Лужского уезда следовало включить в состав нового Солецкого уезда, а северную передать Ямбургскому или Царскосельскому уездам «с некоторыми переменами в настоящих между оными границах по усмотрению здешнего губернского начальства».

К своей записке Блудов вскоре представил также особое дополнение<sup>18</sup>, в котором, по его словам, дано «несколько по сему предмету объяснений и замечаний, кои по свойству своему меньшей важности или по времени начертания заключающих в себе сии предположения записок не могли войти в самый состав оных». В этом документе автор проекта, в частности, предложил включить в Вологодскую губернию (для лучшего ее «округления») уже всю южную часть Шенкурского уезда вместе с уездным городом, создав таким образом в ее составе десятый уезд. Оставшуюся часть Шенкурского уезда надлежало разделить между Холмогорским и Пинежским уездами Архангельской губернии, присоединив к первому участок на левой стороне Двины, а ко второму — на правой. «Сие перемещение, — писал Блудов, — кроме исправления наружной формы Вологодской губернии, доставило бы и действиям губернских властей более удобства в управлении; Архангельская же губерния, важная для правительства преимущественно только в отношениях коммерческом и военном и может быть еще по управлению племенами инородцев, не потеряла бы, а выиграла чрез сие отделение одного уезда от состава ее».

В дополнении к записке идет также речь об административно-территориальной принадлежности Ношульской пристани на р. Луза, находившейся в составе Усть-Сысольского уезда Вологодской губернии. Блудов сообщил, что наследнику цесаревичу Александру Николаевичу во время его путешествия по России в 1837 г. вятским купечеством, отправляющим оптовую хлебную торговлю с Архангельском, было подано прошение об отчислении Ношульской пристани к Вятской губернии. По мнению министра внутренних дел, вместе с этой пристанью следовало бы отделить и Объячевскую волость, которую изначально планировалось включить в состав новой Великоустюжской губернии. Данное решение, полагал Блудов, способствовало бы улучшению управления Усть-Сысольским уездом, «чрезмерно обширного и растянутого», а также облегчило бы коммерческую деятельность вятского купечества и со-

действовало бы росту торговых оборотов «к обоюдной пользе губерний Вятской и Архангельской». В документе сказано, что вологодский губернатор Д. Н. Бологовский, с которым Блудов обсуждал данный вопрос, выступил против передачи Ношульской пристани в состав Вятской губернии, полагая, что учреждение Великоустюжской губернии в значительной степени нивелирует имеющиеся в настоящее время неудобства. «Просьба вятских купцов, — сообщил Блудов императору, — без сомнения, доведена до Высочайшего Вашего сведения, но полагал бы приостановиться разрешением возбужденного оно-го вопроса впредь до учреждения губернии Великоустюжской и приведения в полное действие нового управления сего края».

После рассмотрения записки Блудова о новом разграничении северных, западных и южных губерний изложенный в ней проект был в целом одобрен Николаем I, который поручил приступить к его незамедлительной реализации. Для обсуждения и дальнейшей детальной проработки предложений министра внутренних дел 16 апреля 1838 г. был учрежден особый комитет, в который, помимо Блудова, возглавившего его, по указанию императора вошли министр финансов Е. Ф. Канкрин, министр государственных имуществ П. Д. Киселев и министр юстиции Д. В. Дашков. Делопроизводителем комитета был назначен известный географ и статистик, управляющий Статистическим отделением МВД К. И. Арсеньев, принимавший деятельное участие в разработке проекта нового разграничения губерний.

В течение 1838 г. предложения Блудова были последовательно рассмотрены Канкриным, Киселевым и Дашковым, которые представили на этот счет свои подробные заключения. Киселев, высказав ряд частных замечаний, проект в целом поддержал, рекомендовав начать его реализацию с северных губерний, «где кроме некоторых замечаний на граничные линии, никаких особых препятствий быть не может»<sup>19</sup>. Дашков, указавший на ряд сложностей в осуществлении проекта по причине различий в действующих правовых нормах в разных губерниях (прежде всего западных), занял в целом нейтральную позицию, отметив, что принятие или отклонение проекта зависит в конечном счете «от высшего усмотрения»<sup>20</sup>. Канкрин же дал на предложения Блудова фактически отрицательный отзыв, подчеркнув, что замысленное им переустройство административно-территориального деления потребует значительных материальных издержек и будет сопряжено с немалыми трудностями административного характера, которые превьсят возможный положительный эффект от реализации нововведений. Тем не менее отвергнуть совсем проект, удостоившийся перед этим высочайшего одобрения, он не посчитал для себя возможным. При этом Канкрин указал, что «новое разделение губерний есть дело весьма затруднительное», при котором «надобно ограничиться самою только необходимостью» и «в настоящее время как относительно финансовой части, так и особенно по предстоящему образованию большого нового управления в государстве, т. е. для казенных крестьян, нужно бы оным вовсе повременить»<sup>21</sup>.

