

чайшего покровительства. Академик Н.Н. Болховитинов доказал, что автором поправок был зять покойного Г.И. Шелихова Н.П. Резанов. См.: Болховитинов Н.Н. Россия открывает Америку. 1732–1799. М., 1991. С. 189–190.

⁵ Преображенский А.А. О составе акционеров Российско-американской компании в начале XIX века // Исторические записки. Т. 67. М., 1960. С. 286–298.

⁶ Список акционерам Российско-американской компании, июнь 1825 г. // РГИА. Ф. 994. Оп. 2. Д. 828. Л. 6–10.

⁷ Кириллов А.К. Городские банки Западной Сибири (вторая четверть XIX – начало XX в.). Новосибирск, 2003. С. 29.

⁸ Указ Томского губернского суда, 6 сентября 1865 г. // ГАТО. Ф. 3. Оп. 13. Д. 245. Л. 3–6.

⁹ Сибирский общественный банк – конкурсному управлению компании Горохова, 20 сентября 1867 г. // ГАТО. Ф. 3. Оп. 13. Д. 245. Л. 30–30 об.

¹⁰ Постановление Томского губернского суда, 30 января 1875 г. // ГАТО. Ф. 3. Оп. 13. Д. 245. Л. 77.

¹¹ Петров А.Ю. Российско-американская компания: деятельность на отечественном и зарубежном рынках (1799–1867). М., 2006. С. 326.

Е. С. Юрьева

Делегирование власти в системе местного управления в Колывано-Воскресенском (Алтайском) горном округе в первой половине XIX века

Горнозаводское хозяйство Кабинета, возникнувшее на Алтае в 1747 г., стало объектом пристального внимания как современников, так и современных историков. Особый интерес вызывали вопросы управления. В работах дореволюционных историков содержатся фрагментарные сведения о земских управителях и об их месте в системе управления приписной деревней¹. С разной степенью полноты данный вопрос затрагивался в работах Е.М. Борблик, А.Н. Жеравиной, Т.Н. Соболевой². Но на сегодняшний день не существует развернутого исследования института земских управителей. Цель данной работы состоит в том, чтобы дать представление о делегировании власти в системе местного управления в Колывано-Воскресенском (Алтайском) горном округе в первой половине XIX в. от земских управителей к волостным правлениям.

После того, как императрица Елизавета Петровна «взяла на себя» все алтайские заводы и рудники, на базе вотчинных учреждений Акинфия Демидова начал формироваться аппарат управления горным округом во главе с командиром заводов и Канцелярией Колывано-Воскресенского горного начальства. Хозяйственная, распорядительная, полицейская и судебная власть в округе концентрировалась в руках офицеров и чиновников Канцелярии Колывано-Воскресенского горного начальства (с

1828 г. – Горного правления). Для горнометаллургического округа XVIII – первой половины XIX в. было характерно специализированное отраслевое управление на местах производством и людьми, занятыми основными и вспомогательными работами на предприятиях.

Местное управление в селениях приписных крестьян принадлежало Алтайскому Горному правлению, которое «по всем делам до этого касающихся» действовало через земских управителей, а те – через волостные правления. По всем предметам хозяйственного управления крестьяне были подведомственны только названным начальникам, а потому обращаться должны были к ним, а не к какой-либо другой власти, как с просьбами об удовлетворении их нужд по хозяйству, так и с жалобами в случае причинения им обид и притеснений³. Каждое отделение волостей приписанных к горным заводам крестьян вверялось земскому управителю⁴.

Многолетняя практика управления Колывано-Воскресенским горным округом и его населением создала административную систему, которая получила законодательное оформление в «Учреждении для управления Колывано-Воскресенских горных заводов» 1828 г. Позднее она была подтверждена «Горными уставами» 1842 и 1857 гг. – основными законодательными актами, регулировавшими взаимодействие различных звеньев этой системы.

