УТВЕРЖДАЮ:
Проректор
федерального государственного
бюджетного образовательного учреждения
высшего образования
«Российская академия народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте Российской Федерации



_____ А.М. Марголин
«21» сентября 2020 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования
«Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Диссертация «Формирование и развитие общего административно-территориального деления России в XVIII–XIX вв. (на примере Орловской губернии)» выполнена в Среднерусском институте управления – филиале Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

В период подготовки диссертации соискатель Полухин Олег Вячеславович работал вначале мировым судьёй судебного участка Краснозоренского района Орловской области, затем судьёй Ливенского районного суда Орловской области, в настоящее время работает заместителем председателя того же суда.

В 2002 году Полухин Олег Вячеславович окончил Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Воронежский государственный университет» по специальности юриспруденция, с присвоением квалификации – юрист, диплом ИВС 0233839, рег. номер 9774 от 29 июня 2002 года.

В 2019 году Полухин Олег Вячеславович поступил в аспирантуру Среднерусского института управления – филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего

образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» по направлению подготовки 46.06.01 Исторические науки и археология, направленности «Отечественная история», диплом об окончании аспирантуры диплом об окончании аспирантуры 107724 0318896, регистрационный номер 140-025А, выдан 20 октября 2023 года.

Справка о сдаче кандидатских экзаменов выдана Среднерусским институтом управления – филиалом федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» от 07 мая 2025 года № 140/18-2025/36К.

Научный руководитель – Саран Александр Юрьевич, доктор исторических наук, профессор кафедры «История, политология и государственная политика» Среднерусского института управления – филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

По итогам обсуждения принято следующее заключение:

Актуальность темы исследования Изучение истории административного деления является важным направлением в современной исторической науке. Это связано с практическим значением таких исследований для организации архивного дела и поиска информации в крупных архивных комплексах. Такие исследования особенно полезны для генеалогов, местных историков и исследователей, занимающихся поиском конкретной информации, например, о месте и времени рождения известных исторических деятелей. Кроме того, рассматриваемая тема касается пространственной организации государства и общества, что является актуальным аспектом исследования исторического прошлого. Управленческие, хозяйственные и другие структуры имеют пространственное измерение, и понимание того, как они были устроены на местах, крайне важно для изучения этих структур.

Чтобы оценить вклад Орловской губернии в общую систему административно-территориального устройства страны, необходимо исследовать эволюцию государственного управления в разные исторические периоды, учитывая, что период XVIII–XIX вв. стал важнейшим этапом развития государственного устройства и управления в России.

Изучение административно-территориального устройства Орловской губернии в период губернских реформ и реформ местного самоуправления

XVIII–XIX вв. позволяет показать специфику региона на местном уровне, историю его освоения, значение в составе государства в исследуемый период.

Исследование почти двухсотлетнего исторического опыта формирования административно-территориального устройства Орловской губернии в составе Российской империи и взаимоотношения центральных властей с региональными, в XVIII–XIX вв., значим для практики, преследует цель определения дальнейших направлений взаимодействий органов власти административно-территориальных единиц разного уровня.

Положения, выносимые на защиту и имеющие научную новизну

1. На основе анализа состояния административно-территориального устройства Орловского региона накануне реформ XVIII в., выявлена взаимосвязь между освоением новых земель (колонизацией Дикого поля) и созданием новых административных единиц. Определены принципы их формирования, размещения, структуры и функций ключевых административных центров: военно-фортификационного ядра (центр возникает как крепость, вокруг которой конструируется уезд), коммуникационно-географической детерминации (размещение определяется контролем над сакмами и шляхами, речными долинами и водоразделами), поместно-служилой колонизации (социальная база центра формируется через раздачу поместий за военную службу), эшелонированного продвижения (синхронизация административного строительства с поэтапным смещением оборонительных линий на юг), надстраивания административных уровней (последовательное возникновение разрядов, затем губерний и провинций над уездной системой), трансформации функции центра из военно-оборонительной в гражданско-административную, дифференциации колонизационных потоков (взаимодействие государственной служилой и вольной крестьянской колонизации), хозяйственного освоения как предпосылки административной консолидации (достижение порога плотности населения и распашки, делающего возможным переход к общеимперскому устройству) и исторического ядра при рационализации деления (сохранение округи старого центра при выделении новых уездов). Принципы образуют причинно-следственную цепь: географический каркас задаёт место центра, крепость формирует ядро уезда, поместно-служилое население создаёт социальную базу, эшелонированное продвижение границы меняет статус центров, надстраиваются новые уровни управления, центр демилитаризуется и переходит к гражданским функциям, достижение порога освоенности позволяет рационализировать деление с сохранением преемственности — при постоянном взаимодействии государственного и стихийного потоков

колонизации (*п. 2 «Предпосылки формирования, основные этапы и особенности развития российской государственности», п. 15 «Исторический опыт российских реформ», п. 19 «История развития российского города и деревни» и п. 27 «Историческая география России» паспорта научной специальности 5.6.1 Отечественная история*).

