

Административный фактор в контексте фронтальной модернизации Урала XVIII–XIX вв.

Кардинальная трансформация, связанная с переходом от традиционного аграрного к современному индустриальному обществу, получила в науке наименование модернизации. Характер модернизации существенно зависит от пространственного измерения: особое значение при этом имеют такие параметры, как размер страны, ее природно-географические условия, геополитическое положение, пространственная динамика. Специфические условия для модернизации возникали в странах фронта, которые продолжали осваиваться в модерную эпоху. К их числу можно отнести и Россию.

Воздействие освоенческих процессов на динамику модернизации в свое время отметил известный американский историк и социолог С. Блэк, выделивший в особый тип модернизации «филиалы» Великобритании и Франции в Новом Свете (имелись в виду такие страны, как США, Канада, Австралия и Новая Зеландия)¹. В частности, С. Блэк обращал внимание на значение для развития стран данного типа доступных пограничных областей, которые служили источником богатства, а также клапаном для разрядки социальных проблем более плотно заселенных регионов. Кроме того, автор указывал на ряд проблем, создаваемых фронтиром: потребность в дополнительной рабочей силе для разработки избыточных ресурсов; проблема ассимиляции, возникавшая в связи с большим притоком иммигрантов.

Представляется, что Урал, в основном включенный в состав России к XVIII в., может рассматриваться как региональный вариант фронтальной модернизации по меньшей мере в XVIII–XIX вв. История формирования Уральского региона, его населения и культуры неразрывно связана с миграционными процессами, освоением новых территорий, складыванием здесь многоэтничного по составу населения, формированием единого историко-культурного ареала. Во второй половине XVI века начинается новый этап в русской колонизации Урала. В результате воинской экспедиции Ермака в 1582 году пала столица Сибирского ханства — Искер, были созданы предпосылки мирного освоения русскими людьми Зауралья и Сибири. С основанием в 1580–1590-х гг. древнейших сибирских городов Тюмени, Тобольска, Пельыма, Верхотурья и др. вся территория Северного и Среднего Урала прочно вошла в состав Русского государства. В XVII веке Урал становится базой стихийной народной и планируемой правительственной колонизации Сибири, своеобразными воротами в Северную Азию для русских людей. В первой половине XVII века на восточном склоне Урала наиболее быстро осваивались плодородные земли южной части Верхотурского уезда вплоть до реки Пышмы. Основанные здесь слободы уже в 1630–1640-е гг. стали основным земледельческим ядром Верхотурско-Тобольского района, сыгравшего ведущую роль в снабжении Сибири хлебом в XVII веке².

Итак, на протяжении XV–XVII вв. Урал проходил стадию первичной колонизации, военно-промысловой в XV — начале XVII века и аграрной на протяжении XVII столетия. В данный период происходил переход от доминирования автохтонных сообществ в XV–XVI вв., слабой дифференцированности географического рисунка расселения и хозяйства в регионе, в основном соответствующего ландшафтным рубежам, к первичной городской колонизации, становлению сети городов — новых военно-политических центров территории, большинство которых размещалось на месте старых или на месте бывших столиц Сибирского ханства, реже — на месте автохтонных поселений, установлению контроля над новым транзитным транспортным путем, который вел из-за Урала — от городов Великой Перми в районы среднего Приобья и далее, в бассейн Енисея³. Создание в 1630–1690-е гг. в Зауралье мощного хлебопроизводящего района решило проблему продовольственного обеспечения как местных городов, так и части городского населения Сибири, подкрепило опорный статус региона для этой новоосвоенной страны. В то же время в данный период Урал по отношению к центру страны выступал в качестве периферии, зоны первичного освоения, что подчеркивалось существованием специального центрального органа регионального управления — Сибирского приказа⁴.

Но процессы освоения региона не завершились в конце XVII века, они продолжались и на протяжении XVIII–XIX вв., особенно на севере и юге. В условиях дефицита капиталов, сохранявшейся «степной» угрозы на юге возникала потребность в мобилизационных механизмах, призванных ускорить процесс за-

¹ Black C.E. The Dynamics of Modernization: A Study in Comparative History. N.Y.: HarperColophonBooks, 1975. P. 110–114.

² Шунков В.И. Очерки по истории земледелия Сибири (XVII век). М., 1956. С. 40–41.

³ См.: Рассказов С.В. Юго-Западная Сибирь: эволюция пространственных структур общества (с XV в. до настоящего времени) / Дисс. ... к.г.н. М., 2009. С. 37–69.

⁴ См.: Семенов О.В. Становление и эволюция системы местного управления на Урале во второй половине XV — первой половине XVII в. Екатеринбург: БКИ, 2006.