Министр финансов в своем заключении счел необходимым особо отметить, что проблема обширности некоторых губерний не является фатальной, ибо «круг занятий губернского управления зависит не столько от меры плоскости, которую оно занимает, как от количества населения, промышленности, рода собственности, духа жителей и разных других причин». И поэтому, продолжал Канкрин, «отдаленность малонаселенных частей относится к почте, и вся разность состоит в том, что письма доходят одним или несколькими днями позже и что для разъездов губернаторов требуется немного больше времени»<sup>22</sup>.

Скептически отозвался министр финансов и об идее создания Великоустюжской губернии, указав на ее малонаселенность. Он сообщил, что ему лично хорошо известен северо-восточный край Вологодской губернии, который он проехал до самой р. Мезень около 30 лет назад (т.е. в конце 1800-х гг.). «Дела в оном было мало, — писал Канкрин, — может быть были некоторые злоупотребления, но жители, несмотря на суровость климата, в местах, где родится один ячмень, а далее нет даже и оно, находились в довольно хорошем положении». За прошедшие годы, полагал министр, едва ли здесь что-либо серьезно изменилось и поэтому, «если сделать в Устюге Великом губернское управление на число 100 т[ыс.] д[уш], то будет ли от этого сему краю лучше?»<sup>23</sup>

По результатам состоявшегося обсуждения комитет постановил «по сложности проекта, объемлющего многие губернии, и по значительности издержек, кои могли бы потребоваться на преобразование оных, не приступать к исполнению всех предположений во всей их обширности, а производить преобразование исподволь, постепенно и начинать с тех губерний, к преобразованию коих не предвидится особых препятствий, именно с северных губерний: Вологодской, Олонецкой, Новгородской, Псковской и некоторых частей Архангельской и Санкт-Петербургской»<sup>24</sup>. Губернаторам перечисленных губерний было предписано представить в комитет свои соображения относительно предложенного нового разграничения данных территорий. Это решение и было утверждено 12 марта 1839 г. Николаем I.

Из документов, имеющих в РГИА, известна реакция на проект Блудова вологодского и олонецкого губернаторов. Вологодский губернатор Бологовский предложения министра внутренних дел в целом поддержал, ходатайствуя о «скорейшем приведении оных в исполнение». Олонецкий же губернатор А. В. Дашков, брат министра юстиции, отмечая многочисленные препятствия в управлении губернией из-за отдаленности уездных городов от губернского, предложил переместить ее центр из Петрозаводска в Вытегру. Эта идея была поддержана и министром юстиции, который предложил также присоединить Кирилловский и Белозерский уезды Новгородской губернии не к Вологодской, как считал нужным министр внутренних дел, а к Олонецкой. Сам Блудов выступил категорически против переноса центра Олонецкой губернии в Вытегру, указав, что в этом случае «неудобство отдаленности уездов от центра управления не только не будет отвращено, но в некоторых случаях еще увели-

чится», в частности будет ослаблен контроль государственных властей над Повенецким уездом, населенным раскольниками. Что же касается Петрозаводска, то он, лишившись статуса губернского города, полагал Блудов, неизбежно придет в упадок, чего никак нельзя допустить, имея в виду его роль в «оживлении пустынного Заонежья», а также принимая во внимание чувство уважения к памяти Петра I — основателя Петрозаводска.

Обсуждение проекта министра внутренних дел в правительственных инстанциях затянулось до начала 1840-х гг.<sup>25</sup> и в конечном счете, даже несмотря на поддержку самого императора, закончилось ничем. При этом не состоялось преобразование не только западных и южных, но и северных губерний, к реформированию которых поначалу все же было решено приступить<sup>26</sup>.