2. Выявлена эволюция административно-территориального устройства Орловского региона в конце XVII — начале XVIII вв., отражающая переход от военно-разрядной модели управления к общеимперской гражданской системе. Установлено, что реорганизация сети административных центров осуществлялась в русле общегосударственной политики укрепления вертикали власти и выражалась в упразднении разрядов, перераспределении управленческих функций между уездными, провинциальными и губернскими уровнями, а также в создании новых и ликвидации избыточных административных единиц. Критериями преобразований выступали достигнутый уровень хозяйственной освоенности территории, плотность населения и транспортная доступность, что свидетельствует о смене приоритетов с военно-стратегических на административно-экономические (*п. 2 «Предпосылки формирования, основные этапы и особенности развития российской государственности», п. 15 «Исторический опыт российских реформ», п. 19 «История развития российского города и деревни» и п. 27 «Историческая география России» паспорта научной специальности 5.6.1 Отечественная история*).

3. Установлено, что образование Орловского наместничества в ходе губернской реформы Екатерины II представляло собой не механическую реализацию норм «Учреждения для управления губерниями» от 7 ноября 1775 г., а компромисс между законодательными критериями (равенство населения, равное удаление от центра) и местными реалиями — уже зафиксированными границами соседних наместничеств, социальной неоднородностью территории и наследием военно-разрядной системы. Выявлены не закреплённые в законе принципы, которыми фактически руководствовались реформаторы: социальной однородности, остаточного формирования наместничества, сохранения исторических ядер старых уездов. Показано, что создание трёх новых уездных центров (Дешкинский, Луганский, Малоархангельский) стало завершающим этапом колонизационного процесса — выделением административных центров на территориях, сформированных за счёт пороговой плотности населения. Доказано, что стабилизация административно-территориального устройства губернии была не единовременным актом 1778 г., а длительным процессом (1778–1802 гг.), включавшим упразднение трёх уездов при Павле I и их частичное

восстановление при Александре I, что отражает столкновение двух разных подходов при формировании территории Орловской губернии, рационально-демографического и основанного на сохранении привычного, исторически закреплённого устройства (п. *2 «Предпосылки формирования, основные этапы и особенности развития российской государственности», п. 15 «Исторический опыт российских реформ» паспорта научной специальности 5.6.1 Отечественная история*).

4. Определены основные факторы развития административно-территориального устройства Орловской губернии в XVIII–XIX вв.: общегосударственные реформы как главный импульс преобразований (губернская 1775 г., крестьянская 1861 г., земская 1864 г., контрреформы 1880–1890-х гг.); социально-экономические условия (аграрный профиль губернии, крестьянское малоземелье, развитие транспортной инфраструктуры); сословно-представительные особенности (доминирование дворянства в земствах, параллельное функционирование сословных и новых выборных институтов); демографические изменения (рост плотности населения, корректировка волостной сети — сокращение числа волостей с их количества в 1861 г. до количества волостей к 1890 г.). Прослежена динамика изменений структуры и состава органов региональных и местных властей, установлено, что эволюция волостей и сельских обществ Орловской губернии была обусловлена реформами местного самоуправления, вызвавшими изменение функций губернских, уездных и волостных органов управления в системе региональной и местной власти, а также выявлены механизмы их взаимодействия в системе управления. Сравнительный анализ разных исторических периодов выявил региональные особенности этой эволюции (*п. 2 «Предпосылки формирования, основные этапы и особенности развития российской государственности», п. 15 «Исторический опыт российских реформ» и п. 19 «История развития российского города и деревни» паспорта научной специальности 5.6.1 Отечественная история*).