Особенностью законодательства о приписных крестьянах кабинетских предприятий была четкая регламентация действий чиновников в отношении крестьян. Вопросы, которые решались в частных вотчинах устными наставлениями или письменными инструкциями помещиков, в сфере государственного феодализма включались в состав официального законодательства. Служебные обязанности земских управителей в приписной деревне Колывано-Воскресенского (Алтайского) горного округа во второй четверти XIX в. четко прописывались в законе. К ним относились:

1. Наблюдение за волостными правлениями во время составления ими предварительной раскладки на крестьян повинностей заводских по предписанию Горного Правления.

2. Попечение о высылке крестьян к работам по этой раскладке⁵.

3. Составление ревизских сказок о числе душ.

4. Сбор казенных податей.

5. Исправления рекрутской повинности⁶.

6. Наблюдение за волостными правлениями во время раскладки на крестьян земских повинностей.

7. Надзор за употреблением сборов на мирские расходы.

8. Ведение счетов обо всех сборах с крестьян производимых, употребления таковых и остатков с них⁷.

9. Дела по заведению сельских магазинов, сбору в них хлеба и раздаче его в ссуду.

10. Дела по переселению крестьян.

11. Дела по наделению крестьян землями и снабжению лесом.

12. Дела по увольнению крестьян в купечество, мещанство и другое состояние.

13. Ходатайство за крестьян по делам следственным, тяжёлым и судебным⁸.

14. Доставление Горному правлению сведений о происшествиях в селениях приписных крестьян. Эти сведения посылались от управителя в одно время с донесениями его Земскому суду.

15. Сбор разных сведений «до хозяйства крестьян относящихся»⁹.

Законодательный акт «О разделении казенных крестьян на волости и о порядке внутреннего их управления» от 7 августа 1797 г. был распространён на приписную деревню¹⁰. Существенное различие между повинностями, выполняемыми казенными крестьянами и приписными, обусловило разный круг обязанностей волостных правлений; значительный круг задач, выполняемых правлениями в горном округе, не нашёл чёткого определения в законе. Анализ законодательства с этих позиций позволяет предположить, что сама возможность делегирования была заложена в законодательстве. А также то, что управитель мог выполнить свои функциональные обязанности только при привлечении к управлению волостного правления. Оно выступало существенным элементом для принятия большинства организационных решений.

Делегирование было одним из наиболее важных управленческих видов мастерства, которым земский управитель должен был уметь пользоваться. Возможно, это определило то, что 21 февраля 1820 г. по настоятельной просьбе начальника заводов П.К. Фролова Кабинет постановляет назначать на управительские должности только заводских чиновников¹¹.

Анализ архивных материалов показал, что чаще всего целью делегирования были рутинные задания и отработанные функции, которые легко можно было выполнить правлениям. Обязанности старались делегировать людям компетентным, знающим особенности крестьянского мировосприятия, которым «известны люди в ведении их состоящие». Поэтому земские управители нередко грубо вторгались в ход крестьянских выборов, добиваясь определения на волостные и сельские должности нужных им лиц. Подобная инициатива иногда санкционировалась Горным правлением. В 1859 г. оно даже ходатайствовало перед Кабинетом Его (Ее) Императорского Величества об официальном разрешении земским управителям «наблюдать» за выборами волостных и сельских «начальников». И только подготовка реформы отмены крепостного пра-

ва помешала Кабинету Его (Ее) Императорского Величества добиться его утверждения¹².

Делегирование власти в горном округе осуществлялось несколькими способами: земские управители могли делегировать как функции (группы заданий относящихся к одному виду деятельности), так и задания (или их части).

Наиболее отчетливо процесс делегирования просматривается на примере мобилизационных усилий управителей в деле высылки приписных крестьян к месту заводских работ¹³. Проводилось оно через предписание земским управителям обязанности (задания) волостным начальникам – выезжать в селения для отправки крестьян¹⁴. При этом управители в основном достаточно чётко определяли само задание (функцию): выезжать организованно, крупными группами, при определенных работах с принадлежностями¹⁵.

Наделение властью нижнего звена являлось составной частью делегирования. При этом земские управители передавали правлениям не власть, а властные полномочия, так чтобы это звено управляло не по своему усмотрению, а согласовывало свои действия с управителем. Таким образом, важным ограничителем действительности многих принятых волостными начальниками постановлений было обязательное их утверждение земским управителем.