В чем состоят причины неудачи проекта Блудова? Прежде всего следует отметить, что проект этот был во многом «кабинетным». Несмотря на его тщательную проработку с точки зрения природно-географических условий и демографической ситуации, он во многом не учитывал существующее финансово-экономическое и общественно-политическое положение. Реализация проекта требовала значительных денежных затрат, а свободных средств на это в казне не было. В данном отношении позиция Канкрин, изначально заявившего свое отрицательное отношение к предложениям Блудова, оказала, судя по всему, решающее значение. Сказалось, по всей видимости, и негативное в целом отношение к проекту со стороны местного чиновничества, не желавшего каких-либо реформ и нарушения привычного, устоявшегося десятилетиями порядка губернского и уездного управления. Безусловно повлиял также и уход Блудова с поста министра внутренних дел сначала на должность министра юстиции (15 февраля 1839 г.), а затем (31 декабря того же года) главноуправляющего Вторым отделением императорской канцелярии, главная функция которого заключалась в кодификации законов. На новой должности Блудов, надо полагать, охладел к своему проекту и больше не предпринимал усилий для его реализации.

<sup>1</sup> Хитров Д. А. Губернская реформа Екатерины II: изменение внутренних границ и организация пространства государства: автореф. дис. ... д-ра ист. наук. М., 2025. С. 3.

<sup>2</sup> Арсеньев К. И. Статистические очерки России. СПб., 1848. С. 117. В ходе проведения екатерининской губернской реформы применительно к губерниям и уездам стали широко применяться (в том числе и в официальных документах) синонимичные им понятия «наместничество» и «округ». Это привело к формированию ошибочного представления, прочно закрепившегося в отечественной исторической, краеведческой и справочной литературе, согласно которому в 1775–1785 гг. прежние губернии были якобы ликвидированы, а вместо них учреждены наместничества, преобразованные в 1796 г. снова в губернии (подробнее об этом см.: Писарькова Л. Ф. Государственное управление России с конца XVII до конца XVIII века: Эволюция бюрократической системы. М., 2007. С. 403–406;

Хитров Д. А., Раздорский А. И. К вопросу о понятиях «губерния» и «наместничество» в екатерининское время // Административно-территориальное устройство России: исторический опыт, современное состояние, перспективы развития: Тезисы докладов Всероссийской научной конференции, посвященной 250-летию губернской реформы Екатерины II (Санкт-Петербург, 18–19 ноября 2025 г.). СПб., 2025. С. 125–128. URL: <https://spbiiaran.ru/sostoyalas-vserossijskaya-nauchnaya-konferenciya-administrativno-territorialnoe-ustrojstvo-rossii-istoricheskij-opyt-sovremennoe-sostoyanie-perspektivy-gazvitiya/> (дата обращения: 23.11.2025)).

<sup>3</sup> Образованные в ходе реформы в некоторых губерниях (Вологодской, Иркутской, Костромской, Новгородской, Пермской, Тобольской, Уфимской) промежуточные структурные единицы (области) были упразднены к концу XVIII в.

<sup>4</sup> Писарькова Л. Ф. Государственное управление России с конца XVII до конца XVIII века. С. 406–407.

<sup>5</sup> Подробнее о нем см.: Шилов Д. Н. Главы высших и центральных государственных учреждений Российской империи, 1802–1917: биобиблиографический справочник. Т. 1. СПб., 2024. С. 154–164.

<sup>6</sup> Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 1290. Оп. 4. Д. 59. Л. 118–164.

<sup>7</sup> РГИА. Ф. 1250. Оп. 1. Д. 5. Л. 2–33.

<sup>8</sup> Там же. Л. 6.

<sup>9</sup> Там же. Л. 6 – 6 об.

<sup>10</sup> Там же. Л. 6 об. – 7.

<sup>11</sup> Там же. Л. 7 – 7 об.

<sup>12</sup> Там же. Л. 7 об. – 8.

<sup>13</sup> Там же. Л. 8 об.

<sup>14</sup> В записке Блудова указано, что Великий Устюг был «с 1780 по 1796 год провинциальным городом», однако это утверждение не вполне точно: Устюжская (Великоустюжская) провинция находилась в составе Архангелогородской губернии в 1719–1775 гг., в 1780–1796 гг. существовала Великоустюжская область в составе Вологодской губернии.