5. Установлен состав административно-территориальных единиц различных уровней в Орловской губернии в XVIII–XIX вв., проведена их классификация в соответствии с темой исследования, а также охарактеризована их структура. Определены ключевые особенности их функционирования и соотношения в разные исторические периоды, в числе которых: многовекторность подчинения, то есть наличие параллельных вертикалей (административной, финансовой, судебной, хозяйственной), связанных через фигуру губернатора, а не выстроенных в единую иерархию; несовпадение территориальных границ, разные ведомства делили территорию по собственным интересам: администрация — по уездам, полиция — по

станам, крестьянское самоуправление — по волостям, земства — по участкам, поскольку границы этих единиц не совпадали, и одна территория могла одновременно относиться к разным управленческим системам; сословная фрагментация управления, когда разные сословные группы населения обслуживались разными институтами в пределах одной территориальной единицы. Установлено, что административные и судебные органы Орловской губернии в XVIII–XIX вв. развивались в условиях последовательных реформ, демонстрируя динамику на губернском и уездном уровнях, в соответствии с характером эволюции общероссийских реформ XVIII–XIX вв. по административно-территориальному устройству государства (п. *2 «Предпосылки формирования, основные этапы и особенности развития российской государственности», п. 15 «Исторический опыт российских реформ» паспорта научной специальности 5.6.1 Отечественная история*).

Значение результатов исследования для теории и практики заключается в комплексном подходе к изучению исторического опыта общего административно-территориального деления России в XVIII–XIX вв. на примере Орловской губернии, который обогащает теоретические знания и предоставляет практические инструменты для современных исследований и управления.

Практическая значимость диссертационного исследования состоит в том, что представленные в нём данные могут служить основой для работы законодательных органов власти при анализе и совершенствовании нормативно-правовой базы, регулирующей вопросы регионального и местного управления. Использование этих материалов позволит выявить и устранить дублирование, несоответствия и противоречия в действующих законодательных актах, что будет способствовать повышению эффективности административного управления и укреплению правовой системы на местном уровне.

Как положительный, так и отрицательный исторический опыт административно-территориального деления в России в XVIII–XIX вв. на примере Орловской губернии, может быть полезен при решении современных вопросов административно-территориального устройства Российской Федерации. Особенно это важно в контексте создания новых субъектов, сформировавшихся в результате волеизъявления населения отдельных территорий. Уроки прошлого могут помочь избежать ошибок и улучшить организацию административных единиц в стране.

Кроме того, новые исторические данные могут быть полезны для научной и преподавательской деятельности. Результаты исследования, имея междисциплинарный характер, могут быть использованы историками, политологами, социологами и регионоведами для подготовки обобщающих работ по отечественной истории, истории повседневности и других смежных областях.

Эмпирические и теоретические материалы диссертации могут быть интегрированы в учебные курсы по отечественной истории в высших учебных заведениях, а также использоваться при разработке специализированных курсов, таких как «История России», «Регионалистика», «Власть и общество», а также «Административно-территориальное устройство государства в XVIII–XIX вв. и его современность».

Теоретическая значимость диссертационного исследования состоит в том, что работа вносит вклад в развитие исторической науки, представляя результаты научного анализа и обобщения истории формирования общего административно-территориального устройства государства в разные исторические эпохи, с особым акцентом на механизмы взаимодействия центральной и региональной власти на примере Орловской губернии в XVIII–XIX вв.

Региональные особенности: исследование предоставляет осмысленный анализ региональных особенностей развития структур исполнительной и судебной власти Орловской губернии в контексте общегосударственных тенденций, что позволяет глубже понять специфику данного процесса;

Система административно-территориального устройства: в диссертации определена структура общего административно-территориального устройства государства в исследуемый исторический период, а также предложена классификация различных уровней управления. Это может быть рассмотрено как один из подходов к решению важной научной проблемы, имеющей значительное социальное значение в современном контексте.

Степень достоверности положений и результатов проведённых исследований, автор обеспечивает за счёт комплексного анализа практически всех доступных на момент написания диссертации источников и информационных ресурсов, касающихся исследуемой темы, с акцентом на Орловскую губернию. В работе уделено внимание изучению архивных документов, литературы, материалов прессы, источников личного происхождения, посвящённых истории развития общего административно-территориального устройства Орловской губернии в XVIII–XIX вв. на фоне

государственных преобразований.

Автор использует современные методы, подходы и техники научного анализа, а также публикует ключевые положения диссертации в рецензируемых научных изданиях, аккредитованных ВАК РФ. Опираясь на конкретные данные, полученные из различных источников, автор аргументированно и объективно обосновал поставленные в работе задачи.

Апробация результатов диссертации /диссертации в виде научного доклада. Диссертация обсуждалась на кафедре «История, политология и государственная политика» Среднерусского института управления – филиала РАНХиГС в соответствии с планом научно-исследовательской работы. Основные положения и выводы в течение 2019–2023 гг. представлялись на Всероссийской научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых учёных «Студенческое сообщество и современная наука» (Елец, 2020); Всероссийской научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых учёных «Студенческое сообщество и современная наука» (Елец, 2022); Шестнадцатой региональной научной конференции «Власть и общество в прошлом и настоящем» (Воронеж, 2022).

