

АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО АЛТАЯ

Интенсивное освоение Алтая началось с открытием здесь богатых полиметаллических руд. Монопольное право на строительство металлургических заводов получил уральский промышленник А. Н. Демидов. В 1729 г. начал действовать Колывано-Воскресенский медеплавильный завод, в 1744 г. — Барнаульский медеплавильный (затем сереброплавильный). Их обслуживало 5605 душ муж. пола мастеровых и приписных крестьян, живших на землях «ведомства Колывано-Воскресенских заводов». В 1747 г. заводы перестали быть собственностью Демидова, переданы в ведение Кабинета.

Для управления ограниченной территорией в 1747 г. по указу императрицы Елизаветы создан Колывано-Воскресенский горный округ. В него вошли прилегавшие к заводам земли с жившими на них приписными крестьянами: территории Бердского острога, Белоярской и Мальшевской слобод Кузнецкого уезда Тобольской провинции Сибирской губернии. В дальнейшем (1748, 1759, 1797) территория округа формировалась за счет приписок новых селений с крестьянами. После 1748 г. в округ входили Кузнецкий уезд полностью (4 адм. единицы, добавилась Бий-

ская крепость) и частично Томский (юж. часть Чаусского и Сосновского острогов). В составе низших административных единиц — слобод и острогов — было от 3 до 25 селений. В результате приписки 1759 г. территория округа расширилась и стала определяться границами Томского и Кузнецкого уездов Тобольской провинции (с 1763 г. — Тобольской губ.). Слобод и острогов становится 9. Именно они (с 1797 г. волости) составляли основу адм. деления и управления в последнее время.

С учреждением горнозаводского ведомства в 1747 г. здесь действовали фактически две системы управления. Общегосударственная включала земские избы (с 1797 г. — волостные правления), управлявшие слободой, и воеводские канцелярии — во главе уезда. Они занимались организацией работ приписных крестьян на заводах, сбором налогов, решали вопросы местного самоуправления, исполняли полицейские и судебные-исполнительные функции. Подчинялись земским управителям. Производственные дела находились в ведении заводских и рудничных контор, в их обязанности входило и обеспечение местного населения всем необходимым (обучение, лечение, снабжение). Во главе контор стояли управляющие, которые подчинялись Канцелярии горного начальства. Канцелярия начала работу в

1747 г. Создаваемая для управления производством, на практике она быстро расширила свои полномочия, взяла на себя управление регионом в целом. Подчинялась Кабинету, действовала на основании общегосударственных указов и специальных распоряжений. Возглавлял Канцелярию и округ в целом Главный командир (с 1779 г. — Начальник) заводов. Он обладал всей полнотой власти на территории округа, подчинялся также Кабинету, назначался и смещался императором. Для защиты заводов (это была пограничная территория) в 1764 г. создан Колывано-Воскресенский горный батальон, подчинявшийся Канцелярии. Высшим распорядительным, судебным, а иногда и законодательным учреждением в округе был Кабинет.

Такой порядок просуществовал до общероссийских реформ 1770-х, в основе которых лежал принцип отделения судебной власти от административной. В округе общегражданское управление отделялось от заводского, но на практике они часто дублировали друг друга. В результате преобразований 1779—1783 гг. на территории округа была создана Колыванская губерния. Произошло разукрупнение прежних адм. единиц, из 9 слобод Томского и Кузнецкого уездов создано 28 новых слобод, вошедших в 4 уезда — Бийский, Колыванский, Кузнецкий, Семипалатинский. В 1782 г. в Колыванскую губернию отошел Красноярский уезд (из Тобольской губ.). Распределение слобод по уездам, а тех по губерниям осуществлялось по числу жителей.

Изменилась организация управления в губернии. Канцелярия горного начальства и земские управители упразднились. В 1779 г. учреждены губернское правление, судный департамент (палата уголовных дел), подчинявшиеся Сенату. Казенный департамент (палата) по производственным делам подчинялся Кабинету, а по другим — Сенату. Уездное управление было сосредоточено в нижних земских судах, их возглавляли капитан-исправники.

