

ИСТОРИЯ  
МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ  
И САМОУПРАВЛЕНИЯ  
В ПЕРМСКОМ КРАЕ





Администрация губернатора Пермского края  
Пермский федеральный исследовательский центр УрО РАН  
Агентство по делам архивов Пермского края  
Пермский государственный архив социально-политической истории

# ИСТОРИЯ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ В ПЕРМСКОМ КРАЕ

*под редакцией И.К. Кирьянова*

П Е Р М Ь

2 0 2 1

УДК 353  
ББК 63.3(2Рос-4Пер), 124  
И90

И90      **История местного управления и самоуправления в Пермском крае** / Под ред. И. К. Кирьянова. Пермь: 2021. – 224 с., илл.

Коллективная монография посвящена истории местного управления и самоуправления в Пермском крае со времен Перми Великой и до начала XXI в. Региональное измерение управленческих институтов и практик позволяет увидеть общее и особенное в функционировании отечественных политических систем.

В подготовке книги принимали участие сотрудники Пермского государственного архива социально-политической истории: М. А. Старкова, Н. П. Баяндина, Е. В. Шестакова, И. В. Подвинцева, И. Н. Латышев, А. В. Чумаков, М. В. Феофанов.

Издание, исполненное в научно-популярном жанре и хорошо иллюстрированное, адресовано широкому кругу читателей, как специалистам (историкам и политологам), так и любителям исторической литературы.

*На обложке: изображение герба Пермской губернии,  
утвержденного 8 декабря 1856 г.*

УДК 353  
ББК 63.3(2Рос-4Пер), 124

ISBN 978-5-85383-878-9  
АО «ИПП «Уральский рабочий»

© Пермский государственный архив  
социально-политической истории, 2021  
© ПФИЦ УрО РАН  
© Коллектив авторов



## Введение

Начало изучения истории местного управления в Пермском крае относятся к рубежу XIX–XX вв. Те или иные сюжеты, связанные с предметом настоящего исследования, затрагивались в трудах пермских историков и краеведов той поры – В. Н. Шишонко<sup>1</sup>, А. А. Дмитриева<sup>2</sup>, В. С. Верхоланцева<sup>3</sup>, а также в публикации петербургского историка и генеалога Н. Н. Кашкина, почти половина которой посвящена деятельности Е. П. Кашкина на посту пермского генерал-губернатора<sup>4</sup>. Его подробная биография была представлена на основе материалов, собранных автором в архивохранилищах Санкт-Петербурга, Москвы, Перми, а также документов из семейного архива (ныне эти документы хранятся в фонде Кашкиных в архиве Санкт-Петербургского института истории Российской Академии наук).

Первым опытом популярного изложения истории местного управления от Перми Великой до Пермского совнархоза явилась брошюра преподавателя юридического факультета Пермского университета А. А. Ушакова, опубликованная в 1958 г. Автор, констатируя, что «по истории управления краем до сих пор ничего не написано», выразил надежду, что его небольшая по объему книжка «удовлетворит хоть в какой-то степени запросы людей, интересующихся историей

<sup>1</sup> Шишонко В. Н. Пермская летопись с 1263–1881 г. Пермь, 1881–1889.

<sup>2</sup> Дмитриев А. А. Пермская старина: сборник исторических статей и материалов преимущественно о Пермском крае. Вып. I–VII. Пермь, 1889–1897.

<sup>3</sup> Верхоланцев В. С. Город Пермь, его прошлое и настоящее. Пермь, 1913.

<sup>4</sup> Кашкин Н. Н. О роде Кашкиных. СПб., 1913. С. 131–304.

управления родного края». Концептуально исследование, преследовавшее, с одной стороны, научные, а с другой, пропагандистские цели, основывалось на вполне очевидном для своего времени тезисе: «Как далеки друг от друга системы и методы управления до Великого Октября в царской России и после Октября, изменившего до неузнаваемости и всю страну в целом и наш край в частности»<sup>1</sup>.

Вслед за этой публикацией увидела свет и монография университетского историка М. И. Черныша, посвященная истории земства в Пермской губернии. Во введении автор подчеркнул, что «рассматривает свою работу как первую попытку в исследовании поставленных вопросов и не претендует на исчерпывающий характер ее». Из семи глав книги в шести на основе широкого круга источников анализируются различные стороны деятельности земского самоуправления, правда, оценка автором этой деятельности была запрограммирована положением В. И. Ленина о земстве как «пятом колесе в телеге российского самодержавия»<sup>2</sup>.

Второй опыт комплексного изложения истории местного управления и самоуправления в Пермском Прикамье и на Урале в целом связан с двумя изданиями первого вузовского учебника по истории Урала<sup>3</sup>. Позднее увидели свет академические труды по истории Урала, в которых нашли отражение и вопросы функционирования отечественных политических систем в региональном измерении<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Ушаков А. Как управлялся Пермский край раньше и как управляется теперь: популярный исторический очерк. Пермь, 1958. С. 4.

<sup>2</sup> См.: Черныш М. И. Развитие капитализма на Урале и пермское земство. Пермь, 1959. С. 7, 230.

<sup>3</sup> История Урала: 2 т. / Под ред. Ф. С. Горового. Пермь, 1963–1965; История Урала: в 2 т. / Под ред. И. С. Капцутовича. Пермь, 1976–1977.

<sup>4</sup> История Урала с древнейших времен до 1861 г. / Отв. ред. А. А. Преображенский. М., 1989; История Урала в период капитализма / Отв. ред. Д. В. Гаврилов. М., 1990.

Целенаправленно административная история дореволюционного периода советскими историками практически не изучалась<sup>1</sup>, при этом получение значимых результатов по отдельным направлениям не было редкостью. К числу подобных достижений следует отнести диссертационное исследование В. А. Шмырова, одна из глав которого была посвящена анализу административно-политических функций городов Верхнего Прикамья в XV – начале XVIII в.<sup>2</sup>

Широкое распространение исследования, предметом которых являются различные аспекты истории местного управления и самоуправления в прикамском регионе, получили в современной историографии. Так, ранние сюжеты административной истории затрагиваются в серии очерков по истории Перми Великой П. А. Корчагина, в том числе о первых пермских князьях<sup>3</sup>.

Воеводскому управлению Пермским Прикамьем в период с конца XVI в. и до начала XVIII в. посвящена монография А. А. Космовской<sup>4</sup>. Автор анализирует личный состав воеводских канцелярий, особенности функционирования института воеводства применительно к пермскому региону. Всестороннему рассмотрению подвергся функционал представителей власти в прикамских уездах, а именно административно-хозяйственная и полицейская деятельность, судебные и военные обязанности воевод. Помимо этого,

---

<sup>1</sup>Так, первое издание учебного пособия, нормативно излагавшего историю государственных учреждений до 1917 г., появилось только в 1968 г., см.: Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1968.

<sup>2</sup> Шмыров В. А. Города Верхнего Прикамья в XV – начале XVIII веков: дисс. ... канд. ист. наук. Пермь, 1982.

<sup>3</sup> Корчагин П. А. Очерки ранней истории Перми Великой: князья пермские и вымские // Вестник Пермского университета. История. 2011. № 1 (15). С. 114–126.

<sup>4</sup> Космовская А. А. Воеводское управление в Пермском Прикамье в конце XVI–XVII вв. Пермь, 2019.

определяется роль и значение мирских организаций в системе местного управления и их взаимоотношения с воеводской властью.

Административной истории Урала в эпоху петровских реформ посвящена монография екатеринбургского историка Д. А. Редина<sup>1</sup>. В работе реконструируются структура и принципы функционирования органов управления регионом в контексте осуществлявшихся в то время в России масштабных преобразований, анализируется кадровый состав учреждений и принципы их финансирования, состояние транспортных коммуникаций и степень оперативности информационного оборота, методы контроля над действиями местных властей со стороны центральных органов.

В диссертационном исследовании Д. Е. Хохолева изучена система органов местного управления и характерные для нее управленческие механизмы в период организации и существования Пермского наместничества (1780–1796 гг.), возникшего в ходе проведения екатерининской губернской реформы<sup>2</sup>.

На рубеже XX–XXI вв. опубликованы сотни работ – монографий и статей, в которых затрагиваются вопросы, связанные с управлением пермским регионом в разные периоды, включая историю отдельных институтов или их функций.

Впервые в отечественной историографии история института губернаторской власти, раскрытая коллективом авторов в просопографическом и биографическом ключе,

---

<sup>1</sup> Редин Д. А. Административные структуры и бюрократия Урала в эпоху петровских реформ (западные уезды Сибирской губернии в 1711–1727 гг.). Екатеринбург, 2007.

<sup>2</sup> Хохолов Д. Е. Управление Пермским наместничеством, 1780–1796 гг.: дисс. ... канд. ист. наук. Екатеринбург, 2003.

была представлена корпусом пермских губернаторов конца XVIII – начала XX в., а также двух первых губернаторов современной эпохи<sup>1</sup>.

В статьях А. А. Космовской, опубликованных в последние годы, детально анализируются различные аспекты функционирования административного аппарата в Пермском регионе в XVIII в., основное внимание уделено финансово-экономической деятельности местных властей<sup>2</sup>.

Деятельность Пермского приказа общественного призрения (принципы комплектования приказа, сфера его ответственности, особенности функционирования, кадровый состав) рассматривается в монографии М.В. Софьиной<sup>3</sup>.

Благодаря серии диссертационных исследований, посвященных институту местного самоуправления во второй половине XIX – начале XX в., были основательно проанализированы становление и начальная история пермских земских учреждений<sup>4</sup>; социокультурный облик и деятельность гласных Пермского губернского земства в сравнении с Московским и Санкт-Петербургским губернскими земствами<sup>5</sup>;

<sup>1</sup> Пермские губернаторы: традиции и современность / Под ред. И. К. Кирьянова и В. В. Мухина. Пермь, 1997.

<sup>2</sup> Космовская А. А.: 1) Эффективность налоговой политики Российского государства (проблемы недоимочности в Соликамском уезде в XVII–XVIII веках) // Вестник Пермского университета. История. 2018. № 4 (43). С. 164–174; 2) Источниковая база изучения работы воеводских канцелярий в Прикамье в XVII–XVIII вв. // Вестник архивиста. 2019. № 3. С. 939–951; 3) Кадровая политика Прикамской администрации в XVIII веке // Культурный код. 2019. № 3. С. 36–47; 4) Содержание налоговых поступлений в Соликамскую уездную канцелярию в середине XVIII в. // Известия Иркутского университета. Серия «История». 2019. Т. 30. С. 6–16; 5) Картяной сбор в соликамской канцелярии как зеркало законодательного отношения к азартным играм в XVIII веке // Вестник Новосибирского университета. Сер.: История, филология. 2020. Т. 19. № 1. С. 71–83 и др.

<sup>3</sup> Софьяна М. В. Общественное призрение в городах Пермской губернии в 1781–1870 годах. Пермь, 2015.

<sup>4</sup> Плотников С. Н. Становление Пермского земства, 1870–1879 гг.: дисс. ... канд. ист. наук. Пермь, 2000.

<sup>5</sup> Горбачева Н. Г. Гласные губернских земских собраний: социокультурный облик и деятельность, 1864–1890 гг.: на материалах Московской, Петербургской и Пермской губерний: дисс. ... канд. ист. наук. Пермь, 2009.



взаимодействия земских учреждений с властными структурами и локальными сообществами<sup>1</sup>; структура и особенности функционирования органов городского самоуправления в Пермской губернии в начале XX в.<sup>2</sup>; трансформация функций земских учреждений в революционных условиях 1917–1918 гг.<sup>3</sup>

Функционирование органов управления в Прикамье периода революции и гражданской войны, в частности, деятельность Советов в 1917 г. проанализирована в работах Л. А. Обухова<sup>4</sup>, а особенности управления Прикамьем в колчаковский период рассматривались П. Я. Домовитовой<sup>5</sup>.

Обращает на себя внимание снижение интереса на современном этапе к исследованию пермского регионального измерения советской системы, впрочем, и в рамках данного направления можно выделить ряд значимых исследований<sup>6</sup>.

Что касается публикаций, в которых реализован ретроспективный подход к изучению современных институтов

---

<sup>1</sup> Женина Л. В. Земства Урала: взаимодействие с властными структурами и обществом: 1890–1907 гг.: дисс. ... канд. ист. наук. Пермь, 2004.

<sup>2</sup> Ярома О. В. Городское самоуправление Пермской губернии в период с 1905 г. по февраль 1917 г.: дисс. ... канд. ист. наук. Пермь, 2005.

<sup>3</sup> Тетерин В. И. Трансформация системы местного самоуправления Пермской губернии в условиях революции: март 1917 – апрель 1918 г.: дисс. ... канд. ист. наук. Пермь, 2016. Также см.: Тетерин В. И. Пермское земство в Великой русской революции 1917 года. Пермь, 2019.

<sup>4</sup> См., напр.: Обухов Л. А. Советы Урала в 1917 году. Пермь, 1992. Под его научным руководством изданы сборники документов, см.: 1917 год в Пермской губернии: сб. документов / Сост. А. В. Бушмаков, В. Г. Федотов, Я. В. Солдатенко. Пермь, 2007; Гражданская война в Прикамье. Май 1919 – январь 1920 г.: сб. документов / Сост. Л. А. Обухов и др. Пермь, 2008.

<sup>5</sup> Домовитова П. Я. Проблема «двоевластия» на Урале в условиях режима А. В. Колчака (декабрь 1918 г. – апрель 1919 г.) // Вестник Пермского университета. История. 2014. № 2 (25). С. 42–50; Домовитова П. Я. Институционализация органов местного самоуправления в системе государственной власти А. В. Колчака (по материалам Пермской губернии) // Вестник Пермского университета. История. 2013. № 1 (21). С. 160–170.

<sup>6</sup> См., напр.: Кобелева Е. А. Место и роль органов ЧК в процессе становления Советского государства, 1918 – начало 1922 гг.: на материалах Пермского Прикамья: дисс. ... канд. ист. наук. Пермь, 2005; Винниченко О. Ю. Советы Урала в механизме государства 1929–1941 гг.: дисс. ... докт. юрид. наук. Курган, 2001; Удавихин Г. В. Коллективный портрет депутатов местных Советов Пермской области накануне политической реформы 1988–1991 гг. // Власть. 2014. № 6. С. 114–119; Лежнев К. Н. Общественно-политическая деятельность Пермской областной организации КПСС в 1985–1991 гг.: дисс. ... канд. ист. наук. Пермь, 2006.

региональной власти, то следует выделить книгу, подготовленную к 10-летию Законодательного Собрания Пермской области. В данной работе главе о месте данного института в политической системе региона предпослан объемный очерк истории представительных органов власти и учреждений Прикамья, начиная с введения земских учреждений в эпоху Великих реформ Александра II<sup>1</sup>. К четвертьвековому юбилею Законодательного Собрания было подготовлено еще одно издание, в котором достаточно подробно отражена история по годам – своего рода летопись уже самого регионального парламента<sup>2</sup>.

С той или иной степенью подробности исторические аспекты эволюции административно-территориального устройства, местного управления и самоуправления в Пермском Прикамье рассматриваются в цикле работ, подготовленных в рамках реализации проекта «По городам и весям Прикамья» под научным руководством Г. Н. Чагина<sup>3</sup>.

Популярностью в современной историографии рассматриваемой проблемы пользуется взгляд на предмет исследования через призму биографического подхода к когорте руководителей местного управления и самоуправления Пермского края<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Законодательное Собрание Пермской области. 1994–2004. История представительных органов власти и учреждений Прикамья / Науч. ред. И. К. Кирьянов. Пермь, 2004.

<sup>2</sup> История. Решения. Парламент / Под ред. О. Н. Яковлевой. Пермь, 2019.

<sup>3</sup> См.: Чагин. Г. Н. Города Перми Великой Чердынь и Соликамск. Пермь, 2004; Голованский Г. П., Мельничук А. Ф. Строгановские городки, острожки, села. Пермь, 2005; Корчагин П. А. Губернская столица Пермь. Пермь, 2006; Чагин Г. Н., Шилов А. В. Уездные провинции Кунгур, Оса, Оханск. Пермь, 2007; Города-заводы. Пермь, 2014.

<sup>4</sup> См., напр.: Пермские губернаторы: история и современность: ...; Светлаков В. Г. Они были первыми. Сб. статей о первых руководителях Пермской области. 1938–1994. Пермь, 2000; Пермские градоначальники / Сост. С. С. Смородина, О. А. Мельчакова, науч. ред. В. П. Мохов. Пермь, 2008; Власть и закон. Губернаторы и прокуроры Пермского края, XVIII – начало XX в. Сборник / Сост. Н. А. Зенкова, О. А. Мельчакова, науч. ред. И. К. Кирьянов. Пермь, 2020.

Таким образом, историография истории местного управления и самоуправления в Пермском Прикамье представлена внушительным количеством разнообразных публикаций, при этом нарастание объема особенно заметным стало на рубеже XX–XXI столетий. Накопленные данные по отдельным периодам и институтам требуют обобщения, подготовки нового с 1958 г. научно-популярного издания, что и является целью настоящего коллективного исследования административной истории Пермского края со времен Перми Великой и до современности.

Эмпирическую базу исследования составили как опубликованные источники, так и архивные материалы из фондов Государственного архива Российской Федерации (ГАРФ), Российского государственного архива древних актов (РГА-ДА), Российского государственного исторического архива (РГИА), Государственного архива Пермского края (ГАПК), Пермского государственного архива социально-политической истории (ПермГАСПИ) и др.

Это широкое собрание источников в соответствии с происхождением и характером информационного потенциала подразделяется на следующие группы:

- законы и нормативные акты Великого Новгорода, Московского Русского государства, Российской империи, Советского Союза, Российской Федерации, Пермского края (Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа);
- материалы официального делопроизводства органов государственного управления и местного самоуправления соответствующих периодов;
- статистические материалы;

- летописи и житийная литература;
- материалы периодической печати соответствующих периодов;
- эго-документы (воспоминания, дневники, письма современников);
- визуальные источники.

Структурно настоящее издание выстроено в соответствии с предлагаемой периодизацией административной истории Пермского края: управление пермскими землями до вхождения в состав Русского государства во второй половине XV в.; Великопермское наместничество в конце XVI–XVII вв.; воеводское правление XVII в.; управление пермскими землями в период между губернскими реформами Петра I и Екатерины II (1708–1781 гг.); управление Пермским Прикамьем в составе Пермской губернии (1781–1917 гг.); управление Пермским Прикамьем в период революции и гражданской войны (1917–1919 гг.); советская система управления Пермским Прикамьем (1919–1991 гг.), современная история местного управления и самоуправления в Пермском крае (1991–2020 гг.).

# **ГЛАВА I.**

## **УПРАВЛЕНИЕ ПЕРМСКИМИ ЗЕМЛЯМИ ДО ВХОЖДЕНИЯ В СОСТАВ РУССКОГО ГОСУДАРСТВА И ПРИ ВЕЛИКОПЕРМСКИХ НАМЕСТНИКАХ**

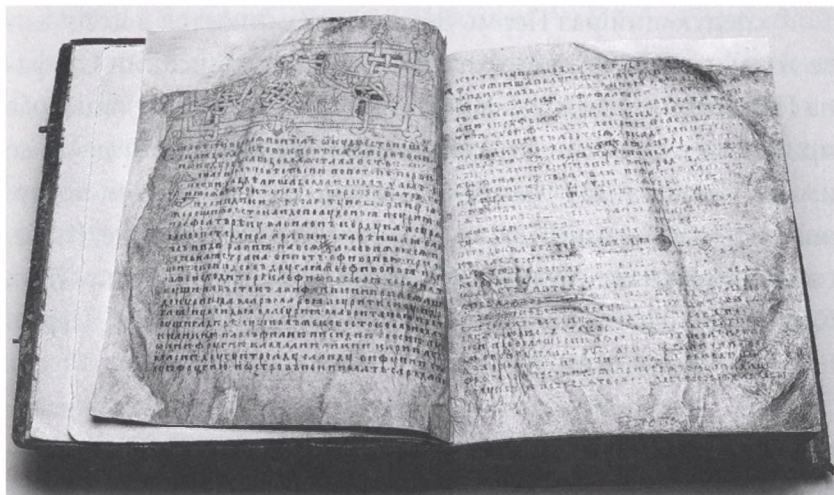
Первое письменное упоминание слова Пермь в недатированной части Лаврентьевской летописи относится к 1113 г. – к моменту появления второй редакции «Повести временных лет». Сначала Пермь перечисляется среди народов, «сидящих» в Афетовой части: «Русь, Чудь и вси языци: Меря, Мурома, Весь, Морьдва, Заволочьская Чудь, Пермь, Печера, Ямь, Утра, Литва, Земгола, Корсь, Летьгола, Любь», а затем в списке народов, «иже дань даютъ Руси: Чюдь, Меря, Весь, Мурома, Черемись, Морьдва, Пермь, Печера, Ямь, Литва, Зимигола, Корсь, Нерома, Либы»<sup>1</sup>. Впрочем, Пермь в Лаврентьевской летописи – это Пермь Вычегодская (позднее упоминавшаяся как Старая), Пермь Великая источнику еще не известна.

«Пермь земля вычегодская» располагалась в среднем течении Вычегды. Именно здесь на основе вычегодского варианта ванвиздинской культуры (IV–IX вв.) сформировалась вымская археологическая культура (XI–XIV вв.), памятники которой были сосредоточены в основном по реке Выми, в нижнем и среднем течении Вычегды, а также по рекам

---

<sup>1</sup> Полное собрание русских летописей (ПСРЛ). Т. 1. СПб., 1897. С. 2, 5.





### Лаврентьевская летопись.

Первые листы рукописного памятника, 1377 г.

Российская национальная библиотека.

URL: <http://expositions.nlr.ru/LaurentianCodex/manuscript1.html>

Сыsole и Вашке. В конце XIII–XIV вв. территория вымской археологической культуры сокращается почти вдвое, что, скорее всего, объясняется глубоким хозяйственным кризисом и миграцией населения на юг.

Как раз в это время в Троицкой летописи под 1321 г. впервые упоминается Пермь Великая: «На ту же зиму князь великий Юрьи Данилович поеха в Новгород Великий, оттоле и в Орду пошел на четвертое лето, а шел на великую Пермь»<sup>1</sup>. Брат Ивана Калиты отправился из Новгорода в Сарай-Берке по Вычегде, Сыsole, через волок на верховья Камы, пройдя по территории современного Чердынского района Пермского края.

<sup>1</sup> Приселков М. Д. Троицкая летопись. Реконструкция текста / Под ред. и с предисл. К. Н. Сербиной. М.; Л., 1950. С. 357.

В следующий раз Пермь Великая упоминается в источнике только через три четверти века. В жизнеописании Стефана Пермского Епифания Премудрого (около 1396 г.) впервые приводится описание границ Перми (Вычегодской): «А се имена местам и странам и землям и иноязычником, живущим вокруг Перми: Двиняне, Оустьюжане, Вилижане, Вычегжане, Пинежане, Южене, Сырьяне, Гаиане, Виатчене, Лоп, Корела, Югра, Пичера, Вогуличи, Самоед, Пертасы, Пермь Великая, глаголемая Чусовая»<sup>1</sup>.

А. А. Дмитриев отмечал: «Пермь Великая сопровождается бессмысленным словом “Гамаль”, образовавшимся из титлованного слова “глаголемая”; в списке, по которому Никоновская летопись была издана нашей Академией Наук в 1788 году, встречаем даже более удивительное слово “Гамалочусовая”»<sup>2</sup>.

В Никоновской летописи данная фраза, действительно, передается близко к тексту Епифаньева «Слова...»: «<...> Серьяне, Гаиняне, Вятчяне, Лопь, Корела, Югра, Печера, Вогуличи, Самоядь, Пертасы, Пермь Великаа, глаголемая Чусовая». Однако в подстрочных примечаниях уточняется: «1) великаа гамаль чусовая П. О. Д.; великая гамало чусовая Н. А. Б. Т; здесь и ниже исправлено на основании текста жития св. Стефана епископа <...> откуда взято в Летопись исправляемое место»<sup>3</sup>. Та же самая ситуация фиксируется в аналогичных статьях (под 1396 г.) Софийской I летописи:

---

<sup>1</sup> Епифаний. Слово о житии и учении святого отца нашего Стефана, бывшего в Перми епископа // Памятники старинной русской литературы, издаваемые графом Григорием Кушелевым-Безбородко. Вып. 4. СПб., 1862. С. 136.

<sup>2</sup> Дмитриев А. А. Пермская старина: сборник исторических статей и материалов преимущественно о Пермском крае. Вып. 1: Древности бывшей Перми Великой. Пермь, 1889. С. 65.

<sup>3</sup> ПСРЛ. Т. 11. СПб, 1897. С. 165.

«...Пермь Великая, Гамаль Чюсовая»<sup>1</sup>. И в «Степенной книге...»: «<...> Серьяне, Гайяне, Вятчане, Лопь, Корѣла, Югра, Печера, Гогуличи, Самоядь, Пертасы, Пермь Великая, Гамаль, Чусовая»<sup>2</sup>. Выходит, что публикаторы труда Епифания ошиблись, приняв иноязычный топоним за сокращенное страдательное причастие настоящего времени от глагола первого спряжения (несовершенного вида) «глаголовать». Другими словами, в летописи изначально были не причастие и существительное, а перечисление топонимов: «Гамаль, Чюсовая».

А. И. Попов еще в 1974 г. высказал сомнение в том, что слово «пертасы» в тексте Епифания Премудрого является племенным именем и со ссылкой на словари предлагал перевести его как «окрестности»<sup>3</sup>. Таким образом, в источнике после перечисления земель и народов на дальней периферии Перми Вычегодской, следует описание ее ближайшей округи: «<...> Вогуличи, Самоядь, а в окрестностях – Пермь Великая, Гамаль, Чусовая».