Определение степени ответственности также входило в делегирование, то есть волостные начальники были осведомлены, что результат делегированных заданий или действий будет предписан их усилиям.

Сохранилось мнение одного из управителей, Зубарева, о причине неудач в деле организации заводских работ, с которой сталкивались многие управители. Оно сводилось к тому, что не исполнение крестьянами конных заводских работ за 1827 г. произошло только из-за беспечности действий волостных правлений, волостных начальников, писарей и сельских старшин, которые, не смотря на многократные предписания и личные распоряжения управителя, допустили недоимки в конных работах, которым быть не следовало, «исходя из благоприятной зимней погоды, удобства в прокорме лошадей и по значительнейшему проходу времени, так что за узаконенный для выполнения конной работы срок прошел целый месяц»¹⁶.

Те функции, которые возлагались на волостную общину, ложились и на избравшихся ею должностных лиц. Персональная ответственность за исполнение различных обязанностей «мирскими обществами» приводила к тому, что крестьяне воспринимали службу по выборам как обременительную обязанность. Поэтому в их среде относительно быстро сложилась очередность по ее исполнению.

Земские управители осуществляли контроль над выполнением делегированного задания путем личного удостоверения или письменных от-

четов от волостных правлений. Так сведения о высылке крестьян к месту заводских работ, кто, когда и с кем из нарочных был выслан, доставлялись управителям через каждые 7–10 дней¹⁷. Реже была формулировка «рапортовать в непродолжительном времени», и требование доставить именные росписи «сверх обыкновенных ведомостей», а себе оставить копии¹⁸.

Случаи, когда делегированные задания оказывались под угрозой, были не редкостью. Поэтому, например, в деле высылки крестьян к месту работ управители заранее предписывали правлению, что если кого-то на месте работы не окажется, то волостной начальник должен был за неявившихся и выбывших выполнить работу через вольных наемщиков, так, чтобы работы «состоящие в недоимке» были обязательно выполнены¹⁹.

Обратное делегирование задания от волостного правления к земскому управителю практически не имело места. Так, правлениям, в чьем ведении были неявившиеся на заводские работы крестьяне, управителем предписывалось следующее. Писарь должен был составить выписку о невыполнивших работу крестьянах и отправить ее в волостное правление. На ее основании волостной голова или староста с писарем в селениях высылали крестьян. После объезда селений еще несколько раз волостные начальникам предписывалось ехать в те места, куда были расположены крестьяне, чтобы удостовериться, все ли дошли²⁰.

Понуждение крестьян к заводским работам было для горной власти делом хлопотным и нелегким, ибо оно всегда наталкивалось на неповиновение приписной деревни. Поэтому случаи участия военных в деле высылки были не редкостью. Горная власть держала под рукою Колывано-Воскресенский горный батальон, из которого формировались военные команды, посылаемые в деревню.

В 1827 г. для того чтобы перевозка угля в Змеевский завод и рудник была выполнена «благовременно зимнею дорогою», Белоярскому волостному правлению предписывалось управителем Зубаревым по явке из 4 горного батальона солдата Андрея Огнева немедленно командировать с ним волостного начальника в те селения, где находятся «не исправившие крестьяне», или не имеющие квитанции об исправлении работы²¹.

Анализ законодательных и архивных материалов позволяет сделать вывод, что в Колывано-Воскресенском (Алтайском) горном округе в первой половине XIX в. распределение власти в системе местного управления осуществлялось через делегирование. Властные полномочия от земских управителей (обладателей власти) передавались волостным правлениям. При этом законодательство лишь закрепило существовавшую практику распределения власти. Годами выверенный и достаточно отлаженный механизм делегирования включал в себя определение задачи (функции), установление властных полномочий и контроль над вы-

полнением делегированного задания. Оно было условием успешного функционирования системы местного управления, позволяло осуществлять управление специфическим объектом – крестьянством, используя уникальный опыт и знания крестьянских начальников. Государство успешно приспособило для реализации своих целей исторически сложившуюся и четко функционировавшую на основе круговой поруки общинную организацию с выборными крестьянскими должностными лицами.