Функции заводских контор и земских изб оставались прежними, но подчинялись они теперь казенной палате и нижним земским судам соответственно. Во главе администрации стоял губернатор, одновременно выполнявший обязанности Начальника заводов. В 1780 г. учрежден Горный Совет — местный законосовещательный орган, куда входили управляющие рудниками и заводами, Начальник заводов. Затем горнозаводское управление вновь выделено из системы общегражданской администрации, производственные вопросы переданы из казенной палаты самостоятельному учреждению — Колыванской горной экспедиции. С 1785 г. стала самостоятельной и должность Начальника заводов.

В декабре 1796 г. Колыванская губ. упразднена, ее территория вошла в состав Томской обл. Тобольского наместничества, с 1805 г. — в Томскую губернию. Неофициально введена промежуточная адм. единица между слободой и уездом — управительство, в которое входили 3—5 волостей. Была восстановлена Канцелярия горного начальства, должность земского управителя, сохранился Горный Совет. Частые административные преобразования вызваны стремлением улучшить управление производством, сделать его эффективным. При этом законодательно утверждалось то, что прошло проверку практикой, оправдавшие себя нововведения сохранялись при последующих реформах.

В 1822 г., в рамках административной реформы в Сибири, в Томской губ. взамен уездов созданы округа: Томский, Канский, Кузнецкий, Барнаульский, Чарышский, Колыванский. Три последних — за счет разукрупнения Бийского и Томского. Центром Барнаульского стал Барнаул; Чарышского — г. Чарыш, преобразованный из с. Белоглазово и заменивший уездный город Бийск; Колыванского — г. Колывань (бывший Чаусский острог), став-

ший одновременно центром Томской губернии. В 1824 г. в Колывано-Воскресенский горный округ входили Барнаульский, Колыванский, Кузнецкий, Чарышский округа, 3 волости Томского округа и Усть-Каменогорская волость Омской области. Реформа 1822 г. ввела двойную административную зависимость приписных крестьян от горных и губернских властей, освободила заводских купцов и мещан от приписки к кабинетским предприятиям, объединила гражданское и горнозаводское управление в лице томского губернатора. С 1822 по 1864 г. эту должность занимали только горные инженеры. В 1823 и 1827 гг. внесены коррективы в адм.-терр. устройство Томской губернии. Указ 14 июня 1823 г. вернул Томску статус губ. города, в 1827 г. вновь стал окружным центром Бийск, что привело к переименованию Чарышского округа в Бийский. В 1838 г. Усть-Каменогорская волость была возвращена Бийскому округу.

Для разрешения накопившихся в Колывано-Воскресенском округе производственных проблем без отягощения императорской казны кабинетские горно-металлургические комплексы Алтая 14 апреля 1830 г. были переданы на 25 лет в ведение Департамента горных и соляных дел Министерства финансов. Изменилось ведомственное подчинение Колывано-Воскресенского горного округа, который в 1834 г. переименован в Алтайский. Появились нововведения в системе центрального и местного управления горнозаводским хозяйством. Развитие частной золотопромышленности в 30—50-х годах XIX в. на государственных землях Томского округа подготовило пересмотр внутритерриториальной структуры Томской губернии. В 1856 г. из Колыванского округа выделен Кийский округ, вскоре переименованный в Мариинский. К 1859 г. кабинетские земли сосредоточились в Барнаульском, Кузнецком, Бийском округах и 6 волостях Томского округа Томской губернии.

Реформа 1861 г. освободила мастеровых,

уручников, приписных крестьян от принудительного труда на кабинетских предприятиях. Мастеровые и уручники получили права «свободных сельских и городских обывателей». Из них были сформированы новые общества, сгруппированные в 12 горнозаводских волостей. До 1871 г. на Алтае были ликвидированы все учреждения, связанные с применением принудительного труда: военно-судные комиссии, горная полиция, исправительные казармы, Алтайский горнозаводской батальон. Важнейшее мероприятие реформы 1861 г. — разделение с 1 января 1864 г. горного и гражданского управления в пределах Томской губернии. Население горного округа поступило в ведение губ. администрации. Аппарат управления Алтайского горного округа превратился в хозяйственный — заведовал имуществом главы государства.