В «Жалованной грамоте великого князя Ивана III Васильевича жителям Перми Вычегодской на владение реками, озерами и угодиями, которыми владели их деды и отцы» 1485 г. среди вычегодских земель упоминаются: «Вычегодские земли волостные реки <...> да речка Гамоль...». Ныне на правом берегу Вычегды, в 50 км ниже по течению от села Усть-Вым, находится село Гам в устье реки Ель. В том же документе определена и северо-западная граница сысольских земель: «Сысольские земли, волостные реки и озера и угодья:

---

<sup>1</sup> ПСРЛ. Т. 5. СПб, 1851. С. 250.

<sup>2</sup> ПСРЛ. Т. 21. СПб, 1913. С. 418.

<sup>3</sup> Попов А. И. Что такое пертасы? // Советское финно-угроведение. 1974. № 4. С. 258.

Чесовая курья...»<sup>1</sup>. Ныне это село Часово (Час) в Сыктывдинском районе Республики Коми. Следовательно, пункты Гамаль и Чусовая в списке «землям и странам и местом» отмечали древнейшие границы Перми (Вычегодской). Но если Пермь Великая не называлась Чусовая, то получается, что она отнюдь не настолько велика, как считал А. А. Дмитриев: «Пермь Великая лежала между р. Чусовой с ее притоками и озером Чусовским преимущественно по Каме, нижней Вишере и Колве, на западе, не доходя до р. Вятки, а на востоке до Уральского хребта»<sup>2</sup>.

Собственно чердынская Пермь и именуется Великой, поскольку являлась осваиваемой территорией, колонизируемой вымским населением Перми Вычегодской. В истории хорошо известны случаи подобной историко-политической дихотомии: Малороссия и Великороссия, Старая Ладога и Новгород Великий, французская провинция Бретань и Великобритания, древнегреческие колонии на Апеннинском полуострове и Сицилии известны как Великая Греция. Пермь Великая, как следует из ее названия, была колонизируемой окраиной Перми Вычегодской, население которой сохраняло тесные связи со своей метрополией.

Исходя из сведений более поздних источников, которые перечисляют пермские городки Искор, Покчу, Чердын и Урос, можно заключить, что Пермь Великая простиралась примерно на сто километров вдоль нижнего течения Вишеры и Колвы, что хорошо согласуется с размерами других племенных территорий коми, которые сейчас фиксируются как районы распространения диалектов коми языков.

<sup>1</sup> Документы по истории коми // Историко-филологический сборник, IV. Сыктывкар, 1958. Вып. 4. С. 243–244, 246.

<sup>2</sup> Дмитриев А. А. Указ. соч. С. 66.

Если земли Коми-Пермяцкого округа – это не Пермь Великая, то что тогда собой являла эта территория в древности? Для понимания этого нам необходимо снова обратиться к «Слову о житии Стефана...» и русским летописям. В перечне «местам и странам и землям и иноязычником, живущим вокруг Перми» упоминаются: Гаиане<sup>1</sup>, Гаиняне<sup>2</sup>, Гайяне<sup>3</sup> и проч. И легко узнать в этом летописном народе предков современного населения Гайнского района Коми-Пермяцкого округа. Если же обратиться к эпохе доисторической, то данная территория точно привязывается к ареалу распространения гайнской группы памятников (племенному варианту) родановской археологической культуры IX–XV вв.

Страна гаинян (естественно, название условно) в верховьях Камы русским была известна, по крайней мере, с 1220 г., когда, по свидетельству Воскресенской летописи: «Князь великий Юрьи Всеволодичъ посла брата своего Святослава на безбожныя Блѣгары, и съ нимъ посла плѣкы своя, а ... Ярославъ посла своя полкы изъ Переяславля, а Василкови Константиновичю повеле Юрьи послати своя полкы; онъ же изъ Ростова полкъ посла, а другой со Устюга наврѣхъ Камы...»<sup>4</sup>.

В 1332 г. земли гаинян непрямо упоминаются в летописях: «Того же лета великий князь Иванъ приде изъ Орды и възверже гневъ на Новѣгородъ, прося у нихъ серебра закамьского, и в томъ взя Торжекъ и Бежичьскыи верхъ за новгородскую измену»<sup>5</sup>. Серебро именно закамское, поскольку с точки

---

<sup>1</sup> Епифаний. Слово о житии и учении святого отца нашего Стефана, бывшего в Перми епископа... С. 123.

<sup>2</sup> ПСРЛ. Т. 11. СПб, 1897. С. 165.

<sup>3</sup> ПСРЛ. Т. 21. СПб, 1913. С. 418.

<sup>4</sup> ПСРЛ. Т. 7. СПб, 1856. С. 126.

<sup>5</sup> Новгородская первая летопись старшего и младшего изводов. Новгородская первая летопись старшего и младшего изводов. М.; Л., 1950. С. 99.



зрения новгородцев, попадавших в Прикамье по водно-волоковым путям с севера и северо-запада, Закамьем могло быть только камское правобережье на современном юге Гайнского района, т. е. на территории, где сконцентрированы основные клады восточного серебра.

Вполне возможно полагать, что гаиняне – территория и народ, отличные от пермяков Перми Великой, имеющие собственную историю, а современные коми-пермяки являются непосредственными потомками летописных гаинян и к Перми Великой их история имеет весьма опосредованное отношение.

Пермские земли формально числила за собой Новгородская республика, регулярно упоминая их в договорах с великими князьями среди своих волостей<sup>1</sup>. Однако уже в 1212 г. «князь ростовский Костентин Всеволодыч заложил град Устюг Великий за четыре стадии от Гледены и детинец и церкви устроив в нем. А тот град от Костентина примыслил брат ево Юрии и своею властью отимал земли по Двине и по Вычегде и по Суконе и по Юге и пермские дани к себе-ж взял». Спустя век, в 1333 г., «князь великий Иван Данилович взверже гнев свой на устюжцов и на ноугородцов, по что устюжци и ноугородцы от Вычегды и от Печеры не дают чорный выход Ордынскому царю, и дали князю Ивану на черный бор Вычегду и Печеру и с тех времен князь московский почал взимати дани с пермские люди». В 1364 г. «князь великий Дмитрий Иванович взверже гнев на князе на ростовсково Костентина и взял от тово Ростов и Устюг и пермские места устюгские, а в 1367 г. «князь великий Дмитрий Иванович заратися на Ноугород, а ноугородцы смирились. Взял

---

<sup>1</sup> Грамоты Великого Новгорода и Пскова. М.; Л., 1949. С. 9, 17.

князь Дмитрией по тому розмирю к себе Печеру, Мезень и Кегролские. Люди пермские за князя за Дмитрия крест целовали, а новгородцом не норовили». Таким образом, незадолго до Куликовской битвы московские князья уже уверенно контролировали территорию Верхнего Прикамья.

Москва и далее продолжала усиливать свое присутствие на вычегодской территории. В 1383 г., по завершении своего знаменитого подвижничества, «приде Стефан до митрополита до Москвы для новокрещении пермяки епискупа просити. Пимен митрополит с князем с Дмитрием сразсудив, поставил его Стефана епискупом пермскую землю». Митрополит Пимен с Дмитрием Ивановичем (Донским) решились на прямое умаление прав новгородской епархии, сочтя, что сила (светская) и власть (церковная) на их стороне. Как и следовало ожидать, в 1385 г. «владыко ноугородский разгневан бысть» и дважды безуспешно посылал «дружинники воевати пермскую епархию». В 1386 г. «Стефан поклонился владыке и боярам новгородским <...> не разорит впредь Пермскую землю и епархия Вычегодской земли беречи»,<sup>1</sup> и новгородцы вынуждены были принять московские условия мира и примириться с усилением московского контроля пермских земель через нового епископа. И следующие пермские владыки оставались проводниками московского влияния, получив от великого князя права, сравнимые с наместническими: осуществление суда, сбор торговых пошлин и даже организация обороны.

Что собой представляли прикамские земли к моменту прихода русских? На позднем этапе родановской культуры

---

<sup>1</sup> Вычегодско-Вымская летопись // Историко-филологический сборник Коми филиала АН СССР. Вып. 4. Сыктывкар, 1958. С. 259, 260.

здесь распространяется пашенное земледелие, прогрессирует разложение родового строя, имущественное расслоение постепенно перерастает в социальное. В могильниках богатые погребения топографически отделяются от рядовых погребений с бедным инвентарем или без него.

В это время завершается формирование соседской общины, что отражается в нарушении рядового принципа захоронения, появлении разных обрядов погребения в одних могильниках. На поселениях найдены разные типы родовых тамг, превратившихся из знаков родовой собственности в знаки личной собственности малых семей. На этом этапе этнической консолидации в состав предков коми-пермяков вливаются иногда значительные группы, как близкого по происхождению и языку, так и более удаленного и неродственного населения, которые ими ассимилируются: предков современных коми-зырян, удмуртов, возможно, небольшие группы угро-самодийского и тюркского населения, что прослеживается в топонимике Верхнего Прикамья. Так, в самом центре Перми Великой встречаются топонимы, этимологизирующиеся из удмуртского языка (деревня Покча – малый, речка Кемзелка – маленькая, деревня Воцкова). Само название Чердынь ближе к зырянскому, нежели к пермяцкому произношению: приток в коми-зырянском – чер, а в коми-пермяцком – шор (например, поселок в Гайнском районе – Шордынь).

Окончательно сложение коми-пермяков в народность произошло уже в составе многонационального Русского государства. А. П. Смирнов, а вслед за ним и В. А. Оборин считали, что в XIV в. у коми-пермяков появляются первые «феодалные замки», местная знать, и до присоединения к Русскому

государству сложилось раннефеодальное княжество – Пермь Великая. Позднее В. А. Оборин аргументированно, хотя и не всегда последовательно, отказался от прежних взглядов<sup>1</sup>, однако устаревшая точка зрения, к сожалению, закрепились в справочной и учебной литературе, тогда как Пермского княжества не знает ни один исторический источник.

\* \* \*

В ходе последней междоусобной войны в Московской Руси (1425–1453 гг.) обострилось не только противостояние внутри московских Рюриковичей, но и Москвы с Великим Новгородом. В 1450 г. «повелел князь Дмитрий Юрьевич Шемяка вятчанам идти к себе, а сам поиде от Новугорода в ладьях земли Устюжские разоряти. Призвали устюжана от Шемякины пособляти вычегжаны и вымичи, а сами супротив Шемяки не держали. Казнил князь Шемяка пермских сотников Емельку Лузькова да Ефимия Эжвина да десятников их. Того же лета звал Шемяка вогуличей и вятчан волости великого князя Василья Васильевича грабити <...> Приступали вятчане к владычню горотку Усть-вымь, а взять не взяли, постояв на месте Копанец, зовемый Вятской луг, повернули вспять на Вятку»<sup>2</sup>. Погибшие пермские сотники, судя по фамилиям, были крещеными коми с Лузской Пермцы и Перми Вычегодской, которых неформальный московский наместник пермский епископ Питирим посылал на помощь вероломным устюжанам. В результате возникла ситуация, когда в его распоряжении не оказалось достаточно выходцев

---

<sup>1</sup> Оборин В. А. Заселение и освоение Урала в конце XI – начале XVII века. Иркутск, 1990. С. 54.

<sup>2</sup> Вычегодско-Вымская летопись... С. 261.

из местной коми племенной верхушки, на которых он мог бы опереться.

Василий II (Темный) воспользовался тем, что князь Д. Ю. Шемяка и вятчане действовали с одобрения формального сюзерена Перми Новгорода Великого, не «берегшего», таким образом, собственных вассалов. В 1451 г. «прислал князь великий Василей Васильевич на Пермскую землю наместника от роду вереиских (так в источнике, надо – перемских. – ред.) князей Ермолая да за ним Ермолаем да за сыном ево Василием правити пермской землей Вычегоцкою, а старшево сына тово Ермолая, Михаила Ермолича, отпустил на Великая Пермь на Чердыню. А ведати им волости вычегоцкие по грамоте наказной по уставной»<sup>1</sup>. Дискуссия о происхождении первых пермских наместников, возникшая из-за указанной погрешности в рукописи Вычегодско-Вымской летописи, завершилась признанием того, что Ермолай с сыновьями были представителями вымской племенной верхушки, крещенными летом 1451 г. Питиримом и возведенными в русское княжеское достоинство.

Назначение наместников из русских выглядело бы слишком явным нарушением политического *status quo*, поэтому Василий Темный предпочел паллиатив: назначил их из лояльной местной знати. Таким образом, внешне ничего не менялось, и у Новгорода, который продолжал числить пермские земли за собой, не было формального основания для протестов. Хотя это никак не мешало великому князю московскому упоминать о реальной принадлежности Перми в дипломатических документах.

---

<sup>1</sup> Вычегодско-Вымская (Мисаило-Евтихиевская) летопись // Историко-филологический сборник Коми филиала АН СССР. Сыктывкар, 1958. Вып. 4. С. 281.



Еще 31 августа 1449 г. в dokonчании (договоре) Василия II с королем польским и великим князем литовским Казимиром Пермь в объектной части великокняжеского титула фиксируется реальное положение дел: «...князь(ь) великий Василеи Васил(ь)евичъ московьский, и новгородский, и ростовьский, и пермьский, и иных...»<sup>1</sup>. Позднее, в послании уже Ивана III к правителю Кафы и Тамани Захарию Скарье (14 марта 1484 г.), читаем: «Божією милостію великій осподарь Русскіе земли велики князь Иванъ Васильевичъ, царь всеа Руси, Володимерьски, и Московски, и Новгородски, и Псковски, и Югорьски, и Вятски, и Пермьски, и иных»<sup>2</sup>. И далее Пермь уже не исчезала из царского титула.

Некоторая юридическая неопределенность из-за владельческих и территориальных споров с Новгородской республикой не помешала Василию Васильевичу снабдить свежее испеченных наместников руководящим документом – уставной грамотой. К сожалению, она не сохранилась, но наличие ее подтверждается другими источниками. Так, позднейшая «Великопермская уставная грамота Чердынцев и Усольцев» требует «первых судов и грамот князей Пермских не посуживати»<sup>3</sup>.

Несмотря на то, что первые пермские наместники князя Вымские и Великопермские были лично крещены, управляемое ими коми население продолжало оставаться язычниками. Поэтому уже в 1455 г. «приездил владыко Питерим в Великую Пермь на Чердыню крестити ко святей вере

---

<sup>1</sup> Духовные и договорные грамоты великих и удельных князей XIV–XVI вв. М.; Л., 1950. С. 160.

<sup>2</sup> Сборник Русского исторического общества. Т. 41. СПб., 1884. № 10. С. 41.

<sup>3</sup> Семенов О. В. Великопермская уставная наместничья грамота 1553 г. // Проблемы истории России. Екатеринбург, 2008. Вып. 7: Источник и его интерпретации. С. 308.



Иоанно-Богословский мужской монастырь.  
Основан князем Михаилом Ермолаевичем в 1462–1463 гг.,  
усыпальница Великопермских князей (?). Фото 1917 г.

Соборы.ру: народный каталог православной архитектуры.  
URL: <https://sobory.ru/photo/425084>

чердынцев. Того лета шли на Пермь безвернии вогулечи, Великую Пермь воевали, Питерима идущее с Перми поимали и убили в месте зовемый Кафедраил на реке Помосе»<sup>1</sup>.

Неудача не остановила пермских иерархов, и в 1462 г. «владыко Иона добавне крести Великую Пермь, постави им церкви и попы и княжат Михайловых крести»<sup>2</sup>. Этой акции предшествовали два важных события: «Тое же весны <...> князь великий Василей Васильевич <...> преставись месяца марта в 27 день. <...> Того же лета посылал князь великий Иван Васильевич рать на черемису, воевод своих Бориса

---

<sup>1</sup> Вычегодско-Вымская летопись... С. 261–262.

<sup>2</sup> Там же. С. 262.

Коженово да Бориса Слепово, а с ними устюжане, да вологжане, да галечане. А шли воеводы мимо Устюга к Вятке, по Вятке вниз, а по Каме вверх в Великую Пермь»<sup>1</sup>.

Летописи никак не связывают военный поход и миссию епископа Ионы. Вряд ли пермский епископ явился в Чердынь в обозе русской рати, хотя бы потому, что та вышла «на черемису» и по Каме только возвращалась, кроме того, в ее составе не было вычегжан и вымичей, через земли которых отряды Б. Кожина и Б. Слепого не проходили. Но, так или иначе, Иона, наученный горьким опытом Питирима, воспользовался ситуацией и либо подгадал свой приезд к моменту подхода русских войск, либо осуществлял свою миссию, когда следы рати еще не остыли. Кроме того, у Ионы был союзник – князь Михаил Ермолаевич, «княжат» (скорее всего, сыновей) которого епископ крестил. События развивались в русле, намеченном Москвой.

Три перечисленных события имели место в одно и то же время далеко не случайно. Момент смены властителя на троне всегда важен и в то же время рискован. Преемник должен утвердить авторитет собственной власти в глазах подданных, которые порой склонны к своеволию, всеми возможными средствами. Население Перми Великой столкнулось одновременно и с силовой, и с идеологической акциями утверждавшего свой авторитет нового московского государя.

Тем временем в 1468 г. «князь великий посылал рать на черемису: двою Ивана Ивановичя Глухово да Ивана Руна, а с ними устюжана да галичана. И шедше на Каму, да изымали языка, а сказывает, что татарове пошли вверх по Каме в Великую Пермь. И воеводы, шедше за ними в погоню, да их

---

<sup>1</sup> ПСРЛ. Т. 37. Л., 1982. С. 46.

побили. Тогда убили на том бою ватамана устюжского Саву Осеива. А рать великаго князя, устюжана и галичана шли в Великую Пермь да на Устюг». В 1450-х – 1460-х гг. московские войска регулярно демонстрировали флаг в Перми Великой.

После знаменательного разгрома новгородских войск при Шелони был заключен Коростынский договор о мире Великого Новгорода с Великим Князем Иваном Васильевичем от 11 августа 1471 г. В новгородском варианте грамоты новгородцы по многолетней традиции настаивали: «А се вы волости новугородскии: Торжок, Бежичи, Городецъ Палець, Шипина, Мелечя, Егна, Заволочие, Тирг, Пермь, Печера, Югра»<sup>1</sup>. В московском же варианте перечисления каких-либо новгородских волостей нет вообще, поскольку власти Москвы уже давно рассматривали их, в том числе Пермь Великую, как собственную вотчину и неотъемлемую часть Московской Руси.

Вероятно, не без участия нового пермского епископа Филофея был организован последний поход русской рати на территорию Перми Великой. В 1472 г. «князь великий Иван повеле воеводе устюжскому Федору Пестрому с устюжаны, белозерцы, вологжаны, вычегжаны воевати Пермь Великие по тому перемеки за казанцов норовили, гостем казанским почести воздавали, людем торговым князя великова грубили. Князь Федор горотки пермскии Искор и Похчу и Чердыню и Уром взял, грубников поимал, князя Михаила Ермолича и сотеников ево Мичкина и Бурмота и Исура и Коча и Зырна к князю великому на Москву прислал. Князь великий отпустил Михаила на Пермь ж княжити»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Грамоты Великого Новгорода и Пскова... С. 40.

<sup>2</sup> Вычегодско-Вымская летопись... С. 262.

Симеоновская летопись рисует события подробнее: «Того же лета Иуня 26 прииде вѣсть великому князю ис Перми, что воевода его, князь Федоръ Пестрой, землю Пермскую взялъ. А пришелъ въ землю ту на усть Черные реки на Фоминой недели въ четвертокъ, и оттуду поиде на плотехъ и съ конми, и приплывъ подъ городъ Анфаловской, съиде съ плотовъ, и поиде оттуду на конихъ на Верхнюю землю къ городку Искору, а Гаврила Нелидова отпустилъ на Нижнюю землю, на Урость, на Чердыню, да на Почку, на князя на Михаила. Князю Феодору не дошедшу еще городка Искора, и сretoша его Пермичи на Колве ратью, и бысть имъ бои межи себе, и одоле князь Федоръ и поималъ на томъ бою воеводу ихъ Качя. И оттуду князь Федоръ поиде такы къ Искору и взятъ его, и воеводы ихъ поималъ, Бурмота да Мичкина, а Зыранъ по опасу пришелъ къ нему; поималъ же и иные городкы и пожегль. А Гаврило шедъ те места повоевалъ, на которые посланъ. И потомъ прииде князь Федоръ на устье Почки, где впала въ Колву, и съждася тамо съ всеми своими, а поиманныхъ техъ тутуже приведе. Срубивши ту городокъ, седе въ немъ и приведе всю землю ту за великаго князя, и техъ Бурмота и Мичкина и Кача, а самъ остался тамо въ городке Почке. А что ималъ у техъ у Бормота и Мичкина и Кача, а то послалъ къ великому князю: 16 сорокъ соболей, да шубу соболю, да полъ 30 поставовъ сукна, да три пансыри, да шоломъ, да две сабли булатные»<sup>1</sup>.

Классики отечественной исторической литературы оценивали этот поход как карательную акцию, в результате которой Пермь Великая была завоевана, однако обстоятельства похода позволяют трактовать события несколько иначе.

---

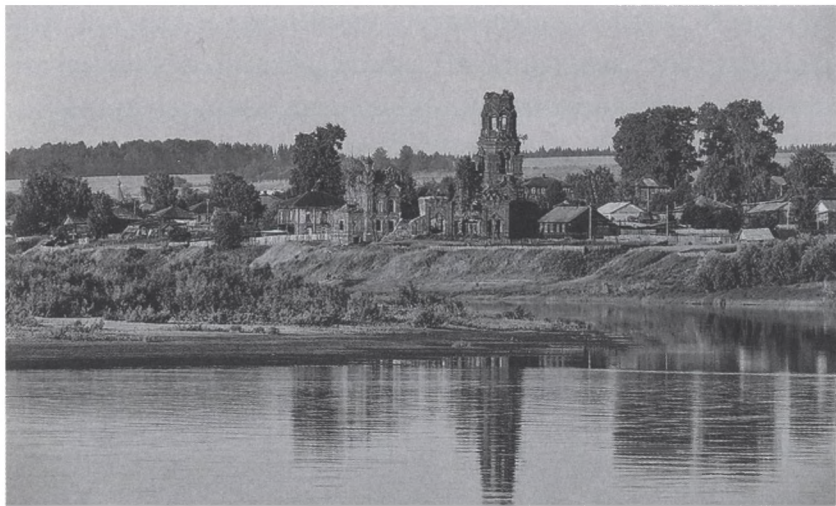
<sup>1</sup> ПСРЛ. Т. 18. СПб., 1913. С. 241.

Стоит обратить внимание на тот факт, что рать прибыла в Прикамье необычно рано: четверг Фоминой недели пришелся в 1472 г. на 5 апреля. «Весть великому князю из Перми» об успешном завершении похода гонец принес 26 июня. Если учесть, что в XVII в. дорога в один конец из Москвы в Пермь Великую занимала 20–30 дней, то князь Ф. Пестрый, разорив Искор, вернулся в Покчу в самом конце весны – начале лета. Семик пришелся в тот год на 14 мая, а вся неделя (семицкая или русальная) началась 11 мая и закончилась Троицей в воскресенье 17 мая. Девятая пятница по Пасхе в 1472 г. выпадала на 29 мая. Таким образом, прибытие рати Ф. Пестрого на Искор было специально приурочено ко второй половине мая, когда на Искорском святилище происходили основные



**Археологические раскопки городка Искор.**

Фото из личного архива П.А. Корчагина



Село Покча – древняя столица Перми Великой.

URL: <http://ooshpokcha.ucoz.net/istoria/image.jpg>

языческие обряды. Скорей всего, торопясь успеть к сроку весенних русалий, князь двигался быстрым маршем, оставляя в тылу Нижнюю землю, Чердынь, Покчу, Урос.

Археологические исследования показали, что пермские городки представляли собой городища-святилища, т. е. были нежилыми. Искор, как и другие «городки», не имел укрепления и не был приспособлен для обороны, поэтому отряд коми-язычников встретил рать Ф. Пестрого не за стенами мифического Искорского феодального замка, а на переправе через Колву, где пермяне могли рассчитывать на какой-то успех. Воевода же прекрасно понимал особое значение Искора для местных язычников. Разорение Искора имело не столько военное, сколько психологическое значение: разрушая святыню, Ф. Пестрый демонстрировал не только мощь московского оружия, но и силу христианского бога. Коми





Троицкое городище – городок Чердынъ – столица Перми Великой.

Фото из личного архива П. А. Корчагина

божества, не сумевшие защитить собственное святилище и свой народ, были дискредитированы в глазах местного населения. Образно говоря, после падения Искора население Перми Великой было разоружено идеологически.

Князь Михаил Великопермский в мятеже своих сотников участия не принимал. Он был христианином и от выступления на стороне язычников его удерживала не только политическая предусмотрительность, но и вера. Оказавшись в весьма сложной ситуации, Михаил Ермолаевич предпочел не сражаться ни против соплеменников, ни против единоверцев. Святилища на Троицкой горе в современной Чердыни, на северо-западной окраине села Покчи и, вероятно, в Уросе были оставлены без боя. Таким образом, поход 1472 г. стал своеобразным закреплением результатов креще-



ния, а может, и крещением в буквальном смысле. Известно, что часовни во имя Параскевы Пятницы зачастую ставились на местах массовых крещений: именно такая часовня до сих пор стоит на городище Искор. Очевидно, событиями 1472 г. крещение Перми Великой можно считать исчерпанным.