Наличие делегирования позволяет утверждать, что в управлении волостью значительную роль играла выборная исполнительно-распорядительная структура, действовавшая на постоянной основе. С конца XVIII в. крестьянское самоуправление в значительной степени утратило суверенность, демократичность и больше выступало в роли придатка к местной административной системе.

¹ Зобнин Н. Приписные крестьяне на Алтае // Алтайский сборник. Вып. I. Томск: Паровая Типо-Литография П.И. Макушина, магистрат № 4, 1894. С. 3–71.

² Борблик Е.М. К вопросу о земских избах как низшем звене системы местного управления Колывано-Воскресенского горного округа во второй половине XIX века. // Актуальные вопросы истории Алтая. Межвузовский сборник. Барнаул: Изд. АГУ, 1980. С. 184–197; Жеравина А.Н. Управление приписными крестьянами во второй половине XVIII в. // Из истории Сибири. Томск: Изд-во Томского ун-та, 1974. С. 185–198; Она же. Очерки по истории приписных крестьян кабинетского хозяйства в Сибири (вторая половина XVIII – первая половина XIX в.). Томск: Изд-во Томского ун-та, 1985. 198 с.; Мамсик Т.С. Взаимоотношения сельских общин приписных крестьян с администрацией Колывано-Воскресенских горных заводов в 50–80-х годах XVIII в. // Ежегодник по аграрной истории. Вып. VI. (Проблемы истории русской общины). Вологда: Изд-во Вологодского гос. пед. ин-та, 1976. С. 79–90; Соболева Т.Н. Проект социально-экономических преобразований на Алтае М.М. Сперанского // Социально-экономическое развитие Алтая в XVII–XIX вв. Межвузовский сборник научных трудов. Барнаул: БГПИ, 1984. С.49–68; Она же. Управление приписными крестьянами Алтайского горного округа в 20–50-е гг. XIX в. // Хозяйственное освоение Сибири. История, историография, источники. Вып. 1. Томск: Изд-во Томск, гос. ун-та, 1991. С. 27–37; Она же. Управление горнозаводским хозяйством кабинета на Алтае в XVIII – первой половине XIX в. // Алтайский сборник. Вып. XIV. Барнаул: Издание Алтайское отделение советского фонда культуры. Краеведческая ассоциация, 1991. С. 30–47.

³ СЗРИ. Спб., 1842. Т. 7. Ч. 3. № 1791.

⁴ Там же. № 1793.

⁵ Там же. № 1794.

⁶ Там же. № 1916.

⁷ Там же. № 1794.

⁸ ПСЗРИ-I. Т. XXIV. № 1916.

⁹ СЗРИ. Спб., 1842. Т. 7. Ч. 3. № 1794.

¹⁰ ПСЗРИ-І. Т. XXIV. № 18082.

¹¹ РГИА. Ф. 468. Оп. 18. Д. 632. Л. 1–16.

¹² Местное самоуправление на Алтае. 1747–1919. Сборник документов. Барнаул: Управление архивного дела администрации Алтайского края, 2003. С. 24.

¹³ В первой половине XIX в. Алтайский округ остается чуть ли не единственным крупным горным округом в России, где в широких размерах эксплуатировался труд приписных крестьян. На Урале указом 15 марта 1807 г. приписные крестьяне были освобождены от заводских повинностей, которые стали выполнять неперенные работники, выделенные из тех же крестьян. В Алтайском горном округе в отличие от Урала не были введены неперенные работники, выполнявшие работы приписных крестьян, и последние продолжали нести заводскую барщину. Учреждение об управлении Колывано-Воскресенских горных заводов от 16 апреля 1828 г., проект которого был составлен управляющим Кабинетом Д.А. Гурьевым, официально утверждало закрепощение государственных крестьян, приписанных к Колыванским заводам.

¹⁴ ГАТО. Ф. 68. Оп. 1. Д. 16. Л. 519, 533–533 об., 536–536 об., 545–545 об.

¹⁵ Там же. Л. 438–438 об., 545–547 об.

¹⁶ Там же. Л. 410–410 об., 533–533 об., 536–536 об.

¹⁷ Там же. Л. 411 об., 415, 503–504, 536–536 об., 547 об.