В 1883 г. предпринята очередная реорганизация окружной системы управления с целью вывести горно-металлургическую промышленность из кризиса. Коллегиальное управление заменено на единоначалие, Алтайское отделение контроля Министерства императорского двора отстранено от вмешательства в распорядительную и техническую деятельность горных инженеров, сокращен штатный персонал окружного управления, сформированы новые низовые учреждения по руководству промышленностью — заводские и рудниковые управления, создан специализированный орган по земельно-арендному делу — земельная часть. Но эти меры не дали ожидаемых результатов. В 90-х годах XIX в. началось закрытие убыточных предприятий.

С 1896 г. Кабинет переходит к новой хозяйственной политике, делает ставку на извлечение доходов от земель и лесов региона, от передачи разработки полезных ископаемых частным предпринимателям на правах концессий. Алтайский горный округ стал называться Алтайским. Была пересмотрена структура главного окружного управления: сокра-

щен горнотехнический персонал, увеличен состав служащих, ответственных за состояние и развитие арендного и лесного хозяйства, создано 12 имений — ведомственных хоз.-терр. образований по управлению земельным и лесным имуществом. Эти преобразования подготовили крупномасштабные работы по земле- и лесоустройству в 1899—1914 гг. Административная реформа 1911 г. закрепила произошедшие перемены, реорганизовала главные и низовые звенья окружных структур власти, объединила все коммерческие предприятия под управлением Хозяйственного комитета. Вместо прежних 12 имений было создано 47 лесничеств — более мелких хоз.-терр. единиц. Первая мировая война и нарастающая политическая нестабильность в стране помешали дальнейшей эволюции хозяйства округа и системы управления им. Февральская революция 1917 г. положила конец существованию на Алтае кабинетского землевладения. Согласно закону Временного правительства от 27 марта 1917 г. все имущество императора передавалось государству при сохранении центрального и местного аппарата управления им.

Значительно повлияли на изменения адм.-терр. устройства Алтайского округа переселения крестьян из Европейской России. Указы 30 июля 1865 г. об открытии округа для переселенцев и 19 сентября 1906 г. о передаче части кабинетских земель в фонд государственного Переселенческого управления превратили Алтай в один из интенсивно колонизируемых районов Западной Сибири. Рост населения приходился преимущественно на Бийский и Барнаульский округа. 1 января 1895 г. из Бийского округа выделился Змеиногогорский. С 1898 г. в Сибири название «округ» было заменено на традиционное «уезд». 1917 г. изменил принятый порядок пересмотра адм.-терр. деления. 1 июня по инициативе уездного народного собрания, представлявшего г. Камень и 25 крестьянских волостей,

был образован Каменский уезд. Барнаульское уездное народное собрание 16 июня 1917 г. приняло решение о расформировании состоявшего из 137 волостей Барнаульского уезда и выделения из него Барнаульского, Каменского, Славгородского и Новониколаевского уездов. При распределении волостей учитывалось желание населения причислиться к тому или иному административному центру.

17 июня 1917 г. Временное правительство приняло постановление о разделении Томской губернии на Томскую и Алтайскую. В Алтайскую с центром в Барнауле вошли Барнаульский, Каменский, Славгородский, Змеиногогорский, Бийский уезды. Алтайский губернский земельный комитет, местный орган, созданный Временным правительством для подготовки земельной реформы, своими резолюциями от 4 декабря 1917 г. и 19 января 1918 г. взял земли и леса бывшего Кабинета в свое ведение. Окружная администрация лишилась властных полномочий, прежний аппарат управления упразднен.

На смену старым органам власти пришли Советы рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, созданные на Алтае после II губернского съезда Советов (9—16 февраля 1918 г.). Но адм.-терр. делами они до 1920 г. практически не занимались. По-прежнему губерния, ее уезды и волости самостоятельно, порой самочинно определяли свои границы. Не касалась этого вопроса и администрация белого движения, правда, в декабре 1918 г. правительство Колчака утвердило образование Каракорумского уезда в Горном Алтае. С восстановлением советской власти на Алтае (декабрь 1919 г.) шли активные поиски оптимальных вариантов адм.-терр. устройства, отвечающего новым политическим и экономическим реалиям. Постановлениями ВЦИК 1921 г. к Киргизскому краю причислялись 26 волостей Змеиногогорского уезда (в основном

территории нынешней Восточно-Казахстанской области), к Омской губернии отошел Славгородский уезд, к Новониколаевской — Каменский и северная часть Барнаульского. 1 июня 1922 г. была образована автономная область ойротского народа — в границах упраздненного Каракорумского уезда с присоединением нескольких волостей Бийского уезда. Областным центром стало с. Улалинское.