С 1472 г. Пермь Великая управлялась из Покчи, где Ф. Пестрым был выстроен «городок» – небольшая крепость, в которой находилась резиденция князей великопермских Михаила Ермолаевича и Матвея Михайловича.

Время возникновения Чердыни как поселения точно определить затруднительно из-за малочисленности источников, но, по крайней мере, в 1481 г. «пришедшу Асыка князь с пельнскими вогуличи на Пермь Великую и приступиша на Чердыню, Чердынь не взял, а Покчу пожегл и князя Михаила Ермолича и княжат его посекал и повосты розорив»<sup>1</sup>. Не исключено, что на территории бывшего коми святилища уже возникло какое-то, скорее всего, русское и укрепленный населенный пункт. Но только 15 июля 1535 г. «послал князь велики въ Пермь Семена Давидова сына Курьчова города ставити»<sup>2</sup>. На Троицкой горе в Чердыни был воздвигнут первый на Урале деревянный шестибашенный кремль.

Чердынские земли рассматривались Москвой как составная часть Перми (Вычегодской). Чердынцы участвовали в военных походах и геологических экспедициях наравне с остальными жителями Перми Вычегодской. В 1483 г. «князь великий Иван Васильевич посла рать на вугулич и на угру, на Обь великую реку. А воеводы великого князя были князь Федор Курбский Чорной да Иван Иванович Салтыков

---

<sup>1</sup> Вычегодско-Вымская летопись... С. 262.

<sup>2</sup> ПСРЛ. Т. 13. М., 1965. С. 85; ПСРЛ. Т. 29. М., 1965. С. 130.

Травин, а с ними устюжане и вологжане, вычегжане, вымичи, сысоличи, пермяки»<sup>1</sup>. А в 1491 г. «послав князь Иван немца Имнуила Иллариева да с ним детей боярских Болтина да Коробкина да Петрова с фразы серебра делати и меди и железа добывати на Цильме-реке, а делавцов с ними, кому руду делати, устюжцов 60, двинцов 100, пенежан 80, а с вычегжан и вымич и сысолич и чердынцев 100».

Очередные значимые события в истории Перми оказались, как обычно, приурочены к смене церковных и светских властей. В 1501 г. «отиде на покой владыко Филофей с Пермский земли в Кириллов монастырь и тое же летом опочил <...> по нем поставлен бысть на Пермские епархии владыко Никон». А в 1502 г. «повеле князь великий Иван вымскому Феодору (внуку первого вымского князя Ермолая) правити на Пустеозере волостью Печорою, а на Выме не быти ему, потому место Вымское не порубежное»<sup>2</sup>.

27 октября 1505 г. умер Иван III, завещав старшему сыну Василию 66 городов, в том числе и Пермь Великую. Но перед смертью он «свел с Великия Перми вотчичя князя Матфия Михайловичя, а на Великую Пермь послал наместника своего князя Василья Андреивичя Ковра. Сеи же бысть первый от русских князей»<sup>3</sup>. Хотя Пермь Великую в первой половине XVI в. назвать «непорубежным» местом было отнюдь нельзя (в 1505, 1531, 1540 и 1547 гг. на ее территорию нападали пелымцы, сибирские казанские и ногайские татары), московское правительство сочло, что его власть на западном склоне Урала уже достаточно крепка, и предпочло распространить на все пермские земли общероссийский порядок управле-

<sup>1</sup> ПСРЛ. Т. 37. Л., 1992. С. 49.

<sup>2</sup> Вычегодско-Вымская летопись... С. 264.

<sup>3</sup> ПСРЛ. Т. 37. Л., 1992. С. 99.

ния. В отечественной исторической науке традиционно считается, что именно в это время завершается процесс создания Московского Русского государства.

В 1530 г. «присла князь великий Василей Ивашку Боброва с товарищи вычегоцкие луки писати, и писали те писцы луки вычегоцкие, и вымские, и удорские, и сысольские, и владыч-ни вотчины, и на Великие Перми». Это было последнее событие, когда Пермь Вычегодская и Пермь Великая рассматривались как единое территориальное образование.

В 1550 г. «присла князь великий Иван жаловалная грамота вычегжаном, вымичем, и удорены и сысолены и всей Пермские земли людем прежние пермские суды и грамоты не посуживати, а судити пермские люди по новой уставной грамоте по царевой». Но уже в 1555 г. «повеле князь великий Иван Васильевич на Перми Вычегоцкие волостелем не быти, а волостелины доходы пооброчить деньгами. А в волостех учинити судеек, целовальников, сотеников, пятидесяцких и десятских по излюбю и им управа чинити и волостные доходы взимати. Волостелиным тиуном и доводчиком и приставом не быти-ж, по тому судят свои судейки излюбленные по уставной грамоте по царевой»<sup>1</sup>. Таким образом, на территорию Перми Вычегодской были распространены положения земской реформы Ивана IV, предусматривавшие передачу административных и судебных функций от наместников и волостелей к выборным общественным властям.

В Перми Великой дела обстояли иначе. Старая уставная грамота сгорела в пожаре 30 апреля 1553 г., но уже в декабре в Чердынь была направлена новая, которая в основном повторяла прежнюю, но в ней имелись и новые статьи,

---

<sup>1</sup> Вычегодско-Вымская летопись... С. 265–266.

учитывавшие тогдашние реалии. Грамотой определялась область компетенций наместника, которые оказались весьма широкими. В условиях затрудненности связи с центром он был для оперативного решения возникающих задач наделен существенными военными-полицейскими, судебными и даже дипломатическими полномочиями.

Наместник не имел в подчинении казенных чиновников, он осуществлял властные полномочия при помощи собственных холопов. В третьей четверти XVI в. в Перми Великой были двое тиунов (в Чердыни и Соликамске<sup>1</sup>) и четверо доводчика (трое – в Чердыни, один – в Соликамске), которые не могли эффективно действовать, не будучи в тесной связи с местными мирами, которые исполняли ряд административных и фискальных функций. Так, Иван IV в 1581 г. писал пермскому наместнику: «Людей обирали бы пермские и усьольские люди сами между собою, чтоб им при сборе от тебя убытка не было»<sup>2</sup>. Основным источником доходов наместника служили разные виды кормов: «въезжее», «рождественский», «пасхальный» и «петровский», которые в 1553 г. составляли 28 руб. Эти доходы дополнялись торговыми и судебными пошлинами<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Первое упоминание Соликамска в исторических источниках встречается в Велико-пермской уставной наместничьей грамоте 1553 г. В документе город называется просто Солью, а его жители – усьольцами. Мнение замечательного историка XIX в. В. Н. Берха о том, что Соликамск основан в 1430 г., увы, основывается только на недошедшем до нас и ненадежном источнике – «письменном отрывке». Упомянутое в нем «село Верх-Боровское» встречается только в переписи 1579 г. в составе Нижнего стана Чердынского уезда, но солевары Калинниковы в Соликамске в это время отсутствуют. Скорее всего, В. Н. Берх имел перед собой поздний документ с упоминанием чердынских, а затем соликамских солеваров, «лучших людей» Калининых (Третьяковых), внесенных в переписные книги Соликамска 1623 и 1648 гг. См.: Бординских Г. А. Пермь Великая – Terra Incognita: рассказы по истории. СПб., 2014. С. 70–71.

<sup>2</sup> Цит. по: Соловьев С. М. История России с древнейших времен // Сочинения. М., 1989. Кн. IV. Т. 7–8. С. 36–37.

<sup>3</sup> Подробнее см.: Семенов О. В. Становление и эволюция системы местного управления на Урале. Екатеринбург, 2006. С. 21–54.

К сожалению, имеющиеся источники не позволяют выяснить имена всех великопермских наместников. После уже упоминавшегося князя В. А. Ковра (1505 г.) следует лакуна в данных практически на полвека. В 1569–1570 гг. наместником был князь Н. И. Ромодановский, сразу после него Северным Прикамьем управлял князь И. Ю. Булгаков-Голицын. Князь И. М. Елецкий был наместником, очевидно, с конца 1570-х гг. до 1581 г. В 1581–1582 гг. Пермью Великой руководил В. И. Пелепелицын<sup>1</sup>. Не позднее 16 ноября 1582 г. в Чердынь для организации обороны края с привлечением казаков Ермака был послан из столицы Воин Оничков<sup>2</sup>, который к осени 1583 г. сменил В. И. Пелепелицына, но уже считался воеводой. В апреле 1544 г. упоминается «воевода» пермский Львов, участвовавший в походе на Казань, правда, он «с пермичами пришел поздно, не застал под Казанью русского войска, был окружен казанцами, разбит и убит»<sup>3</sup>. Возможно, и его следует отнести к числу великопермских наместников.

Внутреннее территориальное деление Перми Великой на 1472 г. засвидетельствовано Иоасафовской летописью. Князь Ф. Пестрый, «приплыв под город Анфаловский, съиде с плотов и поиде оттуду на коних на Верхнюю землю к городку Искору, а Гаврила Нелидова отпустил на Нижнюю землю, на Урос, на Чердыню да на Почку, на князя Михаила...»<sup>4</sup>. По мере роста области это деление усложнялось.

---

<sup>1</sup> Там же. С. 274.

<sup>2</sup> Дополнения к актам историческим, собранные и изданные археографической комиссией (ДАИ). СПб., 1846. С. 184–185.

<sup>3</sup> Цит. по: Соловьев С. М. История России с древнейших времен // Сочинения. М., 1989. Кн. III. Т. 5–6. С. 434.

<sup>4</sup> Иоасафовская летопись. М.; Л., 1957. С. 79.

По переписи И. И. Яхонтова 1579 г., в состав Перми Великой включались Чердынский и Соликамский уезды, при этом первый состоял из Окологородного (погосты Покча и Анисимов), Верхнего (Вильгорт, Искор, Янидор, Кольчуг), Нижнего (Губдор, Пянтег, Редикор) станов и Отхожего округа (Гайна, Обва, Нижняя Коса)<sup>1</sup>.

Обращает на себя внимание то, что последняя административно-территориальная единица имеет особое название – округ, но не стан – что делает возможным предположение о ее более позднем происхождении. Не упоминаемый ранее в летописях Отхожий округ, приходящийся на территорию современного Коми-Пермяцкого округа, явно вошел в состав Перми Великой незадолго до проведения переписи. Несколько уточнить срок позволяет текст царской жалованной грамоты Строгановым от 4 апреля 1558 г.: «<...на Москве казначеи наши про то место спрашивали пермитина Кодаула, а приехал из Перми ото всех пермич з данью, и казначеем нашим пермитин Кодаул сказал: о котором месте нам Григорей бьет челом, и те деи места искони вечно лежат впусте и доходу в нашу казну с них нет никоторого, и у пермич деи в тех местах нет ухожаев никоторых»<sup>2</sup>. Некрещеный пермитин Кодаул, свидетельствовавший о пустоте камских берегов ниже Соликамска, несомненно, был коми-пермяком, поскольку отвозил в столицу дань. В крещеной Перми Великой существовали уже более совершенные формы налогообложения.

Определить более точную дату за неимением официальных источников возможно только на основании коми-

---

<sup>1</sup> Дмитриев А. А. Указ. соч. С. 77–78.

<sup>2</sup> Миллер Г. Ф. История Сибири. М.; Л., 1937. С. 332.



**Пера-богатырь.**  
Пера-богатырь: Сказки финно-угорских народов.  
Сыктывкар: Изд-во «Эском», 2012.

пермских преданий. Записанная И. И. Лепехиным в 1771 г. легенда о Пере-богатыре гласила: «Между Пермскими хранилась старинная грамота, жалованная во время царствования Государя Царя Иоанна Васильевича, которая ныне истреблена, по тому что Пермские стоя за праотцовския свои дачи и часто ссылались в присудственных местах на свои древние грамоты, праведным судиям ею понаскучили. Грамота сия дана была одному из Чюди жившему на Каме верстах в 60 от того места, где ныне стоит село Гойна. Сей Чюденин по их уверениям был отменной силач, которой узнан был по случаю заблудившаго рускаго торгаша, которому он указал дорогу и снабдил всем нужным. Торгаш возвращаясь на Москву многим рассказал об отменной силе Чюденина, и слух дошел до самого Царя. Сказуемая отменная его сила возбудила любопытство Государя, и он призыван был на Москву; где в награждение ему дана была грамота за Государевою рукою на известной земли округ, в котором бы он мог беспрепятственно промышлять. К сему прибавляют, что в знак тосударской милости даны ему были и шелковые сети. Сеи батырек назывался Перя»<sup>1</sup>.

Места, описанные в легенде, соответствуют Стране гаяния Епифания Премудрого. Не исключено, что упоминаемая дорога – это отрезок Старой Московской дороги от Кая через Юкеево и Косу на Соликамск, проложенной как раз по территории позднейшего Отхожего округа. Некоторые предания о Пере прямо говорят о его участии в походе на Казань<sup>2</sup>, известно, что пермские рати были задействованы в некоторых из них.

---

<sup>1</sup> Лепехин И. И. Дневныя записки путешествия доктора и Академии наук адъюнкта Ивана Лепехина по разным провинциям Российскаго государства. Ч. 3. СПб., 1780. С. 195–196.

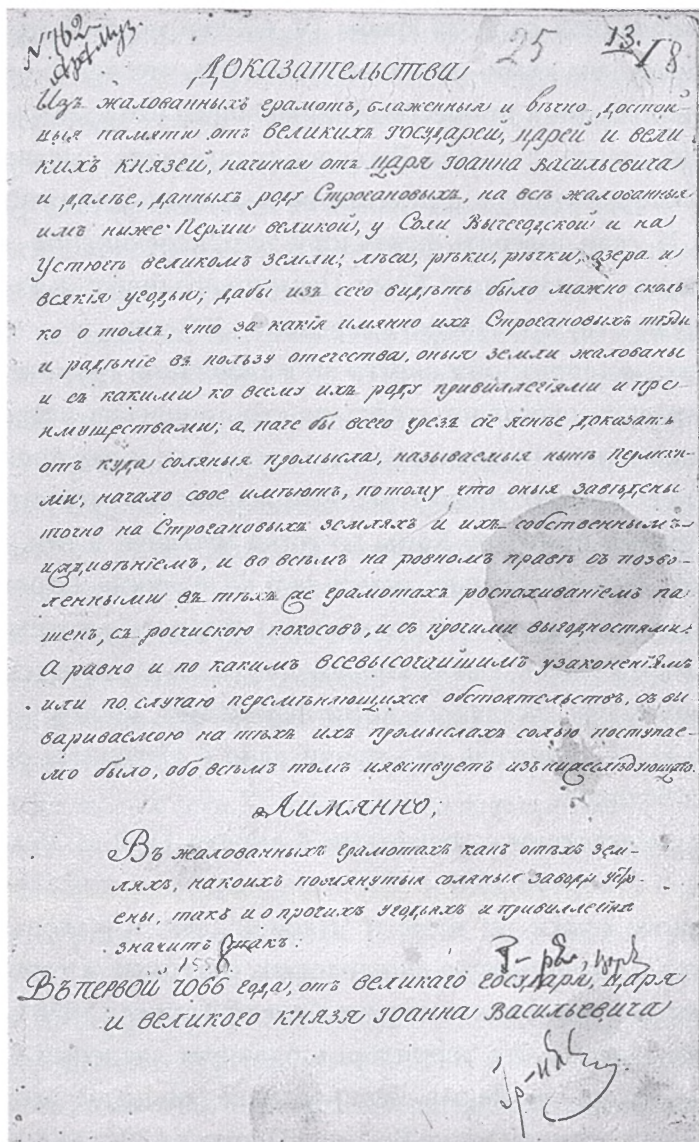
<sup>2</sup> Ожегова М. Н. Коми-пермские предания о Кудым-Оше и Пере-богатыре. Пермь, 1971. С. 88–89.



Жалованная грамота Ивана IV вполне могла быть дана Пере и другим коми, поскольку известно, что вскоре после падения Казани в процессе добровольного вхождения башкирских земель в состав Русского государства выдавались подобные документы о земельном владении на вотчинном праве. И, если доверять фольклору, то присоединение северной части современного Коми-Пермяцкого округа к Русскому государству произошло в середине 1550-х гг.

Южные территории округа по жалованной грамоте 1558 г. формально оказались в составе строгановских владений. Поскольку точных границ на местности в ту эпоху провести было невозможно, правительством жаловались территории всех правых притоков Камы до устья Чусовой, в том числе Кондаса, Пожвы и Иньвы «с устьев и до вершин». Строгановы не смогли освоить все эти земли за двадцать льготных лет до 25 марта 1578 г., тем временем среднее и верхнее течение указанных рек заселялось коми-пермяками, поэтому переписью И. И. Яхонтова оно причислено к Отхожему округу Перми Великой.

В соответствии с грамотами 4 апреля 1558 г., 25 марта 1568 г. и 7 апреля 1597 г. Строгановым были пожалованы обширные земли по Каме и Чусовой. Так, в жалованной грамоте Г. Строганову о финансовых, судебных и торговых льготах на пустые места по реке Каме от 4 апреля 1558 г. прямо указывается, что территория будущих владений Строгановых в состав Перми Великой изначально не входила: «...в нашей вотчине ниже Великие Перми за 80-т за 8 верст, по Каме реке, по правую сторону Камы реки, с усть Лысвы речки, а по левую деи сторону реки Камы против Пызновские курьи, по обе стороны по Каме до Чюсовые реки места



Жалованная грамота Ивана IV Г. А. Строганову, 1558 г.

Государственный архив Пермского края.

URL: <http://www.archive.perm.ru/exhibits/100documents/show/17.html>

пустые, леса черные, речки и озера дикие, острова и наволоки пустые»<sup>1</sup>.

Для успешной хозяйственной деятельности Строгановы были освобождены от государственных налогов и повинностей сроком на 20 лет. В своей вотчине они пользовались правом феодального иммунитета (особый суд, невмешательство воевод и в их внутренние дела и беспошлинный торг на своих землях).

На протяжении XVI–XVII вв. строгановские земли находились в общем ведении Посольского приказа<sup>2</sup>. В 1585–1591 гг. по не вполне ясным причинам прикамские владения Строгановых находились в непосредственном управлении царской администрации. Так, в 1588–1589 гг. «на Орел, на Ондреево место Окинфова» был послан выборный дворянин З. И. Безобразов, а «в Чюсовую» прибыли А. М. Минеров (оставался там и в 1589–1590 гг.) и Ф. А. Хлопов. Однако ни их статус, ни отношения с властями Чердыни неизвестны<sup>3</sup>.

В 1558 г. центром пермских строгановских владений служил Канкор-городок – Пыскор, но управление переместилось в основанный в 1564 г. Орел-городок. К 1579 г. здесь уже насчитывалось 90 дворов. Орел бурно развивался до середины XVII в., пока Кама не стала менять свое русло. Население постепенно перебирается на правый берег, и к 1715 г. постройки городка окончательно переносятся на территорию современного поселка Орел.

В 1568 г. в 90 верстах от устья Чусовой строится Чусовской городок, который в начале XVII в., после появления

---

<sup>1</sup> Миллер Г. Ф. Указ. соч. С. 332–334.

<sup>2</sup> РГАДА. Ф. 365. Дела о Строгановых. (1557–1719). Оп. 1-2.

<sup>3</sup> Семенов О. В. Указ. соч. С. 69.

рядом с ним другого городка, расположенного выше по течению, именуется Нижним Чусовским городком. По переписи И. И. Яхонтова, он уже был центром округи, включавшей 5 деревень и 16 починок.

Слобода Новое Усолье возникает на Каме в 1606 г. После угасания Орла-городка она становится новым центром Строгановских вотчин, средоточием солеварения на Каме. В «Книге Большому чертежу» 1680 г. («Большой чертеж всему Московскому государству» – подробное описание карты территории Московского Русского государства) помещено описание Усолья: «Против речки Зырянки и зырянских соляных усолий, на другой стороне Камы реки, соляные промыслы Строгановых, словет Новое Усолье; церковь деревянная Казанская, тремя шатрами вверх».

Строгановские городки, несмотря на такое название, никогда не считались официальными городами. Частные населенные пункты, в которых не было представителей коронной власти, приравнивались к слободам или селам.

В Перми Великой институт наместничества просуществовал длительное время, что объясняется, в первую очередь, сохранявшейся на всем протяжении XVI в. военной опасностью со стороны Казанского, а затем Сибирского ханства. При этом административно-территориальное устройство Пермского Прикамья приобрело составной характер за счет формирования строгановской вотчины – этого своеобразного государства в государстве, потребность в котором испытывала в то время и коронная власть, в условиях открытых границ с Сибирским ханством.

## ГЛАВА II. ВОЕВОДСКОЕ ПРАВЛЕНИЕ В ПЕРМИ ВЕЛИКОЙ В XVII ВЕКЕ

До 1594 г. Пермь Великая с Вяткой, Вагой и Новгородом находилась в ведомстве Посольского приказа, управлявшегося знаменитым дьяком А. Я. Щелкаловым. В сентябре 1599 г. был создан приказ Новгородской четверти, которому стали подчиняться Пермь Великая и Вятка. В 1670 г. Новгородская четверть была переименована в Новгородский приказ. При Петре I Новгородский приказ был подчинен Посольскому приказу. В начале XVII в. южная часть Пермского края состояла в ведении Казанского Дворца или Приказа Казанского Дворца<sup>1</sup>.

Административно-территориальное устройство уральских земель отличалось архаикой и многочисленными местными особенностями: уезды делились на округа, волости, станы, доли, количество и соотношение между которыми постоянно менялось, что свидетельствовало о незавершенности процесса централизации системы местного управления.

Уже в XVI в. в Пермской земле обозначились три уезда: Чердынский, Соликамский (Усольский) и Кайгородский. Последний располагался в верхнем течении Камы, на северо-востоке современной Кировской области. Ниже по камскому течению помещался Чердынский уезд по Вишере

---

<sup>1</sup> Шишонко В. Н. Пермская летопись с 1263–1881 г. Период 3. Пермь, 1884. С. 43.



### Бабиновская дорога.

URL: <https://zen.yandex.ru/media/myprovincia/istoriia-babinovskaia-doroga-5a72a0e079885ead86988d75>

с Колвой и Косе с Уролкой. Территории южнее – районы Яйвы, Косьвы, Иньвы и Обвы – занимал Соликамский уезд.

С присоединением Сибири Чердынь постепенно утрачивала свое некогда важное транзитно-транспортное значение. После прокладки Бабиновской дороги и учреждения самостоятельных воеводств в Соликамске и Кайгородке (1613 г.) Чердынь, некогда располагавшаяся на пересечении торговых путей, начинает приходить в упадок.

Напротив, Соликамск в XVII в. быстро набирает силу. Развитие Соликамску обеспечивали солеваренные промыслы, которые постоянно притягивали пришлое население, и Бабиновская дорога, по которой путь из Соликамска до Верхотурья оказался всего лишь 250 верст, в то время как старая «чердынская дорога» тянулась в две тысячи верст. Показателем признания особого положения Соли-

камска стал перенос в 1636 г. сюда резиденции чердынского воеводы и передача в ведение города Иньвенского, Обнинского и Косьвенского поречий. К 1646 г. Соликамский уезд насчитывал более десятка погостов, 166 деревень и 66 починок.

Соликамск оставался на протяжении XVII в. крупным транзитным центром, но со временем и Бабиновская дорога стала неудобной для сообщения с Сибирью, поскольку были разведаны пути, проходившие южнее – через Кунгур<sup>1</sup>.

В 1648 г. на месте современного села Троицк на реке Ирени был заложен город Кунгур. Однако в ходе башкирского восстания 1662 г. Кунгур, многие села и деревни оказались разоренными. По царскому указу уже в 1663 г. в междуречье Ирени и Сылвы, неподалеку от устья Ирени, заложили новую крепость. С 1664 г. Кунгур становится центром большого Кунгурского уезда, в который, помимо земель, прилегавших к городу, вошли и земли Красноуфимска, и частично Осы. Тогда же в Кунгуре было учреждено самостоятельное воеводство.

Еще в 1586 г., вероятно, в связи с окончательным устройством Старой московской дороги, «повеле князь великий повосты вымские Кайгород и Зюзено отписати к Перми Великие, а сысоленом и ужговцом в тое повосты не входитьи, не ведати ничем»<sup>2</sup>. Кайгородский уезд никогда не имел существенного экономического значения. В 1637 г. его посад насчитывал всего лишь 130 дворов, а к 1678 г. сократился до 123. На тот момент переписные книги содержат

---

<sup>1</sup> Дмитриев А. А. Пермская старина. Сборник исторических статей и материалов преимущественно о Пермском крае. Вып. VIII. К истории Зауральской торговли: Башкирия при начале русской колонизации. Пермь, 1900. С. 8.

<sup>2</sup> Вычегодско-Вымская летопись... С. 267.





**Дом воеводы.**

Соликамский краеведческий музей.

URL: <http://skm.solkam.ru/wp-content/uploads/2019/05/Dom-voevody-2015.jpg>

сведения о Зюздинской, Гидаевской, Лоинской, Волосницкой, Колышской и Пущинской волостях, а также об Окологородном стане.

В 1591 г. по инициативе двух зажиточных крестьян – братьев Н. Г. и Ф. Г. Калужениных – с разрешения правительства в устье Тулвы на месте древнего городища была основана Ново-Никольская (Осинская) слобода. Слободчики набрали «охочих людей», которые были освобождены от налогов на шесть лет. При археологических раскопках в Осе обнаружены остатки укреплений XVI в., поскольку она



оказалась в окружении башкирского населения, на нее возлагались и военные задачи.

Осинская слобода не принадлежала к собственно пермским землям: в 1601 г. она числилась в «казанских пригородах», в 1615-м и 1624 гг. – в «понизовых городех», разряды 1637–1638 гг. снова фиксируют ее в «казанских пригородках», в 1678 г. Осинская Никольская слобода принадлежит к «Арские дороги Казанскаго уезду» и, наконец, в 1701 г. Оса – это в «Казанском уезде пригород».