селения и освоения региона, обеспечить безопасность его рубежей, создать основы для многосторонней — административной, экономической, социокультурной — интеграции в общестрановое пространство, способствовать, таким образом, углубленному развитию региона. В качестве такого механизма мог выступать административно-управленческий фактор (организация и функционирование управленческих систем для мобилизации социальных групп, институциональных практик, технологий и ценностей ради достижения общественно значимых целей), который в целом оказал значимое организующее воздействие на формирование российской модели модернизации. Действие данного фактора напрямую связано с ролью государства в присоединении и освоении восточных регионов России¹.

Колонизационная специфика накладывала сильнейший отпечаток на развитие административно-территориальной системы на востоке страны. С начала XVIII века административно-территориальное устройство осуществлялось в контексте проведения политики модернизации, предусматривавшей в перспективе рационализацию и унификацию системы управления, замену в конечном счете исходного многообразия и специфики административных форм внутренне усложненной моновариантной моделью, предполагавшей рост централизации и бюрократизации управления, постепенное совершенствование системы административно-территориального деления, эволюционное утверждение бюрократической системы местного управления, усиление иерархических связей в управлении, сокращение дистанции между государственной властью и населением, внедрение разделения управленческого труда на местном уровне, становление государственной службы, вытеснение административного обычая законодательными актами в нормативном регулировании процессов административного устройства. Однако недостаточно глубокая интегрированность большинства территорий на востоке России вносила существенные коррективы в общий курс административного благоустройства. Управленческие структуры Востока России длительное время сохраняли черты особенности, отличности от соответствующих структур центральных регионов России. Причем эта особенность возрастала по мере движения на восток.

На протяжении XVIII — XIX вв. Урал проходил стадию модернизации, которая в технологическом плане в основном совпадала с протоиндустриализацией (становление и развитие мануфактурной промышленности)². Функционирование небольших металлургических заводов XVII века подготовило становление в первой четверти XVIII века большой группы металлургических заводов, которые надолго определили промышленный облик региона. С начала XVIII века хозяйственная специфика региона и его историческая судьба определяется промышленностью.

При этом модернизация в условиях незавершенного освоения региона потребовала активного участия государства, администрации. Так, государство сыграло огромную роль при создании крупной промышленности на Урале. Как справедливо подчеркивает академик В.В. Алексеев, «модернизация уральской металлургии выростала не столько из домохозяйства — кустарного крестьянского производства железа, а из активной государственной инвестиционной политики мощного развития металлургии для военных и гражданских нужд государства. Она буквально насаждалась сверху, исходя из опыта модернизирующихся европейских стран, причем не на зарождающейся, как там, капиталистической основе, а на своей феодальной базе»³.

Далее сама протоиндустриализация приобрела на Урале характер промышленной колонизации, стимулируемой и контролируемой административными методами: строительство заводов происходило в условиях продолжавшейся военной, крестьянской, конфессиональной колонизации; не все проблемы политического контроля государства над территорией региона были решены; острый характер имели поземельные споры; инициатором строительства заводов выступили не местные предприниматели, а власть через посредство Сибирского приказа; построенные в начале XVIII века заводы возводились на средства государственной казны; оборудование и квалифицированные кадры для промышленности Урала завозились с тульских, каширских, подмосковных и олонечких заводов; строительство заводов осуществлялось под контролем государственных чиновников, назначаемых центральной властью; колонизационный характер промышленного развития был обусловлен отсутствием таких ее экономических предпосылок, как развитой рынок поземельной собственности, труда, капитала, сырья⁴. По мнению экономического историка В.Г. Железкина, характерными чертами ранней (прото-)индустриализации колонизационного типа на Урале были: 1) в качестве организационной

¹ Роль государства в хозяйственном и социокультурном освоении Азиатской России XVII — начала XX века: Сб. материалов региональной научной конференции. Новосибирск, 2007; Региональные процессы в Сибири в контексте российской и мировой истории. Новосибирск, 1998.

² См.: Алексеев В.В. Протоиндустриализация на Урале // Экономическая история России XVII—XX вв.: динамика и институционально-социокультурная среда / Сб. ст. памяти Л.В. Сапоговской. Екатеринбург, 2008. С. 63—94; Курлаев Е.А., Корепанов Н.С., Побережников И.В. Техничко-технологические инновации в горно-металлургическом производстве Урала в XVII—XVIII вв. / Отв. ред. Е.А. Курлаев. Екатеринбург: БКИ, 2011.

³ См.: Алексеев В.В. Протоиндустриализация на Урале... С. 65.

⁴ См.: Опыт российских модернизаций. XVIII—XX вв. М., 2000. С. 146—147.