В 1922 г. в Алтайской губернии шло укрупнение волостей, при этом учитывались их размеры, число жителей, доступность сообщений отдельных населенных пунктов с волостными центрами. В апреле 1923 г. ВЦИК временно приостановил всякие адм. изменения — «в целях наиболее планомерной подготовки и проведения продналоговой кампании». Но уже в мае 1924 г. Сибревком принял реформаторское постановление, согласно которому на территории Алтайской губ. были упразднены все 128 волостей. Взамен их организованы сельсоветы, а в составе Барнаульского, Бийского, Рубцовского уездов образовано 39 районов. С образованием Сибирского края (май 1925 г.), куда вошел Алтай, продолжилось преобразование административной системы. На территории бывшей губернии (в границах 1920 г.) было создано 5 округов: Барнаульский, Бийский, Каменский, Рубцовский, Славгородский. Ойротская авт. обл. являлась самостоятельной адм.-терр. единицей и подчинялась Сибкрайисполкому. По национальному признаку создавались сельсоветы, районы. 4 июля 1927 г. постановлением ВЦИК на территории Славгородского округа образован Немецкий р-н с центром в с. Гальбштадт. Округа просуществовали до июля 1930 г. Начавшаяся сплошная коллективизация требовала более компактных административных образований с целью приближения руководства ими. Такими образованиями стали районы.

30 июля 1930 г. Сибирский край был переименован в Западно-Сибирский. На его территории в целом, как и на Алтае, домини-

рующим звеном являлись районы. Через них осуществлялось политическое и государственное управление всей жизнью населения, проводились экономические преобразования. В течение 1931—1937 гг. ликвидировались одни, создавались и восстанавливались другие районы. Часть была переименована, перенесены их центры. Башцелакский р-н переименован в Чарышский с перенесением райцентра из с. М.-Башцелак в с. Чарышское; Чистоньский — в Топчихинский, его центром стало с. Топчиха взамен с. Чистоньки (1932); Большереченский — в Троицкий, Верх-Чумышский — в Кытмановский, Чумышский — в Сорокинский; г. Камень был переименован в г. Камень-на-Оби (1933). В 1935 г. были образованы Усть-Калманский, Грязнухинский, Моховский (с мая 1936 г. — Парфеновский), Новичихинский, Краюшкинский, Марушенский, Егорьевский, Новокиевский (Киевский) р-ны; восстановлены Белоглазовский, Знаменский, Панкрушихинский районы.

Постановлением ЦИК СССР 28 сентября 1937 г. Западно-Сибирский край был разделен на Новосибирскую область и Алтайский край с центром в Барнауле. В состав края вошли 55 районов (946 с/с) и Ойротская авт. обл. (10 районов-аймаков). Территория края составляла 261,7 тыс. км², население 2225449 чел., из них в селах проживало 82,6%, в городах — 17,4%. Почти сразу началась работа по упорядочению всех звеньев административной сети. В 1938 г. Новокиевский р-н переименован в Кулундинский, его центром стала ст. Кулунда; ликвидирован Немецкий р-н; в Барнауле образованы Железнодорожный, Октябрьский, Центральный районы. Больше всего изменений произошло в 1939 г.: были созданы р-ны Ельцовский, Угловский, Шарчинский; Кочковский р-н передан в Новосибирскую обл.; упразднен Бийский р-н (его сельсоветы вошли в Зональный

р-н); центр Барнаульского сельского р-на перенесен в пос. Чесноковку; р. п. Алейск стал городом.

В годы Великой Отечественной войны несколько населенных пунктов отнесены к категории рабочих поселков: (пос. при Михайловском содовом з-де, с. Змеиногорское, пос. Кулунда), а р. п. Чесноковка — к категории городов районного подчинения. В январе 1944 г. в крае образовано 11 новых районов: Бурлинский, Веселовский, Крутихинский, Петропавловский, Романовский, Сростинский, Суетский, Табунский, Третьяковский, Шелаболихинский, Яминский. В августе 1944 г. в Новосибирскую обл. переданы Веселовский, Андреевский, Карасукский, Красноозерский р-ны. К 1945 г. в состав края входили 65 районов и Ойротская авт. обл., которая 7 января 1948 г. переименована в Горно-Алтайскую.