В крупные города, к которым в конце XVI в. относилась Чердынь, в начале XVII в. – Соликамск, а во второй половине XVII в. – Кунгур, – посылались два представителя власти, один – собственно воевода<sup>1</sup>, второй – дьяк. Бывали также подьячие с приписью – доклады в столицу отправлялись с их подписью. Правительственные указы, выдававшиеся прикамским воеводам, составлялись по общему образцу и предусматривали расширение территории государства, обеспечение сбора налогов и ясака, организацию и регулирование десятинной пашни, руководство служилыми людьми.

Воеводы оставались на должности примерно год-полтора, иногда два, после чего происходила их смена и передача дел. Собирались царские грамоты и указы, финансовые документы и иная документация, сдавались-принимались городовые и острожные ключи, наряд (вооружение), боеприпасы, казна, а также хлебные запасы. Итогом служили «рописной список» (фиксировал все принятое движимое и недвижимое имущество, в том числе и городовые

---

<sup>1</sup> В Соликамском летописце под 1613 г. означено: «Ведать начали Пермь великую, Чердынь, Солькамскую и Кайгородок Воеводы; а преж сего были Наместники». См.: Берх В. Н. Указ. соч. С. 207.

укрепления) и «счетный список» (учитывал сведения о приходе-расходных операциях денежной, хлебной, соляной и проч. казны). Обнаруженные недоимки взымались с отъезжающего воеводы.

Повторные назначения на воеводские должности в Перми Великой не зафиксированы в документах. Это было связано, скорее всего, не с тем, что конкретные лица не устраивали местное население, а со стремлением центрального правительства обеспечить сменяемость чиновников в качестве антикоррупционного инструмента. Единственный прецедент восстания против воеводы был зафиксирован в Кунгуре в конце существования системы воеводского управления в Пермском Прикамье.

Деятельность воевод в Пермском Прикамье была разнообразна и охватывала почти все стороны местного управ-



Интерьер приказной избы.

Соликамский краеведческий музей.

URL: <http://skmold.solkam.ru/files/cache/7476efcf45effd19ed8de7a4247acf5f.JPG>

ления, но первой их задачей было обеспечение дохода государства. Государственные налоги были крайне разнообразными и делились на окладные (прямые и косвенные) и неокладные (судебные, печатные, свадебные сборы, различные штрафы и т. д.). В свою очередь, собственно прямое налогообложение называлось тяглом и состояло из денежных платежей (в Перми Великой это были четвертные доходы, включавшие в себя дань, ямские деньги, деньги за казначеевы и дьячьи пошлины, оброк за наместничий корм, за городовое, засечное и ямчужное дело, за стрелецкие и хлебные запасы на жалование ратным людям), натуральных сборов (на постройку городских укреплений, содержание воеводского аппарата и т. д.) и различных «служб».

Сборы государственных налогов проводили выборные лица: прямых – старосты и целовальники, косвенных (таможенные и кабацкие сборы) – головы и целовальники. Воеводы осуществляли финансовый контроль за деятельностью этих выборных властей. В съезжую избу обычно свозились все собранные деньги.

Воевода нес непосредственную ответственность перед Москвой за полную и своевременную отправку принятой «казны». Поэтому не вызывает удивления вся жесткость действий администратора, который в случае обнаруженной задолженности отправлял по волостям приставов или же вызывал представителей мирских организаций для правяжа в город.

Воеводы осуществляли свои функции, опираясь на приказную (съезжую) избу. В Перми Великой до 1613 г. она существовала только в Чердыни, тогда как повседневное управление Соликамском и Кайгородом сосредотачивалось в руках

мирских организаций. Аппарат, который составляли местные кадры, хорошо знакомые с местными условиями, комплектовался путем выбора и найма и содержался на мирские средства. Он мог включать в себя дьяка или подьячего с приписью и приказных служителей (подьячих). Кроме подьячих в штат съезжей избы включались также приставы, рассыльщики, сторожа и толмачи.

В 1646 г., по челобитной «всех чердынцов посадских людей и уездных крестьян», воеводе было предписано впредь выдавать подьячим жалованье из четвертных (казенных) доходов, а с «мира» его «имати не велеть». Показательно, что



Орел-городок. Фрагмент плана конца XVII в.

Чертеж земель и солеварен по реке Каме и речке Зырянке, поданный в Посольский приказ 16 февраля 1696 года

РГАДА. Ф. 192. Оп. 1, Пермская губ., № 126.

URL: <http://rgada.info/geos2/zapros.php?номер=954>

ради сокращения своих расходов чердынцы добровольно отказались от возможности влиять на управление.

Одной из функций воеводской администрации был сбор ясака (натуральный оброк, взимавшийся с коренных народов Сибири), хотя в ведении велико-пермских властей находилось менее сотни остяков и вогуличей – аборигенов Сылвенско-Иренского поречья и верховьев Вишеры.

До начала XVII в. одной из важнейших функций местных властей оставалась военная. Во времена Смуты между Пермью Великой и столицей, а также соседними уездами шла активная переписка о сборе и присылке ратных людей для защиты государства<sup>1</sup>. И позднее из Прикамья высылались отряды для ведения боевых действий за пределами Прикамья. 13 мая 1677 г. кунгурский воевода Д. Н. Наумов должен был отправить начальных людей и солдат в Курск<sup>2</sup>, а 25 мая 1682 г. под Казань высылались «Соли Камской и Чердынцев солдат 18 человек»<sup>3</sup>.

В каждом уральском городе имелись гостиный двор и таможня, поэтому одной из основных статей местного бюджета оставались торговые и таможенные доходы. Еще в 1597 г. «повеле князь великий Феодор поставить заставы крепкие Обдорском и Киртаском и на Пустоозере и на Чердыне и на Турее, брать на государя от всякой мяхкой рухледи таможенных от девяти десятое лутчее. А штоб не было государевой казне порухи, поставить на заставах верных голов, и торговьи людем те заставы не объезжати ни почем»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Акты, собранные в библиотеках и архивах Российской Империи (АИ). Т. 2. – СПб., 1836. С. 162, 199–202, 206–208, 240, 247–248, 278–279.

<sup>2</sup> Космовская А. А. Военные функции воевод в Пермском Прикамье в конце XVI–XVII веке // Вестник Пермского университета. История. 2014. № 2 (25). С. 11.

<sup>3</sup> АИ. Т. 5. – СПб., 1842. С. 134–135.

<sup>4</sup> Вычегодско-Вымская летопись...С. 267–268.

В Перми Великой таможенное дело осуществлялось в виде повинности таможенными головами из тяглых людей, которые назначались из других городов для обеспечения их независимости от воеводы и в то же время местного населения. Собранные таможенными головами пошлины клались в «ящик» за воеводской печатью и периодически вместе с приходно-расходными книгами пересылались в съезжую избу. Отслужившие срок голова и целовальники обязаны были сдать дела. В случае недобора ожидаемых доходов воеводы организовывали сыск и наказание недобросовестных голов.

Организация питейного дела также входила в обязанности воевод. В Прикамье казенные кабаки функционировали в Чердыни, Соликамске и Кайгородке. Воеводы следили за соблюдением казенной винной монополии, боролись с корчемством. Основной целью администрации было извлечение максимального дохода. Так, в 1660 г. чердынскому и соликамскому воеводе С. П. Наумову указывалось продавать спиртные напитки по выгодным для казны ценам, «поговоря о том кружечных дворов с головами и с целовальники».

Поскольку Пермь Великая связывала Европейскую Россию и Сибирь, она являлась важным центром продовольственного снабжения зауральских территорий в форме «сибирских отпусков». На великопермских властях лежала основная ответственность по организации обеспечения колонизируемой Сибири с самого начала поставок «хлебных запасов» до 1680-х гг., которые включали сбор зерна и муки, перевозку за Урал и постройку чердынскими



**Портрет Г. Д. Строганова.**

**Тамбовская областная художественная галерея.**

**URL: <https://artefact.culture.ru/ru/subject/nikitin-portret-g-d-stroganova>**

плотниками в Верхотурье судов для дальнейшей транспортировки. От подобных повинностей были освобождены только монастыри и Строгановы. Е. В. Вершинин совершенно справедливо считал, что поставки поморского хлеба в край «являлись, может быть, главным условием военно-политического присоединения Западной Сибири и функционирования городов»<sup>1</sup>. В конце XVI в., по сравнению с другими поморскими уездами, обложенными такой тяжелой повинностью, на долю Перми Великой приходилось почти две трети хлебных запасов и более половины транспортных средств. Между тем верхнекамские уезды далеко не всегда могли удовлетворить собственные потребности в зерне, например, в Чердынском крае «худая» земля составляла до 70 %. Вот почему хлеб для Сибири зачастую приходилось закупать в соседней Вятке, а позднее – в Кунгурском уезде.

В Перми Великой собственной ямской гоньбы (почтовой службы) не было (исключая кратковременное существование в 1606–1608 гг. Соликамского яма), а перевозки казенных грузов осуществлялись тяглецами посредством мирских отпусков. Одной из важнейших функций воевод Пермского Прикамья было содержание Бабиновской (иначе – государственной) дороги в Сибирь, также вменялось «Чердынцом и Усолцом и Кайгородцом, посадским и волостным всяким людем, как мосты мостили»<sup>2</sup>.

Важнейшей полицейской функцией воевод являлось проведение сысков беглых крестьян, крепостных и бросив-

---

<sup>1</sup> Вершинин Е. В. Ирбитская слобода в XVII в. // Ирбитская ярмарка: Ирбитская слобода и Ирбитская ярмарка в XVII–XVIII веках. Екатеринбург, 2003. С. 6.

<sup>2</sup> АИ. Т. 2. СПб., 1836. С. 172–173.



ших казенное тягло. Воеводы должны были отлавливать бежавших из Сибири крестьян и служилых людей. В 1609 г. «в Перми, на посаде и во всем в Пермском уезде, велели заказ учинити крепкий: кто поедет или пеш пойдет из Сибирских городов, служивой или пашенной, какой человек нибудь, мимо Перми, или в уезде, на торжках, в селах и в деревнях объявитца, а от Сибирских воевод проезжих грамот и подорожных, или памятей, за нашими или за воеводцкими печатями у них не будет; и вы б тех людей велели, имая, приводити в себе ж и роспрашивали их накрепко, а роспрося, велели сажать в тюрьму до нашего указу»<sup>1</sup>.

Выполнение воеводами судебных функций обеспечивало не только законный порядок, но и поступление денежных пошлин, которые регистрировались в специальных книгах и ежегодно отправлялись в приказ, ведавший городом и уездом. Судебные прецеденты были самые разнообразные: от государственной измены и убийств в пьяных драках до дел «о порче будто бы людей посредством икоты»<sup>2</sup>. Случались и расследования злоупотреблений предыдущего воеводы.

Спорные вопросы решались воеводой по грамоте Великого государя. Интересно, что для разрешения спора воевода должен был привлечь максимальное число людей, которые были знакомы с существом дела. Например, в грамоте о спорных землях воеводе предлагалось выяснить, «где у них сошлись спорные места пашенные и непашенные земли и сенные покосы и леса и рыбные ловли и всякие... и не доезжая тех даниловых вотчин по обвинских инвен-

---

<sup>1</sup> Акты Археографической экспедиции (ААЭ). Т. 2. СПб., 1836. С. 297.

<sup>2</sup> ААЭ. Т. 2. СПб., 1836. С. 82–83.

ских и косвинских погостов крестьян волостей спорных месте велено ему взятии с собою и игуменов и строителей тех монастырей которые монастыри к тем ево данилова вотчинам по обвинских и инвенских и косвинских погостов крестьян к спорным землям подошли и попов и дьякону и старост и целовальников и крестьян сколько человек пригоже да с теми людьми велено ему про те спорные места сыскать накрепко»<sup>1</sup>.

Между тем владения Строгановых в Пермском Прикамье обладали особой юрисдикцией. По переписи Ф. Бельского 1678 г., они делилась на шесть округов (Орловский, Яйвинский, Нижне-Чусовской, Верхне-Чусовской, Сылвенский, Очерский) и три вотчины (Слудская, Верхне-Муллинская, Кишертская). В них было три городка – Орел-городок, Нижне-Чусовской, Верхне-Чусовской, четыре острожка – Яйвенский, Сылвенский, Очерский, Кишертский, одна слобода – Новое Усолье, восемь сел, два сельца, 176 деревень, 153 починка<sup>2</sup>.

В конце XVII в. произошло существенное расширение строгановских владений за счет земель, ранее бывших черносозными. Обвенский и Инвенский станы, по писцовым книгам М. Кайсарова 1623–1624 гг., входили в состав Чердынского уезда. Между 1634-м и 1642 гг., по просьбе жителей этих станов, они были приписаны к Соликамскому уезду. Но в 1643 г., «по челобитью чердынцев посадских и уездных людей», Обвенский и Инвенский станы вновь были возвращены в Чердынский уезд. Население опротестовало это

---

<sup>1</sup> СПИИ РАН. Ф. 122. Оп. 1. Акты Соликамские. Д. 832.

<sup>2</sup> Волегов Ф. А. Историко-статистические таблицы на Пермские имения господ Строгановых с 1558 по 1850 год // Памятная книжка и адрес-календарь Пермской губернии на 1889 год. Пермь, 1888. С. 10–11.

решение, и в 1644 г. было велено «Обвинский и Инвинский погосты от Перми и от Чердыни отписать и приписать всякими государевыми денежными доходы к Соли Камской».

Г. Д. Строганов обратился к Петру I и, ссылаясь на жалованную грамоту от 4 апреля 1558 г., просил о том, чтобы Обвенский и Инвенский станы были отданы ему, потому что крестьяне, жившие в этом крае, «в прошлых годах поселялись по рекам по Обве, по Инве и по Косве на вотчинных Чюсовского ево городка землях и угодьях и приписались к уезду Соли Камской собою самовольно». Петр I благоволил к Г. Д. Строганову и согласился с таким толкованием древнего документа, выполнив его просьбу. Царскими указами от 1 и 2 июля 1700 г. земли по Обве, Инве и Косве были отданы в вечное владение Г. Д. Строганову<sup>1</sup>. Населявшие эти земли коми-пермяки превратились в строгановских крепостных.

\* \* \*

Воеводское управление просуществовало на территории Пермского Прикамья с конца XVI в. до начала XVIII в. На протяжении этого времени многие функции воевод претерпевали эволюцию, но главная их задача оставалась неизменной – воеводы служили проводниками интересов правительства. В связи с увеличением численности населения, усложнением социально-экономических и национальных отношений к началу XVIII в., воеводская власть перестала отвечать требованиям времени. Практически истощенным оказался и потенциал воеводского правления

---

<sup>1</sup> Инструкция вотчинному приказчику первой четверти XVIII в. // Исторический архив. Т. IV. М.; Л., 1949. С. 150–157.

в Пермском Прикамье для обеспечения русской колонизации Сибири.

Топонимы Пермь Вычегодская и Пермь Великая стали утрачивать реальную соотнесенность с конкретными российскими административно-территориальными образованиями уже на рубеже XVI–XVII вв., когда на Урале складывается деление на уезды. Пермь Великую составили Чердынский, Соликамский и Кайгородский уезды, а Пермь Вычегодская оказалась разделена между Яренским и Усть-Сысольским уездами. Окончательно областные топонимы перешли в разряд исторических в ходе административных реформ XVIII в.

### **ГЛАВА III.**

## **УПРАВЛЕНИЕ ПЕРМСКИМ ПРИКАМЬЕМ В XVIII ВЕКЕ**

Царствование Петра I отмечено всеобъемлющими реформами во всех областях жизни российского государства. В полной мере преобразования затронули все государственные учреждения, в том числе систему местного управления.

Именным царским указом от 18 декабря 1708 г. Россия была разделена на восемь губерний. Территория Прикамья вошла в состав Сибирской губернии, административным центром которой стал Тобольск. Первым сибирским губернатором был князь М. П. Гагарин, к месту своего назначения он выехал только в 1711 г., а спустя восемь лет был предан суду, снят с должности и за различные злоупотребления казнен в 1721 г.

В соответствии с указом Петра I от 29 мая 1719 г. в рамках областной реформы губернии делились на провинции. В западной части Сибирской губернии были выделены две провинции: Вятская, в составе которой оказалась южная часть Прикамья вместе с городом Кунгуром, и Соль-Камская (Соликамская), охватывавшая прикамский север. Провинции, находившиеся под управлением воевод, в свою очередь, делились на дистрикты под началом земских комиссаров. Существовавшие на территории Прикамья дистрикты, по сути, представляли собой переименованные прежние уезды допетровской эпохи. Впрочем, сам термин «дистрикт»

даже при жизни Петра I применительно к этим административно-территориальным образованиям использовался далеко не всегда, зачастую даже в законодательных документах употреблялось понятие «уезд».

Провинции при Петре I стали самостоятельными административно-территориальными единицами, подчинявшимися не губернатору, а непосредственно Правительствующему Сенату и коллегиям. Во главе всего провинциального управления был поставлен воевода, задачей которого было охранять «Царского Величества интерес и во всем государственную пользу». Воевода осуществлял надзор над всеми органами управления в провинции и над благосостоянием ее жителей. Постоянным местопребыванием воеводы была земская канцелярия, где он был обязан осуществлять прием просителей в назначенные дни и часы. Канцелярией заведовал ланд-секретарь.

Финансовой частью в провинции заведовали камерир, рентмейстер и провиантмейстер. Камерир, ведавший налоговыми сборами и финансовой отчетностью, а также наблюдавший за государственным имуществом на территории провинции, назначался Камер-коллегией. Рентмейстер, руководивший провинциальной «рентерей» (казначейством), назначался Штатс-контор-коллегией, ведал приемом, хранением и выдачей денег. Провиантмейстер заведовал провиантскими магазинами, приемом и выдачей хлеба. Земский комиссар, назначаемый в каждый дистрикт Камер-коллегией, ведал финансовыми вопросами под началом провинциального камерира, в частности сбором налогов, кроме того, он же руководил местной

полицией, подчиняясь в этом вопросе непосредственно воеводе<sup>1</sup>.

Введение провинциального устройства в отдаленных местностях России заняло немало времени. Официальное открытие Соликамской провинции состоялось только в октябре 1723 г., когда прибыл ее первый воевода – полковник князь Н. М. Вадбольский, происходивший из Рюриковичей<sup>2</sup>. Между тем уже на 1722–1723 гг. составлялся бюджет Соликамской провинциальной канцелярии, предусматривающий выплату жалования должностным лицам<sup>3</sup>.

Численность всего местного государственного управленческого аппарата в то время была невелика, на 100 тыс. человек приходилось только 46 чиновников. Объемы документооборота в своем росте значительно опережали увеличение численности служащих, что усугублялось отсутствием и четкой делопроизводственной специализации, и архивного обслуживания местных канцелярий. Серьезной проблемой являлась и нехватка средств на содержание местной системы управления.

При Петре I степень самостоятельности должностных лиц, даже провинциальных воевод, была весьма ограниченной. Так, прибыв в Соликамск и проведя инспекцию местных учреждений, князь Н. М. Вадбольский сообщал императору, что «тюремный острог и избы в нем весьма погнили и стоят на подпорах, так что арестанты, того и гляди, разбегутся; а о строении нового тюремного острогу и изб указом Вашего

---

<sup>1</sup> Богословский М. Петр Великий и его реформа. М., 1920. С. 103–104.

<sup>2</sup> Соликамской летописец // Берх В. Путешествие в города Чердынь и Соликамск для изыскания исторических древностей. СПб., 1821. С. 219.

<sup>3</sup> Космовская А. А. Кадровая политика прикамской администрации в XVIII веке // Культурный код. 2019. № 3. С. 44.



**Памятник В. Н. Татищеву. Скульптор А. А. Коврижкин.**

URL: [https://w.histrf.ru/uploads/media/article/0001/21/thumb\\_20582\\_article\\_big.jpeg](https://w.histrf.ru/uploads/media/article/0001/21/thumb_20582_article_big.jpeg)



Императорского Величества что повелено будет, а без указу строить не смею»<sup>1</sup>.

Воеводам приходилось выполнять порой нестандартные поручения верховной власти. Так, в 1724 г. в Соликамск поступило предписание отправить в Санкт-Петербург 1300 кедровых деревьев для императорского сада.

Разделение пермских земель на две провинции долго не продержалось, вскоре произошло воссоединение Прикамья в одну административно-территориальную единицу. По указу Правительствующего Сената от 4 июня 1724 г., вызванному докладом устроителя уральских заводов В. Н. Татищева: «Город Кунгур с уездом, который прежде сего принадлежал поблизости к Соли-Камской, а приписан с 1718 года к Вятской провинции, от которой расстоянием более 600 верст, для лучшего способа тамошним обывателям приписав поблизости к провинции Соли Камской по-прежнему, дабы обывателям мимо ближнего правления в столь отдаленную Вятскую провинцию для всяких дел в переездах не было излишнего убытка».

Тем же указом по жалобе В. Н. Татищева и горного начальника генерала В. И. де Геннина князь Н. М. Вадбольский, менее года как прибывший к месту службы, был заменен на князя С. М. Козловского, также потомка Рюрика, будущего генерала. Прежний воевода продолжал исполнять обязанности до прибытия из Тобольска преемника, что произошло лишь в следующем, 1725 г.<sup>2</sup>

В царствование Екатерины I областная реформа Петра подверглась значительной корректировке. Укреплялась

<sup>1</sup> Цит. по: Савенкова Н. Пермская земля. Соликамское воеводство. Соликамск, 2010. С. 12.

<sup>2</sup> Соликамской летописец... С. 220.

властная вертикаль, численность местного бюрократического аппарата сокращалась, полномочия губернаторов и воевод были усилены, в частности, сбором налогов должен был теперь ведать воевода под началом губернатора<sup>1</sup>. Новое положение было закреплено «Наказом губернаторам и воеводам и их товарищам, по которому они должны поступать». Эта инструкция по поручению Екатерины I была разработана Сенатом. Впрочем, введение Наказа в действие состоялось 12 сентября 1728 г. – уже в царствование императора Петра II. На исходе своего непродолжительного царствования, 29 апреля 1727 г., Екатерина I подписала указ о выводе из состава Сибирской губернии Соликамской провинции и о присоединении ее к Казанской губернии.

В царствование императрицы Анны Иоанновны указом от 13 августа 1737 г. административным центром провинции, которая называлась уже не Соликамской, а Пермской, становится город Кунгур. Перевод воеводы и провинциальной канцелярии на новое место состоялся в 1738 г. Тем самым Соликамск утратил статус столицы Прикамья, который ему принадлежал с первой половины XVII в.

Впрочем, Кунгур долго уступал Соликамску по масштабам каменной застройки. Даже в 1770 г. новая столица Пермской земли оставалась преимущественно деревянной, что отметил посетивший тогда город академик И. И. Лепехин. В центре Кунгура был построен деревянный кремль с башнями, внутри которого и располагались воеводский дом, провинциальная канцелярия, а также острог<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Готье Ю. История областного управления России от Петра I до Екатерины II. Т. I. М., 1913. С. 26.

<sup>2</sup> Чагин Г. Н., Шилов А. В. Уездные провинции Кунгур, Оса, Оханск. Пермь, 2007. С. 49–50.

**Памятники Родановской  
культуры (IX – XV вв.)  
Начало русской колонизации  
(XV – XVI вв.)**

- |  |                              |
|--|------------------------------|
| 67   | Харино, селище 1 – 3, 5 – 10 |
| 68   | Агафонково II, могильник     |
| 69   | Устин I, городище            |
| 70   | Устин II, селище             |
| 71   | Устин III, городище          |
| 72   | Мысы (Пупынского), городище  |
| 73   | Модгорт, могильник           |
| 74   | Варыш, городище              |
| 75   | Юксаево, поселение           |
| 76   | Пармайлово, городище I, II   |
| 77   | Пармайлово, могильник        |
| 78   | Кудымкар, городище           |
| 79   | Усть-Велва, селище           |
| 80   | Дога I, селище               |
| 81   | Купрос, городище             |
| 82   | Гурино, могильник            |
| 83   | Загарский, могильник         |
| 84   | Майкор, поселение            |
| 85   | Полотова, городище           |
| 86   | Роданово, городище           |
| 87   | Калино, селище               |
| 88   | Кузьмино, селище             |
| 89   | Мартыново, могильник         |
| 90   | Дойкар, городище             |
| <b>Памятники периода русской колонизации</b> |                              |
| 91   | Анфалов, городок             |
| 92   | Покча, городок               |
| 93   | Чердынь, городок             |
| 94   | Соль Камская, городок        |
| 95   | Пыскор, городок              |
| 96   | Орёл, городок                |
| 97   | Айвинский, острожек          |
| 98   | Чусовские городки            |



**Памятники археологии родановской культуры и русской колонизации  
Пермского Прикамья.**

Атлас Пермского края / Под ред. А. М. Тартаковского. Пермь, 2012







Карта Б. Аньезе *Moscoviae tabula relatione Dimetrii legati descripta*

[«Карта Московии, основанная на свидетельствах, полученных от самого посла Дмитрия (Герасимова)»] (1525)

Карты земли Пермской: альбом карт и планов / Сост. И. С. Гафуров, А. В. Глушков, Ю. А. Кашаева, И. В. Киреев, П. А. Корчагин. Пермь, 2019







Карта Г. Гесселя Tabula Russiae ex autographo. [Карта Ф. Годунова] (1614)

Карты земли Пермской: альбом карт и планов...