<sup>15</sup> РГИА. Ф. 1250. Оп. 1. Д. 5. Л. 9 об.

<sup>16</sup> Там же. Л. 11 об.

<sup>17</sup> Там же. Л. 13 – 13 об.

<sup>18</sup> РГИА. Ф. 1290. Оп. 4. Д. 59. Л. 24–27.

<sup>19</sup> Там же. Л. 50.

<sup>20</sup> Там же. Л. 55.

<sup>21</sup> Там же. Л. 46 об.

<sup>22</sup> Там же. Л. 44 об. – 45.

<sup>23</sup> Там же. Л. 45.

<sup>24</sup> Там же. Л. 15.

<sup>25</sup> В отношении Статистического отделения Совета МВД в Хозяйственный департамент МВД, датированном 19 февраля 1841 г., говорится: «Предположение о назначении Великого Устюга губернским городом новой Великоустюжской губернии еще не утверждено Комитетом, высочайше учрежденным в 16-й день апреля 1838 года по причинам, известным его сият[ельств]ву г. управляющему МВД» (Там же. Л. 102).

<sup>26</sup> Интересно отметить, что целый ряд предложений Блудова, не получивших воплощения при его жизни, оказался реализованным много лет спустя в принципиально иной исторической ситуации. Так, Великий Устюг, так и не обретя статус губернского города при Николае I, приобрел таковой в первые годы советской власти, став в 1918 г. центром Северо-Двинской губернии, просуществовавшей до 1929 г. Череповец, Кириллов и Белозерск, входившие в Новгородскую губернию, в советское время были включены в состав Вологодской области, Гдов вошел в состав Псковской области, а Сольцы – в состав Новгородской.

## References

Khitrov, D. A. *Gubernskaya reforma Ekateriny II. Izmenenie vnutrennikh granits i organizatsiya prostranstva gosudarstva* [The Provincial Reform of Catherine II. Changing the Internal Borders and Organization of the State Space. In Russ.]: abstract of dissertation for the degree of Doctor of Historical Sciences. Moscow, Lomonosov Moscow State University, 2025, 45 p.

Khitrov, D. A., Razdorskii, A. I. K voprosu o ponyatiyakh “guberniya” i “namestnichestvo” v ekaterininskoe vremya [On the Question of the Concepts of “Governorate” and “Viceroyalty” in Catherine’s Time. In Russ.]. In *Administrativno-territorial’noe ustroystvo Rossii. Istoricheskii opyt, sovremennoe sostoyanie, perspektivy razvitiya. Tezisy dokladov Vserossiiskoi nauchnoi konferentsii, posvyashchennoi 250-letiyu gubernskoi reformy Ekateriny II (Sankt-Peterburg, 18–19 noyabrya 2025 g.)*. St. Petersburg, St. Petersburg Institute of History of the Russian Academy of Sciences, 2025, pp. 125–128. URL: <https://spbiiran.ru/sostoyalas-vserossijskaya-nauchnaya-konferenciya-administrativno-territorialnoe-ustrojstvo-rossii-istoricheskij-opyt-sovremennoe-sostoyanie-perspektivy-razvitiya/> (date of access: 23.11.2025).

Pisar’kova, L. F. *Gosudarstvennoe upravlenie Rossii s kontsa XVII do kontsa XVIII veka. Evolyutsiya byurokraticheskoi sistemy* [The State Administration of Russia from the End of the 17<sup>th</sup> to the End of the 18<sup>th</sup> Century. The Evolution of the Bureaucratic System. In Russ.]. Moscow, ROSSPEN publ., 2007, 742 p.

Shilov, D. N. *Glavy vysshikh i tsentral’nykh gosudarstvennykh uchrezhdenii Rossiiskoi imperii, 1802–1917. Bibliograficheskii spravochnik* [Heads of the Highest and Central State Institutions of the Russian Empire, 1802–1917. Bio-bibliographic Reference. In Russ.]. Vol. 1. St. Petersburg, Nestor-Istoriya publ., 2024, 809 p.

## ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

**А. И. Раздорский. Проект министра внутренних дел Д. Н. Блудова по переустройству северных губерний европейской части Российской империи (1838 г.) // Петербургский исторический журнал. 2026. № 2. С. 62–74. DOI 10.51255/2311–603X\_2026\_2\_62**

*Аннотация:* В статье проанализированы предложения министра внутренних дел Д. Н. Блудова по формированию административно-территориального устройства шести северных губерний Российской империи (Архангельской, Вологодской, Новгородской, Олонецкой, Псковской, Санкт-Петербургской), содержащиеся в его проекте нового разграничения губерний европейской части страны, представленном императору Николаю I весной 1838 г. Обозначены предпосылки, вызвавшие появление данного проекта (выявившиеся несовершенства административно-территориального деления, сложившегося в результате проведения екатерининской губернской реформы 1775–1785 гг., изменившаяся геополитическая и демографическая ситуация). Перечислены ключевые положения проекта, касающиеся европейской части Российской империи, дан перечень губерний и областей, границы которых предполагалось изменить. Приведены сведения о планировавшихся изменениях губернских и уездных границ северных губерний, о территориальном составе новой Великоустюгской губернии, об учреждении новых уездных городов на севере страны. Представлена информация о рассмотрении проекта Блудова в правительственных инстанциях, в том числе об отношении к нему со стороны императора Николая I, членов российского правительства (министра финансов Е. Ф. Канкрин, министра государственных имуществ П. Д. Киселева и министра юстиции Д. В. Дашкова), а также некоторых губернаторов северных губерний (вологодского и олонецкого). Рассмотрены причины, по которым проект Блудова не удалось реализовать, отмечены отдельные положения проекта, которые были осуществлены в советский период. Источниковую базу статьи составили документы, хранящиеся в различных фондах Российского государственного исторического архива.

*Ключевые слова:* административно-территориальное деление, север европейской части России, северные губернии, областные реформы, история местного управления, историческая география, Д. Н. Блудов.

## FOR CITATION

**A. I. Razdorsky. Project of the Minister of Internal Affairs D. N. Bludov for the Reorganization of the Northern Provinces of the European Part of the Russian Empire (1838) // Petersburg Historical Journal, no. 2, 2026, pp. 62–74. DOI 10.51255/2311–603X\_2026\_2\_62**

*Abstract:* The article provides an analysis of the proposals set out by the Minister of Internal Affairs, D.N. Bludov, concerning the reform of the administrative-territorial structure of the six northern provinces of the Russian Empire (Arkhangelsk, Vologda, Novgorod, Olonets, Pskov, St. Petersburg). These proposals were outlined in a draft entitled *A New Delimitation of the Provinces of the European Part of the Country*, which was presented to Emperor Nicholas I in the spring of 1838. The prerequisites that gave rise to this project are outlined (the revealed imperfections of the administrative-territorial division that emerged as a result of the Catherine provincial reform of 1775–1785, the changed geopolitical and demographic situation). The key provisions of the draft concerning the European part of the Russian Empire are listed, and the list of provinces and regions whose borders were intended to be altered is provided. The following information is provided: firstly, details of the planned changes to the provincial and county borders of the northern provinces; secondly, information on the territorial composition of the new Velikoustyug province; and thirdly, information on the establishment of new county towns in the north of the country. The following information is provided on the consideration of Bludov's project by government authorities, including the attitude of Emperor Nicholas I and members of the Russian government (Minister of Finance Ye. F. Kankrin, Minister of State Property P. D. Kiselyov, Minister of Justice D. V. Dashkov), as well as some governors of the northern provinces (Olonetsky and Vologda). The reasons why Bludov's project could not be implemented are considered, and the individual provisions of the project that were implemented during the Soviet period are noted. The source base of the article consists of documents stored in various collections of the Russian State Historical Archive.

*Key words:* Administrative-territorial division, the North of the European part of Russia, northern provinces, regional reforms, history of local government, historical geography, D.N. Bludov.

*Автор:* **Раздорский, Алексей Игоревич** — д.и.н., руководитель Федерального центра регионалистики Российской национальной библиотеки (Санкт-Петербург, Россия).

*Автор:* **Razdorskii, Aleksei Igorevich** — Dr. of Sci. in History, Head of the Federal Center for Regional Studies of the National Library of Russia (St. Petersburg, Russia).

**E-mail:** razdor@nlr.ru

**ORCID:** 0000-0003-2506-7714