В середине 50-х годов с учетом проводимого укрупнения колхозов были пересмотрены составы с/с. Только в 1953 г. упразднено 220 с/с. На 1957—1960 гг. приходится вторая волна их укрупнения. В эти же годы произошло укрупнение и переименование ряда районов. В 1957 г. упразднен Чесноковский р-н (так с 1955 г. назывался Барнаульский сельский р-н), в 1960 г. — Сростинский. В декабре 1960 г. 4 р-на края были переименованы с соответствующим переименованием их центров: Яминский — в Целинный, Грязнухинский — в Советский, Старобардинский — в Красногорский, Краюшкинский — в Первомайский. В 1952 г. р. п. Змеиногорск стал городом.

В связи с очередной перестройкой органов партийного и государственного руководства народным хозяйством в 1962 г. в крае прошло укрупнение и изменение подчиненности районов и городов. В 1963 г. вместо существовавших ранее районов было создано 24 укрупненных. Но эти новые территориальные образования себя не оправдали из-за своей

громоздкости, и к 1966 г. в крае была в основном восстановлена старая районная сеть. Эта работа продолжалась и позже. В 1973 г. был восстановлен Крутихинский р-н, в 1983 — Зональный, в 1985 — Шелаболихинский, в 1989 — Суетский, в 1991 г. — Немецкий р-н. 3 июля 1991 г. в соответствии с решением Верховного Совета РФ Горно-Алтайская авт. обл. вышла из состава края в связи с образованием Республики Алтай. Были образованы новые р-ны в Барнауле: в 1972 г. — Ленинский, в 1978 — Индустриальный; в Бийске в 1975 г. созданы р-ны Восточный и Приобский. В 1979 г. Сорокинский р-н переименован в Заринский с центром в г. Заринске.

В 1989 г. в городах и городских поселках проживало 57,9% населения края, в сельской местности — 42,1%. Но в 1992 г. число сельских жителей составило 44,6% — в связи с преобразованием всех поселков городского типа и части рабочих поселков (Алтайский, Быстрый Исток, Волчиха, Соколово, Михайловский, Боровиха, Тронцкое, Кулунда, Павловск, Топчиха, Кольвань, Боровлянка, Шипуново) в села. Изменение статуса стимулировалось рядом дополнительных льгот, предусмотренных для жителей села.

В период 1939—1989 гг. количество сельских населенных пунктов в крае сократилось на 62%, в т. ч. в Алтайском р-не их ликвидировано 13, Залесовском — 11, Топчихинском — 10, Хабаровском — 9, Шипуновском — 9, Ельцовском — 8, Заринском (Сорокинском) — 8, Кытмановском — 8, Благовещенском — 7, Поспелихинском — 7, Ребрихинском — 6. В 1992—1993 гг. из-за отсутствия жителей перестали существовать 9 населенных пунктов. Образованы новые поселки: Благодатный — в Поспелихинском р-не, Катунь — в Алтайском, Приборовое — в Волчихинском, Вымпел — в Рубцовском, Новоуловский — в Угловском. Изменения в сети с/с в 90-е годы продолжались путем разукрупне-

ния старых и создания новых. В 1991—1993 гг. образовано 19 новых с/с.

На 1 января 1994 г. в крае существовало следующее адм.-терр. деление: 60 сельских районов, 7 — городских, 11 городов краевого подчинения (Барнаул, Бийск, Рубцовск, Змеиногоorsk, Славгород, Камень-на -Оби, Алейск, Новоалтайск, Заринск, Белокуриха, Яровое), 1 город районного подчинения (Горняк), 14 рабочих поселков (Акутиха, Белоярек, Благо-

вещенка, Бурсоль, Затон, Малиновое Озеро, Научный Городок, Новогорский, Новосиликатный, Сорокино, Степное Озеро, Тальменка, Тягун, Южный), 721 с/с.

ЕЛЕНА МИХАЙЛОВНА БОРБЛИК;

ТАТЬЯНА НИКОЛАЕВНА СОБОЛЕВА,
кандидат исторических наук;

ЛЮДМИЛА ГРИГОРЬЕВНА КОВАЛЕВА;

НАТАЛЬЯ ИВАНОВНА РАЗГОН