Карта С. У. Ремезова «Чертеж вновь Великопермские и Поморье Печорское и Двинские Страны до Соловецкие проливы с окрестными жилищи» (1701)

Карты земли Пермской: альбом карт и планов...





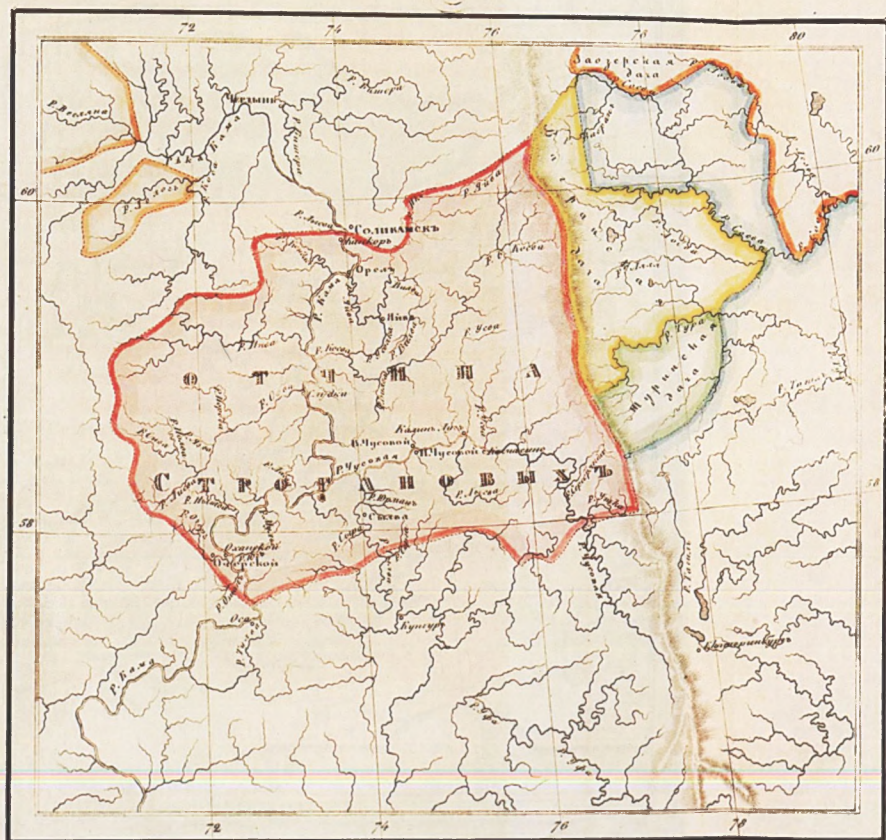


Ландкарта провинции Соль Камская, верхняя часть  
 [Атлас Всероссийской империи, 1732]  
 Карты земли Пермской: альбом карт и планов...





КАМЪ И ЧУСОВОЙ.

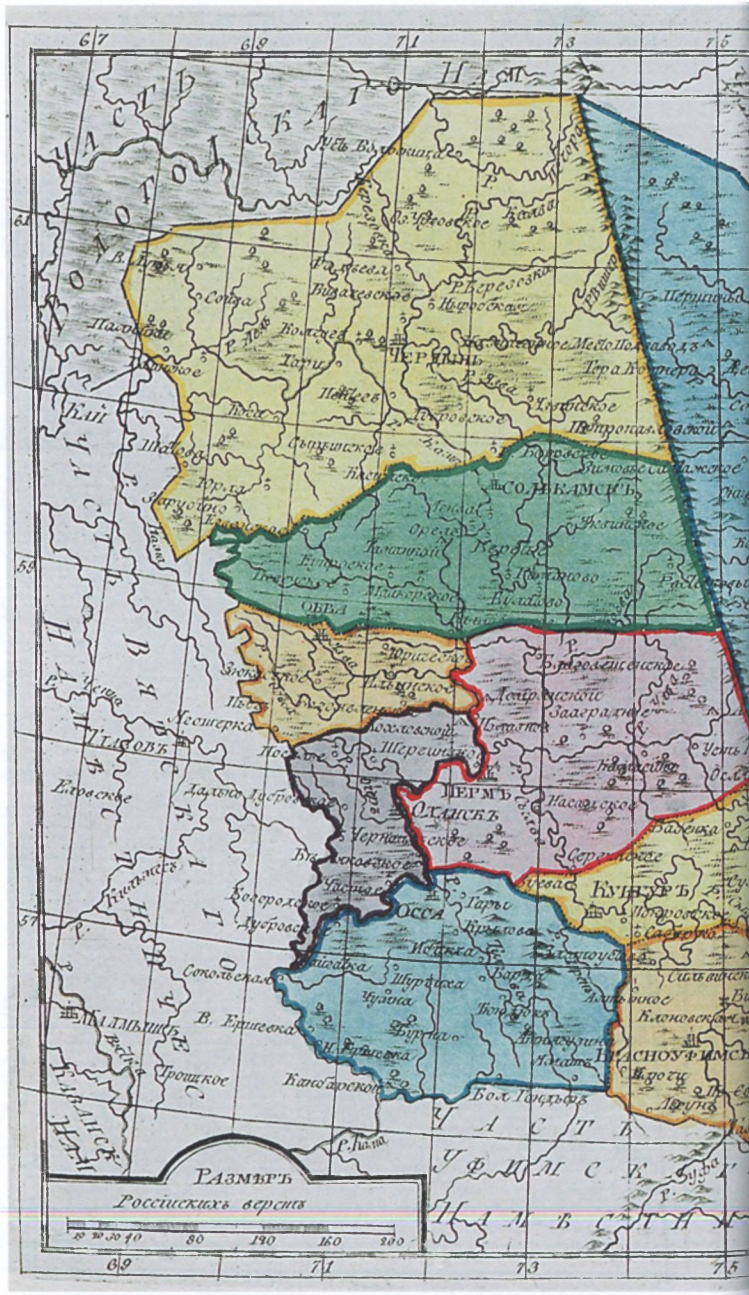


Възвѣщаю, что неимѣнно города Могилы.

## Карта владений Строгановых

URL: <https://uraloved.ru/istoriya/istoriya-administrativno-territorialnogo-deleniya-urala>







Карта Пермского наместничества (1792)

URL: <http://geoportal.rgo.ru/record/6088>









**Пермская «предгеральдика»: «Печать Пермская»  
на Большой государственной печати Ивана IV Грозного (1577)  
Гербы городов, губерний, областей и посадов Российской Империи,  
внесенные в полное собрание законов с 1649 по 1900 год /  
фон Винклер П. П. СПб., 1899**

URL: <http://heraldicum.ru/russia/index.htm>



**Пермская «предгеральдика»:  
«Permia» на государственной  
печати в конце XVII в.**

**[Из дневника И. Г. Корба, 1699]**

**Соболева Н. А. Старинные гербы русских  
городов. М., 1985**



**Пермская «предгеральдика»  
на Печати Сибирской губернии  
(1710)**

**Соболева Н. А. Старинные гербы русских  
городов. М., 1985**

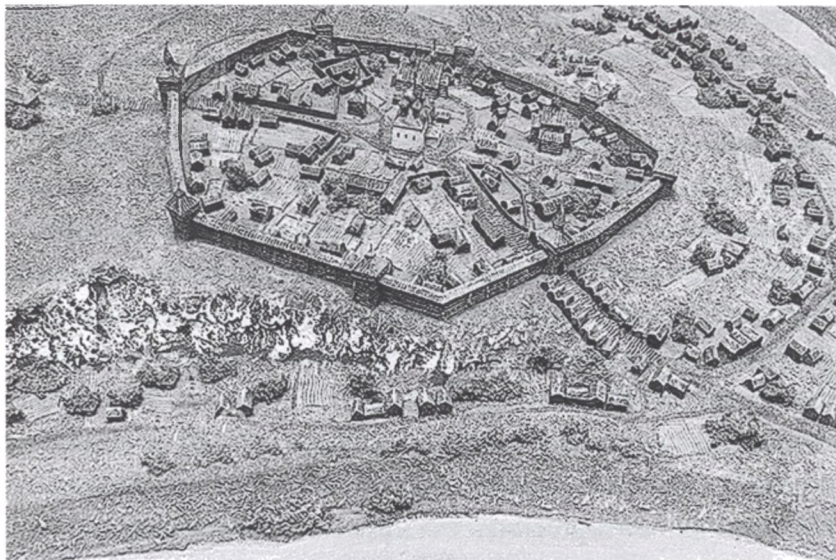
Императрица Екатерина II.  
Портрет, художник  
А. П. Антропов (1766)  
Ярославский художественный музей



Е. П. Кашкин [первый пермский  
генерал-губернатор].  
Портрет, художник И. Барду  
(1780-е)  
Государственный исторический музей



И. В. Ламб [первый пермский  
губернатор].  
Портрет, неизвестный художник  
(1799)  
Днепропетровский /  
Днепровский художественный музей



Макет Кунгурского кремля XVIII в.

Газета «Искра» (Кунгур).

URL: <https://iskra-kungur.ru/all/2015/09/11/12649>

В провинциальной канцелярии велось множество дел, составлялись разнообразные документы: регулярные рапорты, аттестаты, донесения, окладные книги, приходно-расходные и доимочные ведомости, приходные и расходные книги денежных сборов, судебные дела (например, о беглых крестьянах), дела о приписке крестьян к заводам и т. д.

Эффективность работы местных государственных учреждений в XVIII в. оценивалась, преимущественно, по способности организовать сбор налогов в полном объеме, подготовить качественный отчет по собранным средствам и своевременно направить их в центр. В Прикамье собираемость налогов составляла более 90 %, что считалось хорошим показателем. Жалование служащим платили из средств,

собранных на местах. В целом деятельность пермских провинциальных властей осуществлялась на достаточно высоком уровне, в чем была немалая заслуга местных чиновников. Переписка между воеводской канцелярией и казанскими губернскими властями производилась по самым разным вопросам, в день могли отправляться десятки документов. При этом столь отдаленная по тем временам от центральной России Пермская провинция испытывала нехватку квалифицированных кадров. Так, в Чердынской уездной канцелярии служил всего один человек, он же и обучал административному ремеслу своего сына. Вообще в XVIII в. практика обучения детей служащих письму и другим необходимым навыкам для воспроизводства управленческих кадров стала распространенным явлением.

Следствием петровских реформ стало в целом повышение качества администрирования, что выразилось, в частности, в новых стандартах ведения приходно-расходных книг, унифицированных для нужд гражданского управления. Такие книги, составлявшиеся в Соликамской (Кунгурской, Пермской) провинции, содержат ценные сведения о характере, объеме, системе и основных видах налоговых сборов, налогооблагаемой базе, о возникающих недоимках, о материальном обеспечении и платежеспособности населения. Книги позволяют характеризовать повседневную трудовую деятельность пермяков, наиболее распространенные среди них промыслы, а также практику взаимодействия провинциальных воевод и местного населения.

Пермским властям было необходимо организовывать разнообразные налоговые сборы (подушная подать, соля-

ные, кабацкие, таможенные и канцелярские сборы)<sup>1</sup>. Наряду с другими канцелярскими и таможенными сборами, взимался картяной сбор за азартные игры. Хотя указом императрицы Анны Иоанновны от 1733 г. такие игры вовсе запрещались, тем не менее соответствующая строка в приходно-расходных книгах воеводской канцелярии сохранялась. Если прежде в Соликамской провинции картяной сбор составлял крайне малую часть бюджета (три сотых доли процента от всех налоговых поступлений по провинции и немногим более одного процента от таможенного пошлинного сбора в 1726 г.), то после запрета начинают накапливаться недоимки. К 1758 г. они уже составляли достаточно крупную сумму, равнявшуюся почти четырем тысячам рублей. В отчетах указывалось, что недоимка вызвана тем, что картяной сбор не осуществляется ввиду запрета на карточные игры, при этом соответствующая приходная строка по какой-то причине все это время сохранялась. Впрочем, как следует из документов, наличие столь очевидно безнадежной недоимки не смущало ни местные власти Пермского региона, ни вышестоящие органы.

Прикамье издавна было одним из центров соляной промышленности. Солеварни основывались здесь на частных средства, власти же неизменно проявляли большой интерес к этому сегменту хозяйства, поскольку он обеспечивал существенные налоговые поступления в казну. Петровский указ от 1 января 1705 г. вводил государственную монополию на продажу соли. Владельцы частных варниц обязывались

---

<sup>1</sup> Характеристика разнообразных налоговых сборов представлена на основе многочисленных работ А. А. Космовской (см. Введение), в которых данный сюжет рассмотрен детально.





Здание Кунгурского городского магистрата, 1758–1762 гг.

Фотография, конец XIX в.

Газета «Искра» (Кунгур).

URL: [https://iskra-kungur.ru/files/images/2015/2015\\_03/2015\\_03\\_01/Maliyi\\_gostiniyi\\_dvor\\_i\\_Gorodovoyi\\_magistrat\\_Foto\\_konca\\_XIX\\_v.jpg](https://iskra-kungur.ru/files/images/2015/2015_03/2015_03_01/Maliyi_gostiniyi_dvor_i_Gorodovoyi_magistrat_Foto_konca_XIX_v.jpg)

поставлять соль в казну по фиксированной цене. Руководство соляными делами осуществляла Контора соляного правления (с конца 1720-х гг. – Соляная контора, с 1754 г. – Главная соляная контора). Провинциальные канцелярии должны были каждый месяц отправлять в Соляную контору отчет об объеме добычи соли.

Старые солепромышленные династии Прикамья постепенно уступали место новым, не успевая расплачиваться с долгами по соляному сбору. По указу Камер-коллегии 1729 г., поступившему в Соликамскую провинциальную канцелярию, солепромышленнику П. И. Суровцеву был опре-

делен налог в размере 900 рублей в год, И. А. Ростовщикову и его сыну, М. И. Ростовщикову, – по 300 рублей, а Ф. Ксенофонтову – 83 рубля 10 копеек. Однако в период с 1732 по 1736 г. никто из них не выплачивал соляной сбор, в результате к концу этого периода долг скончавшегося в это время П. И. Суровцева и перешедший к его вдове составил весьма внушительную для частного лица сумму в 4500 рублей. И. А. Ростовщиков и его сын, М. И. Ростовщиков, остались должны казне 3000 рублей, а Ф. Ксенофонтов – 415 с половиной рублей<sup>1</sup>.

Также в XVIII в. взимался банный сбор – пример активной налоговой политики Петра I, в царствование которого изыскивался любой способ пополнения казны. В Прикамье в общей совокупности окладных доходов поступления с торговых и домовых бань составляли чуть менее 1 % и вплоть до 1770-х гг. взимались без недоимок.

Среди других, введенных еще Петром I, сборов, был налог, взимавшийся с рыболовного промысла. Географические условия Прикамья делали рыболовство важной частью экономической жизни региона и его населения. Данные сборы взимались в основном с государственных крестьян и приписанных к заводам работников, взявших рыболовные угодья с целью коммерческого использования, суммы платежей для «арендатора» редко превышали один рубль в год, чаще всего были гораздо ниже. В середине 1720-х гг. все поступившие от рыболовного налога в Соликамской провинции средства ежегодно составляли сумму немногим более 100 рублей. В 1736 г. рыбный оклад составил чуть более 137 рублей,

---

<sup>1</sup> Соликамской летописец... С. 220.

из них было получено более 134 рублей, оставшиеся почти три рубля были записаны в недоимки, которые следовало взыскать в дальнейшем. В 1747 г. оклад по Пермской провинции немногим превысил сумму в 150 рублей. Эти данные свидетельствуют о незначительности поступлений от «рыбного оброка» в общей структуре налоговых поступлений в Прикамье.

Существовал в XVIII в. и налоговый сбор на клеймение кубов и казанов для изготовления вина, введенный в 1716 г. и в дальнейшем регламентировавшийся (только в период с 1742 по 1754 г. вышло девять указов о клеймах на казанах и кубах). Суммы, поступающие в провинциальное управление Прикамья с этого налога, были довольно значительны. Пиковых показателей сборы достигли в 1730-е гг. Так, в 1736 г. только в Кунгурском уезде тогда еще Соликамской провинции было собрано почти 400 рублей. В дальнейшем, в связи с общероссийскими законодательными изменениями в отношении сбора с клеймения кубов и казанов, сбор уменьшался – в 1766 г. по тому же Кунгурскому уезду он составил немногим более 20 рублей.

Среди проблем, решением которых занимались воеводские власти, было нелегальное производство и продажа спиртных напитков («корчемство»), основной мерой пресечения такой деятельности стал штраф. Уже в 1725–1727 гг. в камерирских книгах по Пермской провинции встречаются упоминания о взысканных штрафах за винокурение в обход закона и о направлении их в рентерею. В 1727 г. за «корчемство» в Соликамском и Чердынском уездах Соликамской провинции было взыскано чуть более 40 рублей. Подобная





Обелиск в честь защитников Кунгура от пугачевцев.  
Фотография, начало XX в.

Газета «Искра» (Кунгур).

URL: [https://iskra-kungur.ru/files/images/2016/2016\\_12/2016\\_12\\_26/Obelisk\\_zaschitnikam\\_goroda\\_ot\\_pugachevcev\\_Nachalo\\_HH\\_v.jpg](https://iskra-kungur.ru/files/images/2016/2016_12/2016_12_26/Obelisk_zaschitnikam_goroda_ot_pugachevcev_Nachalo_HH_v.jpg)

практика продолжалась и в дальнейшем: так, за август – сентябрь 1759 г. в Пермской провинции было взыскано почти четыре рубля штрафов, а в течение 1768–1769 гг. – более 70 рублей. Дело могло не ограничиваться штрафами – например, среди документов Пермской провинциальной канцелярии сохранилась ведомость 1772 г. о колодниках, которые содержались под караулом «по корчемным делам».

Всего же в 1723 г. в Соликамской провинциальной канцелярии денежные поступления составляли весьма внушительную сумму (свыше 50 тыс. рублей) и в дальнейшем продолжали неуклонно расти. После того, как Соликамск утратил статус центра Прикамья, сумма поступлений в 1755 г. по одному лишь Соликамскому уезду Пермской провинции составила более 20 тыс. рублей, а в 1767 г. приход равнялся почти 65 тыс. рублей.

Основной налоговый сбор в XVIII в. давала подушная подать, размер которой в 1771 г. по Пермской провинции составлял почти 130 тыс. рублей. На втором месте шли «винные сборы» – доход от винной монополии в том же году в Прикамье равнялся 90 тыс. рублей.

Третьим по значимости источником дохода были таможенные сборы, составившие в 1748 г. только по Соликамскому уезду немногим более трех тысяч рублей, но спустя шесть лет этот источник перестал существовать, поскольку в рамках создания единого всероссийского рынка внутренние таможи были отменены.

В рамках созданной Петром I политической системы неограниченной и самодержавной монархии крайне сложно укоренялось местное самоуправление в городах, введенное

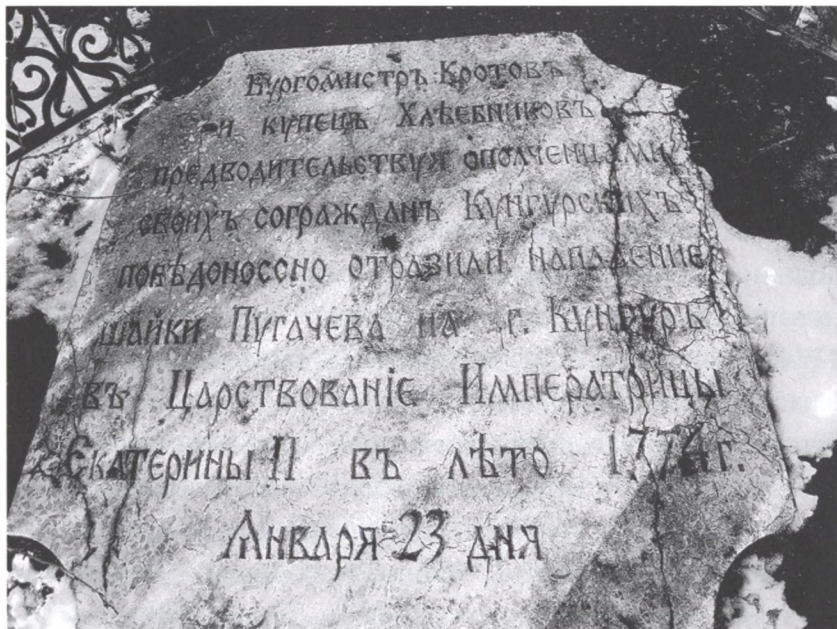
им в России по западноевропейскому типу. Магистраты заведовали сбором налогов с городского населения и производили суд над горожанами. Наряду с выполнением основных функций тогдашнее городское самоуправление занималось и городской застройкой, и развитием социальной сферы.

Должностные лица магистратов – президент (такая должность была только в крупных городах, например, президентом Кунгурского городского магистрата в 1773–1774 гг. был купец И. М. Хлебников, дед известного исследователя Русской Америки К. Т. Хлебникова), бурмистры или бургомистры (как правило, по двое бурмистров в трехлетие, например, бурмистром Соликамского городского магистрата в 1782 г. был избран купец и исследователь Алеутских островов И. С. Лапин) и ратманы (члены магистрата) – избирались горожанами на сходах. При этом горожанами («регулярными гражданами») считалось только торгово-промышленное население города, к которому духовенство и дворянство не причислялось. Горожане делились на две гильдии. К первой гильдии были отнесены крупные купцы, занимавшиеся преимущественно оптовой торговлей. Вторая гильдия состояла из мелких торговцев и ремесленников, которые, в свою очередь, подразделялись на цехи по виду ремесла<sup>1</sup>.

Первоначально все городские магистраты подчинялись Главному магистрату, учрежденному в Санкт-Петербурге, и обладали определенной независимостью от местных властей. Ревизия местного управления, предпринятая Екатериной I и Петром II, затронула и городские магистраты,

---

<sup>1</sup> Богословский М. Петр Великий и его реформа. М., 1920. С. 104–105.



Надпись на мраморной плите обелиска в честь защитников  
Кунгура от пугачевцев.

Современная фотография из личного архива Д. М. Софьина.

которые были переименованы в ратуши и подчинены губернаторам и провинциальным воеводам. В царствование Елизаветы Петровны магистраты были восстановлены, но оказались в двойном подчинении: у вновь учрежденного Главного магистрата и у тех же губернаторов и воевод<sup>1</sup>.

Серьезным потрясением для Прикамья, как и для всей Российской Империи, стал пугачевский бунт, прокатившийся по территории Урала и Поволжья в 1773–1775 гг. При наступлении крупного отряда восставших на Кунгур воевода Пермской провинции Н. И. Миллер в ночь с 26 на 27 декабря

<sup>1</sup> Дитятин И. Устройство и управление городов России. Т. I. СПб., 1875. С. 327–331, 346–348.

1773 г. спешно покинул город. Оборону города после бегства воеводы пришлось организовывать Кунгурскому магистрату. Столицу Прикамья, которую в январе 1774 г. пугачевцы упорно осаждали, удалось отстоять. Спустя сто лет в Кунгуре прошли торжественные мероприятия, посвященные этому событию, а в 1893 г. на Соборной площади был освящен обелиск, на мраморных плитах которого значилось: «Благодарные потомки – храбрым предкам» и «Бургомистр Кротов и купец Хлебников, предводительствуя ополченцами своих сограждан кунгурских, победоносно отразили нападения шайки Пугачева на Кунгур, в царствование Императрицы Екатерины II в лето 1774 года, января 23 дня».

В феврале 1774 г. вместо Н. И. Миллера, которого сняли с должности, новым и, как оказалось, последним воеводой Пермской провинции был назначен петербургский чиновник, долгое время служивший в Правительствующем Сенате, А. Ф. Голубцов. В июне того же года пугачевские отряды, теперь уже под непосредственным командованием самозванца – «Государя Императора Петра III», вновь двинулись на Кунгур. Чтобы предотвратить вторичную осаду прикамской столицы, правительственные отряды выступили навстречу мятежникам, вместе с войсками отправился и воевода А. Ф. Голубцов. В ходе сражения 11 июня 1774 г. под Красноуфимском, у подножия Титешных гор, в котором личное участие принял воевода, пугачевцы потерпели сокрушительное поражение и отказались от планов захвата Кунгура. Впоследствии А. Ф. Голубцов приобрел землю, где произошла битва, и основал там родовое имение Александровское, в которое, выйдя в отставку, он переехал на постоянное

местожительство и в котором вплоть до 1918 г. проживали его потомки. Главным достоянием рода Голубцовых, его «палладиумом» считалось пермское воеводское знамя, с которым их предок выступал в поход на пугачевцев.

В августе 1774 г. А. Ф. Голубцов организовал работы по сооружению новых укреплений города Кунгура, в том числе по возведению нового земляного вала<sup>1</sup>.

Пугачевский бунт, прокатившийся по Уралу и Поволжью в 1773–1775 гг., выявил слабые стороны системы местного управления и обусловил включение в политическую повестку необходимость скорейшего проведения новой реформы административно-территориального устройства Российской империи.

---

<sup>1</sup> Ларионова М. Б. История повседневности, помещики Голубцовы и их слуга Матвей Андреев: к публикации одного дневника // Повседневная жизнь провинциального имения: дневник слуги уральских помещиков Голубцовых, 1872–1875 гг. Екатеринбург, 2013. С. 15–17, 26.