формы промышленности крупная металлургическая мануфактура с цеховым и внутрицеховым разделением труда, которая возникала без промежуточных стадий и вытесняла мелкотоварное производство не конкурентоспособностью, а с помощью запретительных мер (указ сибирского губернатора 1717 года, закон об «огнедействующих» заведениях); 2) многопрофильное хозяйство, базировавшееся на латифундиальной земельной собственности, а не завод как таковой, в качестве основной отраслевой единицы; следствие этого — основная отрасль — не металлургия, а горнозаводское дело, которое объединяет целый ряд производств (в традиционной, а не колонизационной модели развития промышленности, они обычно функционируют как отдельные отрасли: добыча руды, углежжение, металлургия, металлообработка, транспорт, промышленное строительство и т. д.); 3) принудительная мобилизация рабочей силы путем прикрепления различных социально—сословных групп и категорий населения к заводам, в том числе с переселением их из других районов; 4) доминирующая роль государства в регулировании промышленного развития, компенсирующая недостаточное развитие внутреннего рынка; покровительственная политика государства переходит в административное вмешательство в дела промышленности, государство выступает в роли крупнейшего заводоладельца; рынок преимущественно регулирует лишь размер денежной прибыли от продажи металла¹.

В свою очередь, крупное заводское строительство (промышленная колонизация), развернувшееся на Урале с начала XVIII века, ускоряло перемещение сюда новых контингентов населения с различных территорий, происходившее также в значительной степени под присмотром государства. Только с середины XVIII века началось мощное земледельческое освоение Южного Урала (Оренбуржье). Большие массивы свободной земли были распаханы в Башкирии, Предуралье и Зауралье во второй половине XIX — начале XX в. Аграрное освоение региона создавало базу для обеспечения местной промышленности собственным хлебом и другими сельскохозяйственными продуктами.

Таким образом, регион длительное время сохранял освоенческий синдром, что выразилось в растянутости колонизационных процессов (заселение, аграрное, промышленное освоение); в экстенсивном характере аграрной экономики; в региональных, этнокультурных контрастах и диспропорциях, различной степени заселенности и освоенности территорий. Наличие больших массивов слабозаселенных территорий создавало предпосылки для дальнейшего переселения, миграций, разрядки демографического давления в густонаселенных районах. Продолжавшаяся колонизация тормозила переход от экстенсивных к интенсивным методам освоения пространства, закрепляла на длительное время доминирование добывающих отраслей экономики. При этом освоение новых пространств как ведущий региональный процесс сближало Россию с переселенческими странами, в частности, со странами Нового света².

Признаком фронтирности являлась заметная милитаризация региона, проявлявшаяся в размещении здесь фортификационных сооружений, регулярных воинских частей, поселенных иррегулярных формирований (Яицкое (Уральское), Оренбургское казачество, Башкиро-мещерякское войско)³, установлении особых военизированных форм администрации (военный губернатор, генерал-губернатор, наместник). Так, в связи с активизацией колонизации Южного Урала в 1734 году там была сформирована самостоятельная областная единица, в значительной степени ориентированная на военно-колонизационную деятельность, — Оренбургская экспедиция (с 1739 года — Оренбургская комиссия, с 1744 года — Оренбургская губерния), подчиненная непосредственно Сенату. С самого момента образования новой областной единицы в ее управлении существенную роль играл военный элемент. Начальник губернии призван был решать сложный узел военно-политических, административно-управленческих, хозяйственно-экономических проблем освоения Южного Урала и Заволжья, расширения разнообразных связей России с Казахстаном и Средней Азией. В XIX веке краем руководил военный губернатор или генерал-губернатор (последний пост был упразднен лишь в 1881 году после того, как край утратил значение пограничного).

Особая роль, которая отводилась правительством Оренбургу, нашла отражение в привилегиях (1734 г.), предоставленных городу. Возводился Оренбург в необжитой местности, на юго-восточной окраине Европейской России, где еще не было оседлого русского населения и имелось враждебное окружение в лице воинственных номадов. Именно политический (даже внешнеполитический) подтекст становления Оренбурга

¹ См.: Опыт российских модернизаций. XVIII—XX вв. М., 2000. С. 146—147.

Азиатская Россия в геополитической и цивилизационной динамике. XVI—XX вв. / В.В. Алексеев, Е.В. Алексеева, К.И. Зубков, И.В. Побережников. М.: Наука, 2004. С. 204—318; Супоницкая И.М. Равенство и свобода. Россия и США: сравнение систем. М., 2010.

² История казачества Азиатской России. Екатеринбург, 1995. Т. 1: XVI — первая половина XIX века; Т. 2: Вторая половина XIX — начало XX века.