¹⁸ Там же. Л. 533 об., 548–548 об., 556 об.; Ф. 62. Оп. 1. Д. 23 а. л. 429.

¹⁹ Там же. Ф. 68. Оп. 1. Д. 16. Л. 519–519 об.

²⁰ Там же. Л. 410–411 об., 503–504, 546–547, 548–548 об.; Ф. 62. Оп. 1. Д. 23 а. л. 427.

²¹ Там же. Ф. 68. Оп. 1. Д. 16. 555–556 об.

В. В. Ведерников

Реформы 1834 и 1883 г. в Алтайском горном округе

Реформирование кадрового корпуса для повышения качества управления – весьма значимая тема для России и сегодня. Проблема реформирования состоит в том, что наряду с раздутыми штатами бюрократии существует острый дефицит на высокопрофессиональных управленцев. Решение этой проблемы в истории отечества можно проследить на местном материале. Речь идет о кадровых реформах 1834 и 1883 гг. в Алтайском горном округе.

История сереброплавильной промышленности Алтая в тех или иных производственных аспектах получила освещение у Т.А. Агаповой, Н.А. Жеравиной, З.Г. Карпенко, А.А. Пережогина, В.Н. Разгона, В.А. Скубневского, Т.Н. Соболевой и других исследователей.

Алтай сыграл большую роль в истории российских финансов, производя 90–95 % серебра – металла, который до конца XIX в. являлся основной денежной единицей как в России, так и в Европе. Другими источниками серебра являлись Нерчинский горный округ, завод в Финляндии и скупка и передел иностранной монеты, посуды и лома цветных металлов. Традиционно считается, что в окончательно сформировавшийся в 90-е гг. XVIII в. комплекс входили следующие заводы. Сереброплавильные: Барнаульский, Павловский, Локтевский, Змеиногорский, Гавриловский; Сузунский медеплавильный завод с монетным двором; Томский чугуноплавильный и железоделательный завод, а также Гурьевский чугуноплавильный и железоделательный завод (пущен в действие в 1817 г. как сереброплавильный, окончательно переведен на производство чугуна и стали в 1831 г.). Но к этому также следует добавить, что на Локтевском заводе плавилась медь, а в Сузунском заводе из купферштейнов выделяли и серебро. Металлообработка для местных нужд также производилась в Змеиногорском руднике и на Сузунском медном дворе. Сереброплавильные заводы Алтая были обязаны ежегодно выплавить не менее 1000 пудов серебра. До 1828 г. рудной базой Алтайской сереброплавильной промышленности являлся Змеиногорский рудник. В 70-е гг. XVIII в. он загружал 75% мощностей заводов. Однако с этого времени положение меняется: постепенно снижается содержание серебра в змеиногорских рудах при неизменности «плавильной метёды». Это приводило к чудовищной растрате серебра в плавильных операциях: потеря рудного серебра в угаре составляла в 1795–1803 гг. 180 пудов (15,3%), в 1809–1815 гг. – 250 пудов (20 %), а в 1825–1830 гг. – более 580 пудов (36,7 %) ¹. По нашим подсчетам, чтобы получить 1 кг серебра, в 1828–1833 гг. тратили в среднем 2,4–2,8 т. древесного угля.

Другой причиной возрастания расходов, кроме оскудения Змеиногорского месторождения, являлось состояние кадров управления. Пополнение численности горных инженеров происходило за счет служебного повышения лиц податных сословий в классные чины, открывавшие путь к потомственному дворянству. Но в конце XVIII – начале XIX в. создаются многочисленные препоны и затруднения в продвижении «разночинцев» по служебной лестнице, возрастала численность унтер-офицерских чинов. Тем не менее, машина чиновничества всё равно выплёскивала унтер-офицеров без специального горнотехнического образования в чин шихтмейстера 13 класса, которому соответствовали должности приставов, т.е. непосредственных распорядителей. Так, в 1827 г. доля старых обер-офицеров составила 50 из 108. Горные инженеры в чине шихтмейстера составляли 57 человек. Также нами замечено, что численность горных инженеров-выпускников горного института в течение первой трети XIX в. составляла ровно 1/3 часть общего количества, которое, как ни странно, всегда кратно 3 ².