## **ГЛАВА IV. УПРАВЛЕНИЕ ПЕРМСКИМ ПРИКАМЬЕМ ОТ ОБРАЗОВАНИЯ НАМЕСТНИЧЕСТВА ДО ЭПОХИ ВЕЛИКИХ РЕФОРМ, КОНЕЦ XVIII – ПЕРВАЯ ПОЛОВИНА XIX ВЕКА**

«Учреждения для управления Губерниям Всероссийской Империи», принятые Екатериной II 7 ноября 1775 г., дали старт новой реформе административно-территориального устройства России, в ходе которой разукрупнялись старые и создавались новые губернии, на первых порах называемые наместничествами. В отличие от петровской губернской реформы, в основание преобразования был положен четкий принцип деления по количеству жителей (300–400 тыс. душ мужского пола в каждой). Реформа предполагала децентрализацию функций управления, передачу на места многих вопросов, прежде решаемых в имперской столице. Центром наместничества определялся губернский город, а уезда, соответственно, уездный город.

Во главе наместничества находился наместник (генерал-губернатор). Он представлял собой «Особу Ее Императорского Величества». В каждом наместничестве был императорский трон, стоя рядом с которым, генерал-губернатор в торжественных случаях произносил речь. Генерал-губернатору предписывалось «строгое и точное взыскание чи-

нить со всех ему подчиненных мест (а именно той Губернии Уголовной Палаты, Гражданской Палаты, Казенной Палаты и им подчиненных мест, Обер-Полицмейстера, Городничего, Землемеров, Приказа Общественного Призрения, Совестного Суда и людей той Губернии находящихся) и людей об исполнении законов и определенного их звания и должностей, но без суда да не накажет никого; преступников законов и должностей да отошлет, куда по узаконениям следует, для суда, ибо <...> Государев Наместник не есть Судья, но оберегатель Императорского Величества изданного узаконения, ходатай за пользу общую и Государеву, заступник утесненных и побудитель безгласных дел. Словом сказать, нося имя Государева Наместника, должен он показывать в поступках своих доброхотство, любовь и соболезнование к народу».

Генерал-губернатору подчинялись, как правило, два соседних наместничества. Правой рукой генерал-губернатора в каждом наместничестве был губернатор, он же правитель наместничества. Во время отъездов генерал-губернатора на его должность временно заступал губернатор в соответствии с наказами генерал-губернатора. Третьим лицом являлся вице-губернатор (поручик правителя).

Главным органом власти в наместничестве было наместническое правление. Председательствовал в нем генерал-губернатор, в его отсутствие – губернатор, а в отсутствие обоих – вице-губернатор.

В состав наместнического (губернского) правления входил и губернский прокурор, назначавшийся Правительствующим Сенатом по представлению генерал-прокурора. Губернский прокурор должен был осуществлять надзор



«о сохранении везде всякого порядка законами определенно-го и в производстве и отправлении самих дел».

Проводя данную реформу, Екатерина II приняла решение создать и Пермское наместничество. В 1778 г. казанскому губернатору князю П. С. Мещерскому, в чьем подчинении тогда находилась Пермская провинция, императрица дала поручение объехать Прикамье и выбрать место для губернского города. Посетив крупные города Пермской земли (провинциальную столицу Кунгур, а также прежние прикамские центры – Соликамск и Чердынь), П. С. Мещерский не отдал предпочтения ни одному из них. Его выбор пал на местность на берегу Камы, возле Егошихинского медеплавильного завода, где пересекались торговые пути: гужевой, с запада на восток, из центральной России в Сибирь, и речной, с севера на юг<sup>1</sup>.

Высочайшим указом Екатерины II от 7 мая 1780 г., в преддверии учреждения Пермского наместничества, выборгскому губернатору генерал-поручику Е. П. Кашкину, определяемому в должность пермского генерал-губернатора, предписывалось «объехать места, назначиваемые к составлению сего Наместничества по данному от Нас примерному расписанию удобность разделения его на две Области: Пермскую и Екатеринбургскую, и оных на уезды, на месте освидетельствовать; и как о сем, так равно и какие вновь города для приписания к ним уездов назначить нужно будет, Нам самолично представить».

В тот же день кабинет-секретарь императрицы А. А. Безбородко отправил Е. П. Кашкину письмо, где лично сообщил ему о назначении в Пермскую землю и о радости

---

<sup>1</sup> Корчагин П. А. Губернская столица Пермь. Пермь, 2006. С. 62.

Указъ Нашему Сенату.

Всеполновѣстное повелѣеиѣ Нашему Генералу поручицу, правящему должность Генерала Губернатора Пермскаго и тобольскаго Намнику, поизданнымъ отъ насъ въ 17<sup>го</sup> ноября 1775<sup>го</sup> года учрежденіемъ для управленія Губернѣи Имперіи нашей, съ будущимъ оіѣмъ. Сего года равномерно исполнить и въ Пермской Губерніи, составя сіе число наместничества, учрежденіи проства его изъ двухъ областей или провинцій, то есть: Пермской и Екатеринбургской въ числѣ имѣнъ, прити угодствъ, изъ коихъ нѣ первой принадлежатъ будутъ: Пермской, Кунгурскій, Салмаевскій, Гурдыевскій, Обвинскій, Аханевскій, Осиневскій и Красноуфимскій; а въ Екатеринбургской угодствъ, Екатеринбургскій, Глядинскій, Шадринскій, Гаскатовскій, Палимовскій, Ирбитскій, Верхотурскій, и Алапаевскій. Съ сего числа, сего въ тѣхъ мѣстахъ, по именъ названъ угодствъ уредитъ Воюда, а съ протѣмъ назначеніе Гражданъ, сего наместничества съ принадлеженіемъ ему, представитъ на рассмотрениеъ.

Генераловъ Губернаторовъ, правящихъ  
ту должность и Губернаторовъ; о ко-  
торыхъ таковыя, или иныя думи  
Славно Куха приписано, или на другидъ  
отписано будетъ, имѣютъ они довести  
намилу Снату.

На подлинномъ Подписано Собѣзвенно  
Ея Императорскаго Величества рукою тако:

Екатерина.

Въ Санктпетербургѣ  
Въ январѣ. 27 днѣ  
1781<sup>го</sup> года.

Въ подлинномъ свидѣтельствую  
Генералъ Корнелиусъ

Указ Екатерины II от 27 января 1781 г.  
«Об учреждении Пермского наместничества».

ГАПК. Ф. 316. Оп. 1. Д. 6. Л. 7, 7 об.

URL: <http://www.archive.perm.ru/exhibits/100documents/show/18/9.jpg>  
[http://www.archive.perm.ru/exhibits/100documents/show/18/9\\_1.jpg](http://www.archive.perm.ru/exhibits/100documents/show/18/9_1.jpg)

Екатерины II, «что для сего отдаленного края нашла она верховного правителя, в коего ревности, бескорыстии и способности она совершенно уверена»<sup>1</sup>.

Первый пермский генерал-губернатор Е. П. Кашкин находился в родстве с Домом Романовых: его матерью была внучатая племянница царицы Агафьи Семеновны, жены царя Федора Алексеевича, а супругой – племянница М. С. Сафоновой, урожденной графини Гендриковой, кузины императрицы Елизаветы Петровны. Получив новое назначение, Е. П. Кашкин отправился в пределы своего наместничества. Побывав в Соликамске, Чердыни и других местностях по обоим склонам Урала, генерал-губернатор отправил донесение императрице о наиболее удобном месте для губернского города – местности возле бывшего Егошихинского завода, подтверждая мнение князя П. С. Мещерского<sup>2</sup>.

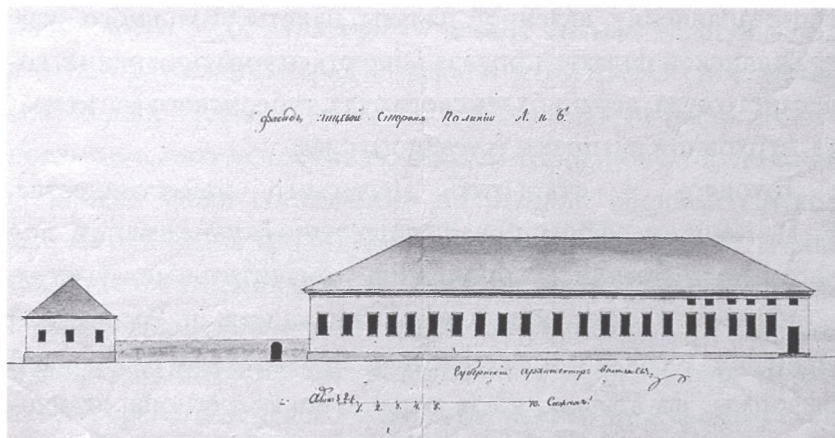
В ноябре 1780 г. Екатерина II отправила Е. П. Кашкину письмо, где выразила одобрение выбору места для нового губернского города, а указом от 26 ноября официально определила место для губернского города: «Уважая выгодность положения Ягошихинского завода <...> Мы чрез сие предписываем Вам город губернский для Пермского наместничества назначить в сем месте, наименовав оный город Пермь». А указом от 27 января 1781 г., данным Правительствующему Сенату, Е. П. Кашкину повелевалось в октябре того же года открыть Пермское наместничество, в соответствии с Учреждением о губерниях.

Новое наместничество делилось на две области – Перм-

---

<sup>1</sup> Цит. по: Кашкин Н. Н. О роде Кашкиных. СПб., 1913. С. 179.

<sup>2</sup> ГАПК. Ф. 316. Оп. 1. Д. 7. Л. 16об.



Чертеж фасада дома пермского наместника. Начало XIX в.

Российский государственный исторический архив.  
Опубликовано: Корчагин П. А. Губернская столица Пермь.  
Пермь: Книжный мир, 2008.

скую и Екатеринбургскую, а каждая из них – на восемь уездов. В Пермскую область входили Пермский, Кунгурский, Соликамский, Чердынский, Обвинский, Оханский, Осинский и Красноуфимский уезды. Уже 29 января императрица утвердила штат Пермского наместничества и дала Е. П. Кашкину подробные письменные инструкции: о назначении приставов и чиновников, о разбирательстве споров по рудникам и промыслам, о запрете кому-либо самовольно наказывать приписанных к заводам крестьян и т. д.

Торжественное открытие Пермского наместничества и губернского города Перми состоялось 18 октября (29 октября по новому стилю) 1781 г. За организацию официальной церемонии отвечал А. Ф. Голубцов, последний воевода Пермской провинции, территория которой вошла в состав нового наместничества. Тогда же состоялось открытие наместниче-

ского правления, казенной палаты, палаты уголовного суда, гражданской палаты, приказа общественного призрения, совместного суда, верхнего земского суда, губернского магистрата, верховной расправы и уездного суда.

Готовясь к открытию Пермского наместничества, Е. П. Кашкин сформировал управленческую команду, для чего потребовались приложить значительные усилия, во-первых, в силу общей нехватки кадров в Российской Империи, в связи с повсеместным проведением губернской реформы, во-вторых, из-за отдаленности региона от центра и его несвоенности. Далеко не случайно Ф. Ф. Вигель, посетивший Пермь в составе посольства в Китай в самом начале XIX в., удивился тому, что «это было пустое место, которому лет за двадцать перед тем велено быть губернским городом, и оно послушалось»<sup>1</sup>. И в эту глухомань крайне сложно было привлечь сведущих людей, особенно из дворян, по образному выражению праправнука и биографа Е. П. Кашкина: «Для всего этого дела людей надо было только что не изобретать»<sup>2</sup>.

Пермским губернатором был назначен генерал-майор И. В. Ламб, вице-губернатором стал инженер-полковник А. И. Лопухин. Бригадир флота И. О. Селифонов, бывший командир императорской яхты «Екатерина», получил назначение председателем палаты уголовного суда. На службе в Пермском наместничестве оказались представители известных русских дворянских родов – И. А. и И. И. Панаевы, Г. Ф. Левшин, Г. Полонский, Ф. И. Васильев, князь Кутушев, Н. М. Хвостов, В. Свербеев, Евреинов, Прянишниковы и др.

---

<sup>1</sup> Вигель Ф. Ф. Записки. М., 1928. Т. 1. С. 239–240.

<sup>2</sup> Кашкин Н. Н. Указ. соч. С. 198.

Этот своего рода культурный десант сыграл важную роль в облагораживании края и нравов его жителей, поскольку своего дворянства в Прикамье практически не было. Должность земского исправника, а затем городничего в уездном Обвинске занял состоявший на русской военной службе сын и внук министров германских княжеств барон И. Г. фон Штейнгель. Оценив личные качества и заслуги последнего воеводы Пермской провинции А. Ф. Голубцова, Е. П. Кашкин добился назначения его на должность председателя Пермского верхнего земского суда. Губернским прокурором стал И. М. Борноволоков, свояк генерал-губернатора, женатый на его сестре. И. В. Колтовской, сменивший в конце 1782 г. И. В. Ламба на посту губернатора, также оказался вполне на своем месте.

Впрочем, не все новые чиновники в полной мере справлялись со своими обязанностями. В июне 1782 г. Е. П. Кашкин сообщал в письме генерал-прокурору Сената князю А. А. Вяземскому о своем недовольстве деятельностью пермского вице-губернатора А. И. Лопухина, которого в итоге императрица повелела перевести на ту же должность в Кострому.

Новый вице-губернатор А. В. Алябьев упорядочил дела Пермской казенной палаты, способствовал развитию горной промышленности, провел мероприятия по улучшению судоходства по реке Чусовой. В 1787 г. А. В. Алябьев получил повышение, став губернатором в другой части подведомственной Е. П. Кашкину территории – Тобольском наместничестве<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Кулибин С. Алябьев Александр Васильевич // Русский биографический словарь. Т. II. Алексинский – Бестужев-Рюмин. СПб., 1900. С. 80.



Несмотря на то, что формальные функции наместника ограничивались надзором над местными административными и судебными учреждениями с правом вмешательства в случае необходимости в их текущую деятельность, Е. П. Кашкин стремился вникнуть едва ли не в каждое действие по управлению губернией, благо что, согласно указу императрицы, «государев наместник» должен был быть «ходатаем за пользу общую и Государеву». Его праправнук, подробно исследовавший деятельность своего предка, упоминает причастность первого пермского наместника к таким мероприятиям, как<sup>1</sup>:

- утверждение границ вверенной ему территории, для чего были образованы две комиссии, которые достаточно оперативно разграничили территорию Пермского наместничества с Уфимским и Вятским, несколько дольше затянулось установление границ с Вологодским и Тобольским наместничествами. Кстати, внутренние границы Пермского наместничества были определены и нанесены на карту в предельно короткий срок – уже летом 1781 г. была разграничена территория уездов в Екатеринбургской области, а летом следующего года – в Пермской области;

- прорубка просек для дорог в Сибирь (на Кунгур) и в Казань (на Оханск), так появились улицы Сибирская и Казанская (ныне – Шоссе Космонавтов);

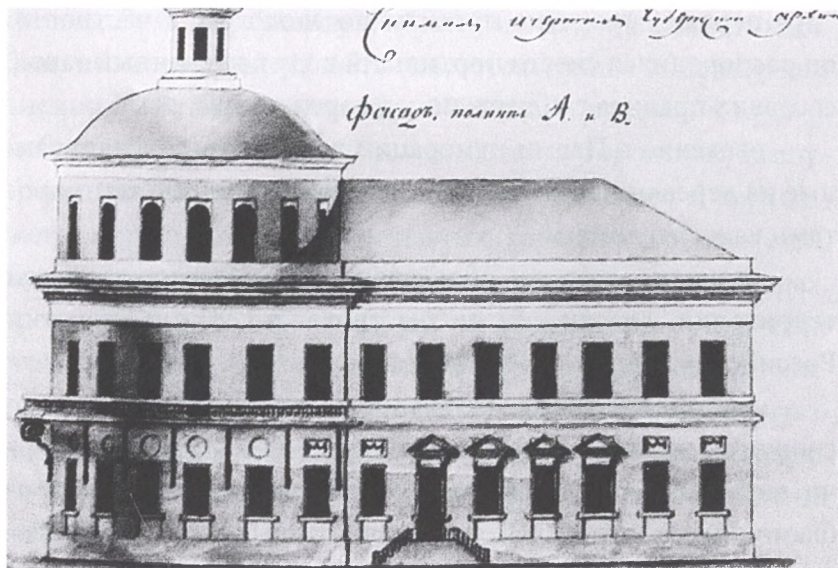
- составление проектов штатов полиции и пожарных команд;

- надзор за представлением Пермской казенной палатой денег и всяких ведомостей в назначенные сроки, взысканием недоимок и другими фискальными вопросами;

---

<sup>1</sup> Кашкин Н. Н. Указ. соч. С. 181–230.





План Пермской градской школы, 1780–1790 гг.  
(уничтожена пожаром 1842 г.).

URL: <https://pastvu.com/p/666821>

- отслеживание сбора урожая хлебов и сена;
- обеспечение населения продовольствием, устройство запасных хлебных магазинов. По его докладу Екатерина II сняла запрет с вывоза хлеба из Вятского и Уфимского наместничеств в Прикамье и в другие местности Империи;
- контроль за доставкой мрамора, цветных камней, порфира для Кабинета императрицы, работой кабинетских заводов, доставкой меди для обшивки судов дальнего плавания;
- начало описания прикамских лесов, их разделение на лесосеки, отделение заказных рощ;
- сбор сведений об истории, религиозных представлениях и различных преданиях местных народов;

– первые городские проекты по экологии, в частности, он распорядился снести портивший воду кожевенный завод, составил правила о содержании в городе скота;

– введение в Перми нумерации домов, номера, написанные на деревянных дощечках, следовало «прибить над воротами каждого дома»;

– развитие системы образования на подведомственной территории, в частности, он участвовал в 1783 г. в открытии Российской градской Пермской школы;

– учреждение работного (исправительного) дома, при его сооружении генерал-губернатор лично вникал во все мелочи, выбирал место. Кроме того, Е. П. Кашкин занимался проблемой безработных в Перми, для которых создавались новые рабочие места – изготовление веревок, необходимых для судоходства, введение в губернском городе пиления досок и доставка бревен для этого;

– руководство по должности Приказом общественного призрения, появившегося в Перми, наряду с другими наместническими учреждениями. Подобные учреждения стали первым в России государственным институтом, главной функцией которого стало социально-культурное обеспечение местного населения;

– перевод из Кунгура в Пермь Пермского духовного правления и многое другое.

Подобная «вездесущность» наместника означала вмешательство в сферу ответственности губернатора, связанную с административным управлением наместничеством, в силу чего губернаторы при Е. П. Кашкине – и И. В. Ламб, и И. В. Колтовской – как полагал в начале XX в. пермский

краевед В. С. Верхоланцев, «были лицами малозаметными. Они не могли действовать самостоятельно»<sup>1</sup>. Между тем именно И. В. Ламб в сентябре 1781 г. организовал и провел выборы кандидатов на 17 должностей в городском самоуправлении Перми от кунгурского, соликамского и чердынского магистратов – собственных городских обывателей, отвечавших цензовым требованиям для участия в выборах, просто не было в еще не открытой официально губернской столице. Также первый пермский губернатор проконтролировал избрание в середине октября на должность первого городского головы кунгурского купца М. А. Попова, а также заседателей в судебные округа Пермской области новой губернии<sup>2</sup>.

В 1785 г. императрица Екатерина II провела две крупные реформы в сфере местного самоуправления, даровав две «жалованные грамоты»: «Грамоту на права, вольности и преимущества благородного Российского Дворянства» (известная как «Жалованная грамота дворянству») и «Грамота на права и выгоды городам Российской Империи» (вошедшая в историю как «Жалованная грамота городам»). Этими документами вводилось дворянское самоуправление на губернском и уездном уровнях и преобразовывалась система городского самоуправления.

Введение дворянских сословных институтов самоуправления не коснулось Пермской губернии, где из-за крайне малого количества местного дворянства было решено подобные органы не создавать. Что касается нового Городового

---

<sup>1</sup> Верхоланцев В. С. Город Пермь, его прошлое и настоящее. Пермь, 1994. С. 26–27.

<sup>2</sup> ГАПК. Ф. 316. Оп. 1. Д. 6. Л. 80; Дмитриев А. Очерки из истории губернского города Перми. Пермь, 1889. С. 37–42; Смышляев Д. Сборник статей о Пермской губернии. Пермь, 1891. С. 21–23.

положения, то оно было введено на территории Прикамья в 1786–1787 гг.

Согласно «Жалованной грамоте городам», население делилось на шесть разрядов: «настоящие городские обыватели» (владельцы городской недвижимости), купцы, разделенные по имущественному принципу на три гильдии, цеховые ремесленники, иногородние и иностранные гости, именитые граждане и посадские (городские старожилы, не внесенные в другие разряды). Все вместе городские обыватели формировали общую городскую думу, в которую входили городской голова и гласные (депутаты) от всех разрядов городского населения, избираемые один раз в три года. Общая городская дума избирала из своего состава шестигласную городскую думу – постоянно действующий орган местного самоуправления. Шестигласная дума состояла из семи человек: городской голова и по одному представителю от всех разрядов городских обывателей. В Перми первым городским головой, избранным по новым правилам и возглавившим городскую думу, стал В. Г. Лапин, выходец из соликамского купечества; в Соликамске – купец И. Н. Коршунов, а в Кунгуре – М. В. Ярышкин.

Это выглядит странным, но и прежние учреждения – магистраты – продолжали работать, что явно не способствовало эффективности функционирования городского самоуправления, и без того ограниченного в своих полномочиях при авторитарном режиме. С некоторыми корректировками, происходившими в царствования Павла I, Александра I и Николая I, не очень-то поворотливая и жестко контролируемая местными властями система городского самоуправления просуществовала до эпохи Великих реформ.

В 1796 г. произошли большие перемены в жизни как Пермской губернии, так и всей Российской империи. В апреле скончался пермский губернатор И. В. Колтовской, на место которого был назначен К. Ф. Модерах, едва ли не лучший в тогдашней России военный инженер, а в августе не стало пермского и тобольского генерал-губернатора А. А. Волкова. Преемника ему назначить не успели в связи с кончиной в ноябре того же года императрицы Екатерины II и вступлением на престол императора Павла I, который немедленно озаботился проведением новой реформы в губернских учреждениях.



Карл Федорович Модерах,  
пермский губернатор  
в 1796–1811 гг.  
Пермский край.

URL: <http://enc.permculture.ru/showObject.do?object=1803685545>

Своим указом от 12 декабря 1796 г. Павел I переименовал наместничества в губернии, а 31 декабря утвердил новые штаты губерний, которые прямо подчинялись теперь губернатору. С этого времени наместники и генерал-губернаторы в России назначались только в особых случаях.

К. Ф. Модерах, руководивший Пермской губернией почти 15 лет, много сделал для развития региона. В 1804 г. К. Ф. Модераху, наряду с Пермской губернией, была подчинена и Вятская, в рамках специально под него учрежденного генерал-губернаторства, которое прекратило свое существование

в 1811 г. в связи с его назначением в Сенат. По разнообразию своей чрезвычайно активной деятельности К. Ф. Модераха можно сравнить с первым пермским наместником<sup>1</sup>. Среди множества прочих дел К. Ф. Модерах скорректировал план города 1784 г., благодаря чему в Перми осуществлялась четкая застройка по прямым улицам. Так, фактически сосланный в Пермь в 1838 г. выпускник Казанского университета П. И. Мельников (в будущем известный писатель) в одном из первых своих литературных произведений отмечал, что Пермь построена «правильнее Нью-Йорка»<sup>2</sup>. Значение плана Кашкина-Модераха в истории города трудно переоценить: большой исторический центр Перми, от Разгуляя до Перми-Второй, от набережной Камы до Центрального рынка, и сегодня во многом сохраняет планировку улиц и кварталов, созданных в соответствии с этим планом.

В памяти многих поколений пермяков К. Ф. Модерах остался эталонным губернатором, который «при обширном и обработанном наукою уме, обладал такими качествами, которые не всегда встречаются у сильных мира сего: он был трудолюбив, занимался делами управления сам без помощи услужливых секретарей; судил о действиях подвластных ему лиц очень строго, но в высшей степени справедливо; собственное его беспристрастие было примером для тех, кто смотрел на службу, как на средство наживать деньги»<sup>3</sup>.

В 1802–1811 гг. император Александр I провел министерскую реформу, первоначально объявленную Высочай-

---

<sup>1</sup> См.: Пермские губернаторы: традиции и современность / Под ред. И. К. Кирьянова и В. В. Мухина. Пермь, 1997. С. 42–49.

<sup>2</sup> Мельников П. И. (Печерский А.). Дорожные записки на пути из Тамбовской губернии в Сибирь // Мельников П. И. (Печерский А.). Полн. собр. соч. Т. XII. СПб.; М., 1898. С. 210.

<sup>3</sup> Прядыльщиков Ф. А. Летопись губернского города Перми, 1781–1844. Пермь, 1883. С. 16.



Ротонда в городском (ранее – в загородном) саду.  
Фотография, 1900–1915 гг.

URL: <https://pastvu.com/p/1290638>

шим манифестом «Об учреждении министерств» от 8 сентября 1802 г. В ходе реформы было создано Министерство внутренних дел, которое, помимо прочего, ведало делами местного управления. Губернаторы оказались в подчинении министру внутренних дел, рапорты губернаторов Императору теперь доставлялись через министра. Циркуляры министра внутренних дел рассылались губернаторам для исполнения. В «Общем учреждении министерств» от 25 июня 1811 г. пояснялось, что «в делах, от Губернского Начальства зависящих, все предписания Министров обращаются к Начальнику Губернии» и что «каждое Министерство по делам, ему вверенным, сносится с Начальником Губернии непосредственно».



Александр I стал первым российским монархом, посетившим Пермь. Это случилось осенью 1824 г. Стремление К. Я. Тюфяева, несколькими месяцами ранее назначенного пермским губернатором, отличиться перед императором пошло на пользу городу. В описании В. С. Верхованцева подготовка к приезду Александра I происходила следующим образом: «Казенные и частные здания были обновлены, площади и улицы очищены, проведены по городу тротуары, построеныobelisks застав Казанской и Сибирской, посажены четыре ряда аллей берез, устроен для встречи государя павильон, называемый ныне ротондой»<sup>1</sup>. С пребыванием императора связана история постройки и ныне действующей Александровской больницы.