³ Аполлова Н.Г. Экономические и политические связи Казахстана с Россией в XVIII — начале XIX в. М., 1960; Витевский В.Н. И.И. Неплюев и Оренбургский край в прежнем его составе до 1758 г. Казань, 1897; Готье Ю.В. История областного управления в России от Петра I до Екатерины II. М., 1913. Т. 1; Козлова Н.В. Российский абсолютизм и купечество в XVIII веке (20-е — начало 60-х годов). М., 1999.

обусловил, как отмечает Н.В. Козлова, «исключительный в городской политике абсолютизма факт предоставления исконно российскому городу привилегии и использование для этой цели проекта, предназначавшегося для крупнейшего портового города страны», С.-Петербурга¹.

Представляет интерес проводимая географом В.Л. Каганским параллель между становлением С.-Петербурга и Оренбурга, подчеркивающая искусственный «волевой» характер обоих городов: «Оренбург — следствие Санкт-Петербурга, реализация архетипа Петербурга, но совсем в ином месте. Оренбург — двойник Петербурга и его позиционный антоним. Эти города не возникали постепенно, а родились по умыслу — были основаны указом. Место наделили миссией, миссия вырастала в функцию; функция стала городом, центром, губернией...»².

Существенную роль в системе местной администрации на Урале в условиях фронтальной модернизации играло регионально-экономическое управление³, сложившаяся, наряду с общегражданской, в XVIII веке специфическая территориально-экономическая система управления. Государство с начала XVIII века осуществляло специальную политику в сфере металлургической промышленности Урала, имея в виду ее стратегический характер. Изначально формировалась система центрального (на уровне первоначально коллегиальных центральных учреждений типа Берг-коллегии, а затем министерств и их департаментов) и регионального местного (на уровне руководства всей уральской горной промышленностью) управления металлургическими предприятиями Урала. Государство располагало на Урале собственными предприятиями, со временем объединенными в несколько окружных хозяйств, регулировало частную промышленность посредством установления нормативов оплаты труда казенных рабочих, изменения их социально-правового и экономического статуса, внедрения технологических и организационных нововведений, а также путем создания системы натурального кредитования на определенных условиях заводоладельцев преимущественно недворянских сословий (так называемые «посессионные» заводы)⁴. Именно региональная система управления горнозаводской промышленности выступила в качестве одного из важнейших факторов регионообразования: в XVIII столетии выделяется Уральский горнопромышленный регион (окончательно приобретший самостоятельный административно-территориальный облик во второй половине XIX века)⁵.

Итак, к числу особенностей Урала на протяжении XVIII — XIX вв. можно отнести подвижность населения, повышенную роль миграции в создании демографических основ региона, продолжавшееся освоение в разнообразных проявлениях, особую роль военного элемента. Включение еще недостаточно освоенного региона в модернизационные процессы способствовало усилению его гетерогенности в социальном, экономическом, культурном отношениях, причудливому переплетению традиции и новации в различных сферах. В этих условиях существенно возрастало значение административно-политического фактора, который играл порой решающую роль в освоении и развитии региона. Есть основания полагать, что особенности административного аппарата, сложившегося в контексте фронтальной модернизации, придали своеобразие «кризису власти»⁵, возникшему в позднимперский период.

Д.А. РЕДИН
г. Екатеринбург (Россия)

Кормленная практика в России: элемент традиционной политической культуры или проявление коррупции?

Использование служебного положения в целях незаконного личного обогащения; подкуп, продажность должностных лиц; наконец, сращивание государственного аппарата, чиновничества с преступными элементами в сфере государственного управления и экономики — такие базовые признаки коррупции, или коррупционного поведения, дают в совокупности многочисленные современные определения этого явления.

Нынешнее состояние России, помимо прочего, характеризуется высоким уровнем коррумпированности власти — констатация этого безотрадного факта стала настолько общим местом, что не требует специальных доказательств. Наличие коррупции как угрозы существования самого государства, как фактора, лишаящего

¹ Козлова Н.В. Российский абсолютизм и купечество в XVIII веке (20-е — начало 60-х годов). М., 1999. С. 136.

² Каганский В.Л. Культурный ландшафт и советское обитаемое пространство: Сборник статей. М., 2001. С. 124.

³ Территориально-экономическое управление в России XVIII — начала XX в.: Уральское горное управление / Отв. ред. И.В. Побережников. М., 2008.

⁴ Азиатская Россия в геополитической и цивилизационной динамике XVI—XX века... С. 319—357.

⁵ Любичанковский С.В. Губернская администрация и проблема кризиса власти в позднимперской России (на материалах Урала, 1892—1914 гг.). Самара: Оренбург, 2007.