По теме диссертации /диссертации в виде научного доклада опубликовано 7 статей, общим объёмом 2,9 п.л., включая:

Материалы диссертации, опубликованные автором, включают

1. Полухин О.В. Формирование и развитие Орловского уезда: в XVI — начало XX веков / О.В. Полухин // Вестник государственного и муниципального управления. Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Орёл). – 2021. – № 2 (10). – С. 191–201 (0,5 п.л.)
2. Полухин О.В. Ливенский уезд в период губернских реформ XVIII веке / О.В. Полухин // История: факты и символы. Елецкий государственный университет им. И.А. Бунина (Елец). – 2022. – № 1 (30). – С. 73–81 (0,4 п.л.)
3. Полухин О.В. Из истории города Дешкина и Дешкинского уезда (от основания до современного положения) / О.В. Полухин // Вестник государственного и муниципального управления. Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Орёл). – 2022. – № 1 (43). – С. 41–52 (0,5 п.л.)
4. Полухин О.В. Административно-территориальные преобразования Новосиля и Новосильского уезда в период губернских реформ XVIII столетия / О.В. Полухин // Вестник государственного и муниципального управления. Российская академия народного хозяйства и государственной

службы при Президенте РФ (Орёл). – 2022. – № 2 (11). – С. 47–57 (0,5 п.л.)

5. Полухин О.В. Преобразования Дмитровска и его уезда в XVIII в. / О.В. Полухин // Вестник государственного и муниципального управления. Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Орёл). – 2023. – № 1 (12). – С. 169–177 (0,4 п.л.)

6. Полухин О.В. Социально-экономические изменения в уездных городах центральной России в первой трети XIX в. (на примере г. Ливны Орловской губернии) / О.В. Полухин // Власть и общество в прошлом и настоящем. Материалы Шестнадцатой региональной научной конференции (г. Воронеж, 3 февраля 2022 г.) / под общ. ред. В.Н. Глазьева. – Воронеж: Издательский дом ВГУ, 2022. – С. 62–67 (0,3 п.л.)

7. Полухин О.В. Елецкий уезд в составе Орловского наместничества в период губернской реформы Екатерины II (1778–1796 гг.) / О.В. Полухин // Студенческое сообщество и современная наука. Материалы Всероссийской научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых учёных. Елец. – 2022. – Выпуск 8. – С. 44–49 (0,3 п.л.)

Работа выполнена лично автором, о чём свидетельствуют: непосредственное участие диссертанта в выявлении и концептуальном осмыслении научной проблемы, в определении объекта и предмета исследования, в постановке целей и задач, подборе, аналитической обработке и систематизации теоретического, методологического, историографического и эмпирического материала, на основании которого реализовано комплексное исследование темы диссертации.

Рекомендации по использованию результатов исследования.

Диссертация «Формирование и развитие общего административно-территориального деления России в XVIII–XIX вв. (на примере Орловской губернии)» соискателя Полухина Олега Вячеславовича соответствует **паспорту научной специальности** 5.6.1 Отечественная история:

– п. 2 «Предпосылки формирования, основные этапы и особенности - развития российской государственности»;

– п. 15 «Исторический опыт российских реформ»;

– п. 19 «История развития российского города и деревни»;

– п. 27 «Историческая география России».

Диссертация на тему: «Формирование и развитие общего административно-территориального деления России в XVIII–XIX вв. (на примере Орловской губернии)» соискателя Полухина Олега Вячеславовича

рекомендуется к защите на соискание учётной степени кандидата исторических наук по научной специальности 5.6.1. Отечественная история.

Заключение принято на заседании кафедры «История, политология и государственная политика» Среднерусского института управления – филиала Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Присутствовало на заседании 26 человек. Результаты голосования: «за» – 26 человек, «против» – 0 человек. Протокол № 12 от «29» июня 2026 года.

И.о. заведующего кафедрой «История,
политология и государственная политика»
Среднерусского института управления –
филиала ФГБОУ ВО «Российская академия
народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»
кандидат политических наук, доцент Е.А. Тюрин

И.о. директора Среднерусского
института управления - филиала
ФГБОУ ВО «Российская академия
народного хозяйства и государственной
службы при Президенте Российской Федерации» А.В. Щеголев