Власть губернаторов существенно укрепилась в правление Николая I. Так, 3 июля 1837 г. императором был утвержден «Наказ губернаторам». По отношению к губернским и уездным учреждениям и должностным лицам губернатор выступал и как институт, представлявший высшую правительственную власть и осуществлявший надзор за их деятельностью, и как главный администратор. Ему, как хозяину губернии (таковым стал официальный статус губернаторов при Николае I), подчинялись все местные учреждения. Губернатор в 1840-е гг. помимо ежедневного присутствия в губернском правлении должен был председательствовать в приказе общественного призрения; в качестве вице-председателя – в попечительстве о тюрьмах, комитетах о земских повинностях, мануфактурном, о конезаводстве, оспенном, статистическом; комиссиях дорожной, строительной, о народном продовольствии; в отделении коммерческого сове-

---

<sup>1</sup> Верхованцев В. С. Город Пермь, его прошлое и настоящее. Пермь, 1994. С. 145.



Сибирская застава. Фотография, 1900–1915 гг.

URL: [https://pastvu.com/\\_p/a/0/h/5/0h5lfixi7zewwhzs08.jpg](https://pastvu.com/_p/a/0/h/5/0h5lfixi7zewwhzs08.jpg)

та; в рекрутском присутствии; в присутствии для освидетельствования умалишенных; в попечительстве о детских приютах, кроме того, председательствовал при торгах в палатах казенной и государственных имуществ. Губернатор выступал охранителем правосудия и казенного интереса, общий и ведомственный надзор осуществлялся им посредством ревизий, донесений губернского прокурора, жалоб и доносов частных лиц и отчетности различных учреждений. Крайне объемным было и «бумажное многоделие» губернатора, по официальным свидетельствам, в те же 1840-е гг. он должен был подписывать в год до 100 тыс. бумаг, или 270 ежедневно<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Блинов И. Губернаторы: историко-юридический очерк. СПб., 1905. С. 177, 161.

За период от учреждения Пермского наместничества и до начала эпохи Великих реформ в 1861 г. должности пермских генерал-губернаторов и губернаторов занимали 14 человек. Средняя продолжительность пребывания на посту каждого из них составляла от 6 до 7 лет. Самыми длительными стали периоды губернаторства И. В. Колтовского (немногим более 13 лет – 1782–1796 гг.), К. Ф. Модераха (15 лет – 1796–1811 гг.) и И. И. Огарева (17 лет – 1837–1854 гг.). С другой стороны, И. В. Ламб, П. Н. Клушин и П. А. Замятин занимали пост пермского губернатора лишь в течение полутора-двух лет каждый.

Трое из четырнадцати руководителей Пермского наместничества и Пермской губернии скончались в этой должности (И. В. Колтовской, А. А. Волков и И. И. Огарев). А. К. Криденер, Г. К. Селастенник и П. А. Замятин вышли в отставку после своего губернаторства в Перми. Шестерых ожидало либо горизонтальное, либо вертикальное карьерное продвижение. После службы в качестве пермского губернатора более высокую должность получили К. Ф. Модерах и Б. А. Гермес, ставшие сенаторами, а также А. Г. Лашкарев, назначенный членом Совета министра внутренних дел; впоследствии Б. А. Гермес получил еще более крупное назначение – главным директором Межевой канцелярии. Аналогичную своей пермской должности, но уже в другом регионе, получили Е. П. Кашкин (генерал-губернатор Ярославского и Вологодского наместничеств), И. В. Ламб (иркутский губернатор), К. Я. Тюфяев (тверской губернатор), П. Н. Клушин (волинский губернатор). В дальнейшем Е. П. Кашкин и К. Я. Тюфяев продолжили горизонтальное перемещение по службе

вплоть до смерти первого и отставки последнего. И. В. Ламб со временем сделал наиболее выдающуюся карьеру среди пермских губернаторов, дослужившись до вице-президента Военной коллегии и члена Непременного Совета, став кавалером высшего ордена Российской Империи – Святого Апостола Андрея Первозванного. П. Н. Клушин, пройдя службу губернатором в ряде регионов, стал сенатором, а затем и членом Государственного Совета. Особая ситуация сложилась с К. И. Огаревым, который после отставки с поста пермского губернатора был назначен состоять при военном министре. Подобная должность не являлась ни более высокой, ни более низкой по сравнению с губернаторским постом.

Бюрократические практики управления, закрепившиеся в царствование Николая I, с одной стороны, были вполне логичным результатом эволюции политической системы неограниченной и самодержавной монархии, с другой – выявили пределы относительно эффективного функционирования данной системы в условиях назревших социальных перемен во все еще традиционном обществе. Проигранная Российской империей Крымская война выдвинула на повестку дня проведение Великих реформ.

## **ГЛАВА V.**

### **УПРАВЛЕНИЕ ПЕРМСКИМ ПРИКАМЬЕМ ОТ ЭПОХИ ВЕЛИКИХ РЕФОРМ ДО РЕВОЛЮЦИИ 1917 ГОДА**

Освобождение крестьян от крепостной зависимости, законодательное ограничение сословного неравенства в судах, образовании, армии, создание местных органов самоуправления – важные вехи Великих реформ в царствование Александра II, оказавшие влияние на трансформацию системы местного управления. Прежде всего, увеличилось число учреждений местного правительственного управления (губернские присутствия, институт земских начальников и др.), расширились полномочия тех органов, которые существовали ранее (губернатор, губернское правление), и, наконец, были созданы новые региональные общественные органы самоуправления (земства, городские думы и управы).

После отмены крепостного права в Пермской губернии оформилась единая система административно-территориального деления (губерния – уезд – волость), распространившись своей волостной частью на территории бывших помещичьих деревень и сел.

Во главе губернии, как и прежде, стоял губернатор. «Начальник губернии» определялся и увольнялся именными Высочайшими указами, являлся высшим чиновником и «блюстителем неприкосновенности прав верховной власти» на подведомственной территории. С 1860-го по 1917 г.



Дом губернатора до перестройки в 1908 г.

URL:<https://pastvu.com/p/533529>

в Пермской губернии сменилось 13 губернаторов, срок губернаторства которых не был нормирован и составлял в этот период от одного года до восьми лет. Пермские губернаторы, как правило, имели опыт губернаторской деятельности до службы в Перми<sup>1</sup>.

Судебная, земская, городская, военная реформы освободили губернатора от части административных и судебных обязанностей. Так, были прекращены полномочия губернатора, связанные с влиянием на деятельность местных судов. Приказ общественного призрения перешел под попечение земств. С другой стороны, расширялись его представительская и попечительская функции в органах образования (Почетный попечитель всех женских гимназий и прогимназий

---

<sup>1</sup> Пермские губернаторы: традиции и современность... С. 14.





Дом губернатора в Перми (после перестройки в 1908 г.).

URL: <https://pastvu.com/p/508224>

в губернии), богоугодных заведений, попечительских советах (Пермское окружное правление общества спасения на водах, Пермское местное управление Российского общества Красного креста и пр.). Созданные во второй половине XIX – начале XX в. разнообразные комитеты (губернский комитет по делам малого кредита, губернский статистический комитет и пр.) и присутствия требовали непосредственного участия губернатора. Существенным изменением в полномочиях губернатора было усиление надзора за благонадежностью служащих лиц и гражданскими общественными учреждениями губернии, с правом их «внезапной ревизии».

После трагической гибели в 1881 г. «Царя-Освободителя» Александра II губернаторы были наделены правом издавать

обязательные постановления по «охранению государственного порядка и общественного спокойствия», закрывать собрания и различные заведения, подвергать штрафам нарушителей установленного порядка и пр. При выполнении надзорных задач губернатор опирался на Пермское губернское жандармское и полицейские городские и уездные управления.

Контроль за деятельностью губернаторов со стороны верховной власти выражался, прежде всего, в необходимости предоставлять ежегодные отчеты. Комитетом министров были разработаны специальные «формы или программы для составления губернаторских отчетов», согласно которым губернаторы предоставляли в определенные сроки краткие и подробные отчеты о состоянии губернии<sup>1</sup>.

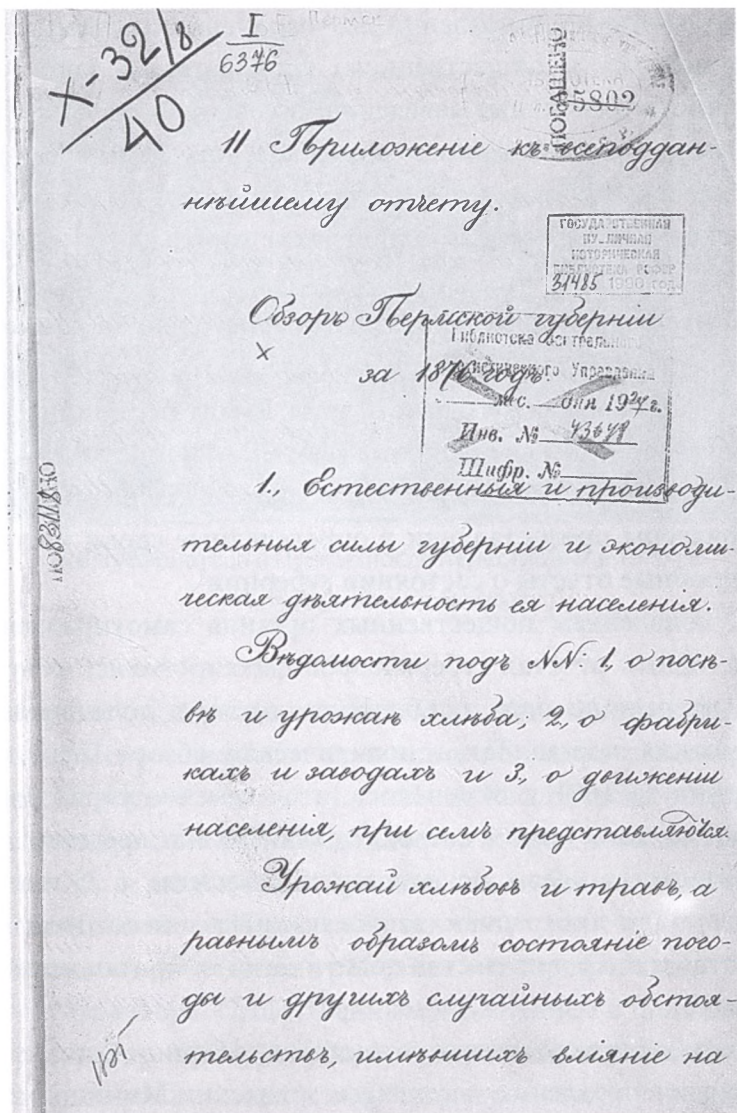
С появлением общественных органов самоуправления в ежегодных отчетах губернаторов фиксировались результаты их деятельности, особенности состава, политические настроения земцев. Так, в политическом обзоре Пермской губернии за 1891 г. отмечалось, что «земские учреждения далеки от того, чтобы следовать каким-либо вредным для правительства идеям, но некоторые его члены <...> иногда высказывают либерализм, выражающийся в некотором покровительстве и покровительстве политически неблагонадежным лицам»<sup>2</sup>.

Высшим присутственным местом в губернии оставалось губернское правление, состоявшее в ведении Министерства внутренних дел, а надзор за его деятельностью осуществлял Сенат. Губернское правление осуществляло общее админи-

---

<sup>1</sup> ГАПК. Ф. 65. Оп. 1. Д. 44. Л. 1–56.

<sup>2</sup> ГАРФ. Ф. 102. Оп. 89. Д. 44. Ч. 2. Л. 7.



## Обзор Пермской губернии за 1876 г.

Электронная библиотека ГПИБ.

URL: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/36552-za-1876-god-1876#mode/inspect/page/5/zoom/4>

стративное управление губернией, обнародовало законы, указы и распоряжения, вело надзор за их исполнением и пр. В период проведения Великих реформ вводились временные правила устройства губернских правительственных учреждений, они были распространены на 37 губерний, в том числе и на Пермскую. Губернское правление делилось на общее присутствие и канцелярию, при нем состояли отделения (врачебное, строительное, ветеринарное, тюремное, чертежное (межевое), типография, архив и пр.). Губернское правление не имело уездных подразделений, так как устройство Российской империи не предусматривало единства государственного управления на уездном уровне.

Состав губернских правлений под председательством губернатора, помимо вице-губернатора и чиновников особых поручений, был дополнен губернским врачебным инспектором, губернским инженером, губернским архитектором (с совещательным голосом), участвовавших в заседаниях при рассмотрении строительных или врачебных вопросов, позже в его состав был включен губернский тюремный инспектор.

Списки лиц, служивших по ведомству министерства внутренних дел в Пермской губернии, ежегодно доставлялись в Департамент Герольдии Правительствующего Сената и размещались в Адрес-календаре Пермской губернии, тем самым сведения о губернских государственных служащих являлись публичными. Штат Пермского губернского правления постепенно возрастал, если в 1880 г. он насчитывал 42 чиновника, то в 1892 г. – уже 62<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> ГАПК. Ф. 36. Оп. 2. Д. 491. Л. 16 – 17.

Законодательно полномочия канцелярии губернатора и губернского правления были разграничены, однако сенаторские ревизии показывали, что коллегиальность губернского правления утрачивалась, а само оно превращалось фактически во вторую канцелярию губернатора: «<...> в губернаторских канцеляриях и губернском правлении производятся совершенно однородные дела <...> по одному и тому же делу производится переписка одновременно в канцелярии и правлении. <...> каждый губернатор в своем губернском правлении может сказать губернское правление – это я»<sup>1</sup>. Все это вело к усилению единоличного начала в управлении губернией со стороны начальника губернии, в частности, во время сенаторской ревизии П. Н. Клушина было выявлено, что пермский губернатор Б. В. Струве, «приняв за основу своего управления особенную систему административной опеки в видах предупреждения беспорядков, <...> воздействие на судебные органы с целью добиться незаконных репрессий», что и привело его к увольнению от службы<sup>2</sup>.

Крестьянская реформа коренным образом изменила модель управления бывшими крепостными, государственными и удельными крестьянами в губернии. Для «заведования делами крестьян» и разрешения поземельных отношений учреждались мировые посредники, уездные мировые съезды и губернские и уездные по крестьянским делам присутствия. В соответствии с «Положением о губернских и уездных по крестьянским делам учреждениях», образовывались мировые участки. Это была новая административная единица в губернии, включавшая в себя несколько волостей.

---

<sup>1</sup> Гессен В. М. Губернатор, как орган надзора. СПб., 1912. С. 26.

<sup>2</sup> Трапезников В. Н. Летопись города Перми. Пермь, 1998. С. 46.

Мировые посредники, назначаемые губернатором из местных дворян и утверждаемые Сенатом, осуществляли административное управление мировыми участками. В Пермской губернии, где дворян было мало, в числе мировых посредников оказались чиновники-разночинцы.

В обязанности мировых посредников входило введение в действие уставных грамот, разрешение споров между крестьянами и помещиками, осуществление административной власти над органами крестьянского самоуправления (волостными правлениями). Действия мировых посредников могли быть обжалованы в уездных мировых съездах, которые были высшим органом по отношению к мировым посредникам. В марте 1861 г. было образовано губернское по крестьянским делам присутствие во главе с начальником губернии. Оно рассматривало жалобы на действия мировых посредников, утверждало проекты распределения селений по волостям и уставные грамоты, в целом осуществляло контроль за ходом выкупной операции, ему были подведомственны 23 мировых посредника в Пермской губернии.

Должности мировых посредников, согласно «Положению об изменении учреждений по крестьянским делам», были ликвидированы в 1874 г., однако это не коснулось Пермской губернии, где только в начале 1880-х гг. большая часть их функций была передана неперменным членам губернского и уездных присутствий по крестьянским делам. Уездные присутствия были упразднены на основании Указа «О приведении в действие Высочайше утвержденных 12 июля 1889 года законоположений о преобразовании крестьянских и судебных учреждений в Пермской губернии», в связи с введением



должностей земских начальников и расширением полномочий Пермского губернского присутствия и уездных съездов.

Очередное реформирование крестьянских учреждений привело к появлению новых административно-территориальных единиц – земских участков во главе с земскими начальниками, которых в губернии было организовано 106. Также были созданы 12 уездных съездов – судебно-распорядительных органов, собиравшихся ежемесячно.

Пермское губернское по крестьянским делам присутствие под председательством губернатора осуществляло контроль за деятельностью земских начальников и уездных съездов. Члены присутствия рассматривали жалобы на приговоры земских начальников, назначали ревизии, решали вопросы увольнения должностных лиц крестьянского общественного управления, изменяли границы земских участков и пр. Все делопроизводство осуществлялось через канцелярию губернатора. В губернии земские начальники приступили к своим обязанностям с сентября 1893 г., а прекратили свою деятельность на основании постановления Временного правительства от 30 июня 1917 г. «Об упразднении должностей земских начальников и кандидатов на эту должность».

Важным итогом реформ Александра II стало создание выборных органов «общественного управления», которые стали первыми всесословными институтами представительства и самоуправления в России. Они создавались на уровне губернии (губернские земские учреждения), уезда (уездные земские учреждения) и города (городское общественное управление). Порядок их функционирования и полномочия закрепляли «Положение о губернских и уездных земских учреждениях» 1864 г. и «Городовое положение» 1870 г.



Дом пермского губернского правления (фото 1927 г.).

URL:[https://pastvu.com/\\_p/a/f/p/1/fp18uhrx5jemvrl56e.jpg](https://pastvu.com/_p/a/f/p/1/fp18uhrx5jemvrl56e.jpg)

Органы местного самоуправления рассматривались как самостоятельные от правительственных учреждений структуры, что проявлялось, например, в невозможности для высших чиновников губернии (губернатор, вице-губернатор, члены губернского правления, полицейские чины, прокуроры) быть выбранными в городские общественные учреждения и земства. Предметом ведения общественных управлений стали хозяйственно-бытовые и социальные вопросы, которые определялись «местными пользами и нуждами» города, уезда, губернии, тем самым правительственные учреждения были освобождены от наиболее рутинной части своих обязанностей. С другой стороны, на органы местного самоуправления было возложено исполнение целого ряда государственных повинностей. Введение органов

земского и городского самоуправления в Пермской губернии произошло почти синхронно в 1870 г., в губернаторство Б. В. Струве.

Земские учреждения в Пермской губернии были представлены двухуровневыми (губернским и уездными) земскими собраниями (распорядительными органами) и земскими управами (исполнительными органами). На земских собраниях обсуждались социально-экономические вопросы местной жизни, требовавшие разрешения, а исполнение этих решений возлагалось на управы. Вся деятельность земств была публичной, фиксировалась в опубликованных журналах земских собраний, освещалась в «Пермских губернских ведомостях» и периодическом земском издании «Сборник Пермского земства», преобразованном с 1907 г. в газету «Пермская земская неделя». В пореформенное время шел процесс освоения земствами управленческих полномочий, заданных государством. Формальная модель местного самоуправления не могла вместить многообразие форм взаимодействия в социуме по проблемам «местных польз и нужд», земцы обсуждали предложения по изменению модели земского самоуправления за счет расширения их полномочий, создания волостного земства, что станет осуществимо только после падения монархии.

Губернское и уездные земства формально были независимы друг от друга, хотя и связывались системой избрания гласных (депутатов). Сначала проходили земские выборы в уездах, где было образовано по три избирательных съезда: уездных землевладельцев, городских обществ, сельских обществ. На съездах выбирались гласные в уездные земские

собрания сроком на три года («трехлетия»). Из числа гласных уездного земского собрания выбирались члены уездных управ (председатель и 2–3 неперменных члена) и гласные в губернское земское собрание. Губернское собрание выбирало губернскую управу (председатель и 4–6 неперменных членов). Списки гласных публиковались в «Пермских губернских ведомостях», впервые это произошло 11 и 29 апреля 1870 г.

В земских учреждениях были представлены практически все социальные группы тогдашнего общества, однако законодательно прописывались ограничения в избирательных правах: возрастной ценз (25 лет), ценз оседлости (время проживания в губернии не менее одного года), имущественный ценз (владение землей или недвижимым имуществом), гендерный ценз (женщины, владевшие землей и недвижимо-



Здание Осинской земской управы.

URL: <https://alumni.mgimo.ru/page/adaptive/id31258/blog/5370050/?ssoRedirect=true>

стью, могли участвовать в выборах только через своих представителей). Большинство избранных гласных в губернии были купцами и крестьянами, поэтому пермское земство часто называли «мужицким», в отличие от других губерний, где большинство мест в земствах получали дворяне.

Относительную самостоятельность земству создавали делегированные административные полномочия: сбор налогов, оценка имуществ, право издавать обязательные постановления, распоряжаться в рамках «местных польз и нужд». Земства имели самостоятельный источник финансирования, могли облагать население земскими сборами. Земские доходы по способу их получения делились на окладные (доходы от обложения земель и лесов, городского недвижимого имущества, торгово-промышленных предприятий, жилых



Здание Чердынской земской управы.

URL: <https://pastvu.com/p/559047>

домов и пр.) и неокладные (недвижимое имущество самого земства, проценты с принадлежащих ему капиталов, пошлины за пользование учреждениями и услугами земства; доходы от земских промышленных предприятий, штрафы и пени за несвоевременную плату земских сборов и пр.).

Круг полномочий земств определялся рамками «обязательных и необязательных расходов». Законодательство тщательно фиксировало обязательные сферы приложения земских капиталов, идущих на осуществление общегосударственных повинностей (содержание присутствий по крестьянским делам, отдельных чинов местного управления, мест заключений, расходы по общественному призрению, содержание и ремонт дорог, содержание подвод для разъездов полиции и прочих должностных лиц и пр.). Необязательные расходы (расходы на медицину, народное образование, содержание управы, экономические мероприятия и пр.) прописывались векторно, и их развитие во многом являлось «доброй волей» земцев той или иной губернии. Благодаря инициативности и благосклонности первых составов уездных и губернского земств



Д. Д. Смышляев – первый председатель пермского губернского земства.

ГКБУ «ГАПК». Ф. 61н. Оп. 61н. Д. 257 /  
Поколения Пермского края.  
URL: [https://vk.com/generation\\_perm](https://vk.com/generation_perm)



к просветительским проектам («распространение грамотности в народе») и направленности на решение социальных проблем края, «необязательные расходы» стали приоритетными в деятельности пермских земских учреждений.

Первым председателем губернского земства был избран купец и общественный деятель Д. Д. Смышляев. Ему удалось «поставить» земское дело в обширной Пермской губернии. Его стараниями была преобразована Александровская больница, основана земская типография, получили развитие земское страхование, продовольственное и дорожное дело и многое другое. В уездных земствах Пермского Прикамья первыми председателями были избраны: К. С. Юрганов – в Чердынском уезде, И. В. Глушков – в Соликамском, М. И. Любимов – в Пермском, В. В. Расов – в Кунгурском, Д. А. Ивановский – в Оханском, И. П. Дягилев – в Осинском.

Базовые принципы организации городского общественного управления и земского самоуправления были близки: выборность, гласность, относительная финансовая самостоятельность. Новое городское положение вводилось сначала в губернских городах, а затем распространялось на другие города губернии. Учреждениями городского общественного управления были избирательные собрания, городская дума (распорядительный орган) и городская управа (исполнительный орган). Председателем городской управы являлся городской голова. Городские избирательные собрания созывались один раз в четыре года для избрания членов городской думы (гласных). Существовали и цензовые ограничения, в том числе имущественные, как и в земские учреждения. Гласными становились в основном владельцы недвижимой собствен-

ности, расположенной в пределах города, горожане, содержавшие торгово-промышленные заведения по купеческим свидетельствам, лица и организации, которые уплачивали в пользу города определенные торгово-промышленные сборы и т. п. В ведении городской управы находилось городское хозяйство, его благоустройство, отвод земли под строительство, раскладка и сбор налогов и пр.

Городским головой Перми, избранным по новому Городовому положению, стал купец, судовладелец И. И. Любимов. Современники отмечали его заботу о благосостоянии родного города, благодаря чему он несколько раз выбирался на эту должность. Он способствовал развитию технического образования в городе, пожертвовав свой дом для



Здание пермской городской управы (1870–1882 гг.).

URL: [https://pastvu.com/\\_p/a/2/m/p/2mpcjngn8aleo61ze5.jpg](https://pastvu.com/_p/a/2/m/p/2mpcjngn8aleo61ze5.jpg)



И. И. Любимов – пермский  
городской голова.

Архив города Перми.

URL: <http://nashural.ru/assets/uploads/iil03.jpg>

Алексеевского реально-го училища, был попечителем Мариинской гимназии, поддерживал благотворительные организации и др. Для рассмотрения возможных «пререканий», жалоб, незаконных определений городского управления было создано губернское по городским делам присутствие под председательством губернатора. В его задачу входило надзирать за законностью действий городских управ, проведением выборов в го-

родские органы самоуправления и др. В состав присутствия входили вице-губернатор, управляющий казенной палатой, прокурор окружного суда, председатель мирового суда, председатель губернской земской управы и городской голова губернского города. Это был первый коллегиальный орган, объединявший в своем составе высших представителей правительственных и общественных учреждений губернии для обсуждения проблем местного самоуправления.

1890-е годы стали временем расширения регламентации деятельности местных органов самоуправления, сокраще-

ния представительства в городских думах и земских собраниях, усиления надзорной власти губернатора над ними, что фиксировалось в новом «Положении о губернских и уездных земских учреждениях» 1890 г. и Городовом положении 1892 г.

Изменился порядок выбора в земства. В Пермской «недворянской» губернии организовывался один избирательный съезд для дворян и «прочих лиц», выдвигавший уполномоченных на избирательное собрание, которое уже и избирало гласных. Увеличение имущественного ценза для участия в выборах по новым Положениям вело к сокращению земского и городского представительства. Например, состав гласных Пермской городской Думы уменьшился с 72 до 44 человек, однако большинство из состоятельных граждан Перми остались в составе городской Думы<sup>1</sup>. Количество земских гласных уменьшилось на 28,8 %, при этом сокращение по уездам произошло крайне неравномерно: от 53,1 % в Кунгурском уезде до 6,2 % в Пермском уезде<sup>2</sup>. Гласные от крестьян проходили двойную систему отбора: выбор на волостном сходе, а затем утверждение губернатора.

Важным последствием изменения земского и городского законодательства стало усиление так называемого «невыборного» представительства в органах самоуправления Пермской губернии. Помимо гласных, избранных в земские собрания и в городские думы, в них получили право участвовать «неизбранные» члены: председатели уездных съездов (для «недворянских» губерний), депутаты от духовного ведомства, представители горного ведомства, городской

---

<sup>1</sup> Журналы Пермской городской думы за 1896 г. Пермь, 1896. С. 320.

<sup>2</sup> Доклады Пермской губернской земской управы Пермскому губернскому земскому собранию 33-й очередной сессии. Пермь, 1901. С. 1202.

голова губернского или уездного города для земств и председатель губернской или земской управы для городских дум, которые в силу своих обязанностей должны были присутствовать на земских собраниях и заседаниях думы. Это приводило к тому, что количество «неизбранных» членов заседаний общественных собраний иногда достигало половины участников. Так, в 1902 г. в заседаниях Пермского губернского земского собрания получили право присутствовать 32 избранных гласных и 30 неизбранных гласных, но с правом голоса как члены собрания. В результате неявки большинства избранных гласных постановления принимались лицами назначаемыми, а не выборными. В связи с подобной практикой у земских гласных возник вопрос о законности состава земских собраний, который обсуждался в Пермском губернском земстве. Циркуляры губернатора Д. Г. Арсеньева от 5 июля 1899 г. и 18 декабря 1902 г. разъясняли, что при определении законности состава земского собрания «в счет гласных должны быть принимаемы» лица неизбранные<sup>1</sup>. Таким образом, комментируя закон, губернатор игнорировал важный принцип принятия решений в органах самоуправления гласными, избранными населением.

Новое земское Положение вводило «ценз государственной службы» для председателей уездных и губернских земств, большинство баллотировавшихся на эти должности гласных пермских земств ему не соответствовали. Это право могли получить, кроме дворян потомственных и личных, лица, окончившие курс в университетах и гимназиях или равных им учебных заведений. Выборы председателей уездных земств в Пермской губернии в 1891 г. показали, что из-за

---

<sup>1</sup> РГИА. Ф. 1287. Оп. 25. Д. 2576. Л. 26–29.

отсутствия «имеющих право государственной службы» земскую управу, например, в Осинском уезде возглавил назначенный правительством чиновник<sup>1</sup>, а в 1900 г. в Чердынском, Оханском и Кунгурском уездах в составе управ не оказалось ни одного выборного члена. Налицо было шедшее сверху стремление превратить земское представительство в административно управляемую группу.

По закону земства имели право представлять и ходатайствовать через губернское начальство высшему правительству сведения о «местных хозяйственных пользах и нуждах» губернии или уезда, право приносить жалобы в Сенат на распоряжения губернских властей. В свою очередь, начальник губернии имел право остановить незаконное исполнение постановлений земских учреждений, если они не соответствуют общим «государственным пользам», остановить постановления земств и исполнять распоряжения министерства на счет земства.

В последней трети XIX в. дискреционное право губернатора над органами местного самоуправления проявлялось наиболее полно. Новые Положения формулировали правила надзора начальника губернии как «за правильностью и законностью действий» земских и городских собраний (включая право не утверждать распоряжения и постановления), так и за деятельностью земских и городских управ (право ревизии). Так, губернатор был наделен правом утверждать или приостанавливать постановления городских и земских собраний, если они противоречили закону, давать разрешение на печать периодических земских изданий, утверждать списочный состав земских гласных от крестьян и членов

---

<sup>1</sup> РГИА. Ф. 1287. Оп. 27. Д. 2307. Л. 12–14.



земских управ, право при замещении должностей по найму земских служащих выражать свое несогласие на назначение в течение двухнедельного срока и т. д.

Усиление надзорной власти губернатора в отношении органов местного самоуправления вылилось в разные стратегии взаимодействия губернаторов и земских учреждений. Конфликтная ситуация между ними возникла накануне вступления в силу «Положения» 1890 г. Губернатор В. В. Лукошков обвинил Пермское губернское земство в некомпетентности в вопросах расходования средств, указав, что его деятельность «не отличалась особенною хозяйственностью, несмотря на значительные денежные средства, расходуемые земством». Подобное указание вызвало недовольство гласных, которые создали протестную комиссию, констатирующую, что «существенных оснований для критики деятельности земства нет». Гласные посчитали слова губернатора «оскорбительными для земства», председатель управы Пермяков заявил, что «за 15 лет его службы в земстве ему не приходилось получать и даже слышать из земской деятельности в других губерниях таких огульных и бездоказательных обвинений». Земское собрание единогласно согласилось с мнением протестной комиссии, отстаивая право распределять собранные средства в соответствии с собственным видением и независимость земского представительства перед губернской властью<sup>1</sup>.

Достаточно индифферентные отношения сложились между губернским земством и начальником губернии П. Г. Погодиным. Не видя в земстве действительную силу,

---

<sup>1</sup> Журналы Пермского губернского земского собрания 21-й очередной сессии. Пермь, 1891. С. 102–104.

способную влиять на ситуацию в губернии, губернатор появлялся на заседаниях земских собраний лишь с целью открыть собрание. В журналах собраний 1894–1896 гг. фиксировалась краткая формулировка: «Его превосходительство прибыв в помещение собрания объявил собрание открытым, <...> пожелав гласным успеха? <...> оставил помещение собрания». Между тем замечания относительно смет все же губернатором высказывались. В первом отчете, составленном в период губернаторства П. Г. Погодина в разделе «Земские, городские и сословные учреждения», отмечалось, что для земств губернии характерно «преобладание теоретического направления над практическим», поэтому от земских мероприятий по сельскому хозяйству «пока не видно существенной пользы». Далее говорилось, что в земской среде нет людей, «ознакомленных с улучшенным способом ведения хозяйства», а «крестьянство по отсутствию поместного дворянства лишено здесь живого примера». Предлагалось создать в Пермской губернии на местах в уездах особые комитеты «с возложением на них заботы о местных мероприятиях, которые бы <...> вели к улучшению крестьянских хозяйств». В последующих ежегодных отчетах о земствах губернии фиксировалась одна и та же фраза: «...имели попечение о народном здравии, образовании, экономике, <...> заботились об улучшении крестьянского хозяйства». Куда большее внимание в отчетах губернатора уделялось деятельности земских начальников, в мероприятиях которых признавалась безусловная «законность и правильность»<sup>1</sup>. Для организации работы земских начальников требовались средства, которые возмещались казне из земских сборов. Понимая финансо-

<sup>1</sup> ГАПК. Ф. 65. Оп. 1. Д. 53. Л. 3–4об.; 5–5об.; Д. 54. Л. 12–13; Д. 55. Л. 3об.; Д. 56. Л. 3.

вую значимость поступлений в земские бюджеты в условиях «крайне неисправных» поступлений земских сборов, связанных с неурожайными годами, П. Г. Погодин рассылает уездным исправникам и полицмейстерам циркуляр о том, чтобы при взыскании недоимок земского сбора не делали различия между ними и государственными сборами<sup>1</sup>.

Более заинтересованное отношение к деятельности земств проявляли губернаторы в начале XX в., впервые выступая перед гласными губернского собрания. Губернатор Д. Г. Арсеньев заявил, что «знакомство с деятельностью земств показало, что все земское дело находится в надежных руках представителей губернского и уездного земств»<sup>2</sup>. Губернатор А. В. Болотов в своей речи при открытии 37-ой чрезвычайной сессии в 1906 г. заявил, что «с особым интересом будет следить за деятельностью Пермского земства», что он «далек от мысли стеснять эту деятельность или противодействовать ей»<sup>3</sup>.

Таким образом, осуществление надзорной власти формировало, по крайней мере, три варианта поведенческой стратегии губернаторов по отношению к пермским земствам. Первый базировался на патерналистских устремлениях и реализовался посредством чрезмерной опеки, тотальным контролем, критикой и вмешательством во все дела земства. Второй основывался на отстраненном отношении к местным органам самоуправления, губернатор следил за законностью их деятельности, при этом дистанцируясь от них. В основе третьего варианта лежало сохранение положительного

---

<sup>1</sup> ГАПК. Ф. 36. Оп. 2. Д. 686. Л. 19.

<sup>2</sup> Журналы Пермского губернского земского собрания 29-й очередной сессии. Пермь, 1899. С. 2.

<sup>3</sup> Пермские губернские ведомости. 1906. 11 апреля.

и доброжелательного тона по отношению к органам самоуправления и выстраивание конструктивного сотрудничества с ними.

Специальным органом административного надзора за законностью решений органов самоуправления стало губернское по земским и городским делам присутствие, созданное в 1892 г., объединившее созданные ранее губернское по городским делам и губернское по земским делам присутствия. В первый год функционирования данного присутствия губернатор В. В. Лукошков считал «излишним» собирать засе-

дание данного органа для рассмотрения несогласия земского собрания на протесты губернатора на сметы и раскладки уездных земств. Журнал заседания присутствия был составлен в канцелярии губернатора, подписан им и затем «носился для подписи членам присутствия на их квартиры», председатель земской управы от подписи отказался и просил губернатора созвать присутствие, но «просьба не была уважена». Земство отказалось выполнять протесты губернатора без рассмотрения их в присутствии, что стало причиной



М. А. Любич-Ярмолович-  
Лозина-Лозинский – пермский  
губернатор в 1914–1917 гг.

Адрес-календарь  
и справочная книжка  
Пермской губернии на 1915 г.  
Пермь 1915 г.  
URL:[http://elib.uraic.ru/  
handle/123456789/6373](http://elib.uraic.ru/handle/123456789/6373)



Председатель пермского  
губернского земства  
А. И. Мухлынин.

URL: [http://enc.permculture.ru/showObject.do?object=1804314535&viewMode=D\\_1803401872&link=1](http://enc.permculture.ru/showObject.do?object=1804314535&viewMode=D_1803401872&link=1)

обсуждения этого конфликта правительством<sup>1</sup>.

Взаимодействие земств с органами правительственной администрации на рубеже XIX–XX вв. было основано на идее включения местного общественного уровня в систему государственной власти. На земства распространялись те же формы, способы и каналы общения, которые действовали в отношении других органов государственной власти. Стремление земцев к децентрализации местного самоуправления и расши-

рению поля самостоятельности земств вело к их оппозиционности и усилению политической активности земцев, что особенно проявилось в условиях революционных событий 1905–1907 гг.

Социально-экономические вызовы Первой мировой войны расширили направления деятельности как губернских властей, так и земских и городских органов самоуправления. Обострившаяся продовольственная проблема, повышение цен, необходимость снабжения армии продукцией пермских заводов, помощь больным и раненым, а также социаль-

---

<sup>1</sup> Журналы Пермского губернского земского собрания 26-й очередной сессии. Пермь, 1896. С. 17–18.

ная поддержка семей, оставшихся без кормильцев, – все это требовало консолидированного решения с участием всех управленческих структур губернии.

Конструктивному диалогу губернской администрации и земских учреждений во многом способствовала смена лидеров в 1914 г.: М. А. Лозина-Лозинский стал губернатором в начале мировой войны, а вскоре на место скоропостижно скончавшегося председателя Пермской губернской земской управы А. И. Мухлынина был избран Е. Д. Калугин.

Новый губернатор неоднократно выражал свою лояльность Пермскому земству на земских собраниях, предлагая смотреть на него как на «союзника, готового прийти на подмогу во всех ваших мероприятиях на благо населения», а в конце 1914 г., высоко оценивая деятельность местных органов самоуправления в годы войны, отмечал, что деятельность земств «умножилась, усилилась, потребовав расширения их кругозора, не предусмотренного Земским положением»<sup>1</sup>.

В начале войны все местности Пермской губернии были объявлены на «положении чрезвычайной охраны», указом Правительствующего Сената губернатору были даны «все права главноначальствующего». Мероприятия и решения, принимаемые в губернии, требовали личного участия губернатора. Основными рычагами влияния на общество становятся обязательные постановления и так называемые «объявления от губернатора» о «воспрещении продажи крепких напитков», запрете «поднимать цены на жизненные продукты без достаточных к тому оснований» и пр. Создавались

---

<sup>1</sup> Пермская земская неделя. 1915. 15 января. Стб. 12.



специальные комитеты и комиссии, которые должны были следить за выполнением данных постановлений.

В создании подобных структур участвовали и органы городского самоуправления. Так, по указанию общественных приемных комиссий для качественной организации работ по пошиву обуви для нижних чинов «все без исключения сапожники <...> обязаны изготовлять для нужд армии солдат сапоги», «портные <...>, шорники <...>, а равно все хозяева и работники, могущие изготовлять солдатское снаряжение из кожи и других материалов <...>, обязаны по первому требованию» выполнять эти работы<sup>1</sup>.

Обывательский комитет под руководством городского головы выполнял постановление губернатора о запрете повышать цены на продукты, квартиры, решал вопросы об обеспечении населения предметами первой необходимости, с подачи данного комитета губернатор издал обязательное постановление об установлении фиксированных цен на дрова.

Городские и земские органы самоуправления принимали согласованные акции, например, по совместному участию в организации «госпитального дела». В начале осени 1914 г. в Перми были образованы губернские комитеты Всероссийского земского союза (далее – ВЗС) и Всероссийского городского союза (далее – ВСГ), что способствовало преодолению «губернской замкнутости», развитию координации усилий центра и региона для эффективной социальной, промышленной, военной помощи фронту и тылу.

Пермский губернский комитет ВЗС координировал размещение раненых, организовывал курсы подготовки сестер

---

<sup>1</sup> Адрес-календарь и справочная книжка Пермской губернии на 1915 г. Пермь, 1915. С. 47–48.



**Комиссия Губернского Земства и Городской Думы  
по открытию университета, 1916 г. Рядом с Н. В. Мешковым товарищ  
министра просвещения профессор-зоолог В. Т. Шевяков.**

URL: <http://xn--b1afaaaktleeshbpqir1gsh.xn--p1ai/press/news/fraternity/1128/>

милосердия, согласовывал действия земств и других общественных структур, например, с Красным крестом и другими благотворительными организациями, действующими в губернии. Пермское Губернское земство заслужило благодарность императрицы Александры Федоровны и князя Александра Михайловича за благотворительные взносы на склады для раненых и на воздушный флот и др. Пермский комитет ВСГ и его местные отделения в уездных городах сосредоточили свою деятельность на помощи раненым: перевозке, возмещении лечения, а также сборе частных и общественных пожертвований.

Усложнение социальной жизни региона формировало потребность в эффективной системе местного самоуправления, а ее функционирование с неизбежностью порождало значительные противоречия между правительственными и общественными институтами. Разграничение полномочий между правительственными учреждениями и местным самоуправлением отражало оформление общественных интересов, независимых от государственной воли. В реальной практике модели взаимодействия местных самоуправляющихся единиц и населения во многом отличались от тех форм, которые выстраивало государство. В условиях модернизационных процессов местное самоуправление становилось структурой, которая брала на себя функцию проведения многих культурных инноваций в российское общество. Несмотря на ограниченность своих полномочий, земства и городские думы сыграли исключительную роль в развитии народного образования (в частности, при выдающейся поддержке губернского земства и городской думы Пермь в 1916 г. стала университетским городом), здравоохранения, благоустройства и т. д.

## ГЛАВА VI.

### УПРАВЛЕНИЕ ПЕРМСКИМ ПРИКАМЬЕМ В ПЕРИОД РЕВОЛЮЦИИ И ГРАЖДАНСКОЙ ВОЙНЫ, 1917–1919 ГОДЫ

28 февраля 1917 г. в Пермь поступила телеграмма о событиях в Петрограде и создании Временного Комитета Государственной Думы, известная как «телеграмма А. Бубликова»<sup>1</sup>. Однако вице-губернатор Л. В. Лыщинский-Троекуров (губернатор был в отъезде) скрыл ее. Тем не менее слухи о событиях в Петрограде распространились по городу. Известия телеграфных агентств о событиях в Петрограде поступили в Пермь 2 марта. Скрывать агентские телеграммы уже не было возможности. 3 марта вице-губернатор подписал официальное объявление об отречении Николая II от престола в пользу своего брата, Великого Князя Михаила Александровича. 4 марта вернувшийся из поездки губернатор М. А. Лозина-Лозинский направил в адрес председателя Временного правительства телеграмму, в которой заявил, что ставит себя «в полное распоряжение Временного полномочного правительства и Учредительного собрания»<sup>2</sup>. В тот же день он призвал всех должностных лиц губернии подчиняться распоряжениям «правительства Его Величе-

---

<sup>1</sup>А. А. Бубликов, депутат Государственной Думы четвертого созыва от Пермской губернии. Временным комитетом Государственной Думы был назначен комиссаром в Министерство путей сообщения и ночью 28 февраля по железнодорожному телеграфу известил начальников всех железнодорожных станций о том, что власть перешла к Государственной Думе.

<sup>2</sup>Пермская земская неделя. 1917. 12 марта. С. 34.



Жители поселка Лысьвенского завода Пермского уезда Пермской губернии на митинге, посвященном падению монархии в России.

ПермГАСПИ. Ф. 90. Оп. 2Л. Д. 10. Л. 28.

ства» во главе с князем Г. Е. Львовым<sup>1</sup>. Подобное наименование правительства свидетельствует о том, что пермский губернатор еще не до конца разобрался в ситуации, впрочем, далеко не он один.

Между тем распоряжением Г. Е. Львова от 4 марта губернаторы отстранялись от власти, несмотря на их заявления о подчинении Временному правительству. Управление губерниями временно возлагалось на председателей губернских земских управ, а на председателей уездных земских управ возлагались обязанности уездных комиссаров Временного правительства. 6 марта в Перми был подписан акт о передаче власти от губернатора М. А. Лозина-Лозинского пред-

<sup>1</sup> ГАПК. Ф. 44. Оп. 7. Д. 1. Л. 10.

седателю губернской управы Е. Д. Калугину. В объявлении о вступлении во временное управление Пермской губернией Е. Д. Калугин заявил, что он наделен «всеми правами, предоставляемыми действующими узаконениями губернатору»<sup>1</sup>.

Однако еще до утверждения новой власти на местах в лице комиссаров Временного правительства инициативу создания революционных органов власти взяли на себя общественные организации. Уже вечером 2 марта по инициативе губернского Военно-промышленного комитета (ВПК) состоялось совещание с представителями рабочих, студенчества, кооперативных и других организаций, высказавшееся за создание в Перми Комитета общественных организаций, на заседании которого 5 марта был сформирован Комитет общественной безопасности. В состав КОБа вошли представители различных общественных организаций, политических партий, социальных слоев и групп населения: от кадетов до большевиков, от предпринимателей до рабочих. Председателем комитета стал видный деятель кооперативного движения, депутат Государственной Думы первого созыва эсер С. И. Бондарев, его заместителями – врач В. П. Иванов (кадет) и председатель ВПК А. Е. Ширяев (беспартийный, вскоре вступивший в партию эсеров). С. И. Бондарев определил роль Комитета как «организацию чисто политическую в интересах неукоснительной защиты начинаний нового правительства <...> и органа охраны городской жизни»<sup>2</sup>.

Параллельно с КОБом был создан Совет рабочих депутатов, учредительное собрание которого состоялось 4 марта. Совет провозгласил себя «руководящим органом

---

<sup>1</sup> Пермская земская неделя. 1917. 12 марта. С. 4.

<sup>2</sup> Пермские ведомости. 1917. 7 марта.



Е. Д. Калугин [с семьей].

URL:<https://uraloved.ru/ludi-urala/kalugin>



пролетариата Урала». Но Екатеринбургский Совет отказался признать руководство Уральского (Пермского) Совета, поэтому сфера его деятельности ограничилась преимущественно Прикамьем. 6 марта в состав Совета вошли представители гарнизона, и он стал именоваться Советом рабочих и солдатских депутатов. Председатель исполкома Уралсовета меньшевик А. А. Шнееров вошел в состав КОБа. Исполком Уральского Совета именно КОБы воспринимал органами новой власти.

Организации по типу КОБов были созданы во всех уездных центрах Пермской губернии, во многих заводских поселках и волостях. Именно эти организации, пользуясь поддержкой Советов, занялись ликвидацией прежней системы управления, обеспечивали охрану и безопасность граждан. Пермский КОБ организовал разоружение полиции и начал создавать милицию. 8 марта на заседании КОБа совместно с представителями Совета рабочих и солдатских депутатов было принято решение об аресте губернатора, вице-губернатора и ряда других высших должностных лиц прежней администрации<sup>1</sup>. 17 марта КОБ подписал приказ об аресте товарища (заместителя) председателя Уральского Совета В. И. Лежавы, оказавшегося агентом охраны<sup>2</sup>.

Е. Д. Калутин, занявший должность комиссара Временного правительства, не устраивал большинство членов КОБа. Именно Комитет совместно с Советом рабочих и солдатских депутатов инициировали выборы временного комиссара и комиссариата общественными организациями губернии.

---

<sup>1</sup> Попов Н. Н., Бутров Д. В. Бремя упущенных возможностей: Урал в 1917 году. Екатеринбург, 1997 г. С. 39.

<sup>2</sup> Пермские ведомости. 1917. 10 марта; Вестник Пермского края. 1917. 19 марта.



Временный комиссар Пермской губернии А. Е. Ширяев.

URL: <http://www.fnperm.ru/городской-голова.aspx>

23 марта временным комиссаром Пермской губернии стал А. Е. Ширяев. В помощь ему был избран комиссариат, в который вошли С. И. Бондарев (от КОБа), прапорщик Б. А. Турчевич (через месяц с небольшим сын известного пермского архитектора, член исполкома Пермского окружного Совета возглавил комиссариат), А. А. Насальчук (от земства и городов), Ю. А. Ремейко (А. Е. Тихомиров) (от Советов рабочих и солдатских

депутатов), и одно место было оставлено для представителя от крестьян<sup>1</sup>. Каждый член комиссариата отвечал за определенную сферу деятельности, в частности, губернский комиссар был ответственен за сношения с Временным правительством и ведомствами губернии; городское самоуправление; строительное отделение; губернскую чертежную; заведения, работавшие на оборону<sup>2</sup>. Таким образом, губернскому комиссару обеспечивалась поддержка наиболее авторитетных общественных организаций и органов местного самоуправления. 22 апреля на чрезвычайном губернском земском

---

<sup>1</sup> Известия Уральского Совета рабочих и солдатских депутатов. 1917. 2 апреля. В выборах комиссара приняли участие и представители большевиков, а один из них – Ю. А. Ремейко был избран в состав комиссариата, но позднее отказался от должности.

<sup>2</sup> Пермская земская неделя. 1917. 9 мая. С. 32.

собрании был избран новый состав управы, председателем которой стал кадет П. Н. Горшков, председатель Осинской земской управы.

Вместе с тем КОБы, впрочем, как и Советы, являлись общественными организациями, а Временное правительство делало ставку на органы местного самоуправления – земства и городские думы. Выборы в органы местного самоуправления летом 1917 г. ускорили процесс ликвидации КОБов. Несмотря на декларирование Временным правительством предоставления органам местного самоуправления неограниченных полномочий, местные правительственные комиссары не упускали возможности контролировать деятельность земских управ и городских дум. 21 мая Временное правительство утвердило положение о волостном земстве, предполагавшемся фундаментом новой государственной пирамиды<sup>1</sup>.

На Всероссийском совещании Советов рабочих и солдатских депутатов в конце марта – начале апреля 1917 г. было намечено создание областных объединений Советов. 8–14 мая в Перми прошел I областной съезд Советов рабочих и солдатских депутатов Урала. Центром Уральской области, объединившей территории Вятской, Пермской и Уфимской губерний, а также Троицкого и Челябинского уездов Оренбургской губернии, стал Екатеринбург. Пермская губерния оказалась поделенной на два округа: Пермский и Екатеринбургский.

Воспользовавшись ситуацией, связанной с «корниловским мятежом», исполком Пермского окружного Совета

---

<sup>1</sup> Тетерин В. И. Пермское земство в Великой русской революции 1917 года. Пермь, 2019. С. 43.

совместно с губернским Советом крестьянских депутатов заявил о переходе власти в округе в свои руки. 29 августа на совещании Советов и других организаций Перми решено было создать Комитет по борьбе с контрреволюцией, в который помимо представителей Советов, социалистических партий вошел и губернский комиссар Временного правительства.

Падение самодержавия привело к частичной ликвидации прежних органов управления или их «демократизации», а новых эффективных органов Временное правительство все же не сумело создать. К власти пришли люди зачастую малокомпетентные в вопросах управления. В условиях обострения политической борьбы, роста стихийных выступлений и беспорядков, они, в силу своих взглядов и представлений, пытались стабилизировать положение в стране «демократическими» методами, в отличие от большевиков, не решились действовать жестко и решительно. Это во многом предопределило слабость Временного правительства и привело к его свержению.

Победа большевиками в Петрограде спровоцировала новый виток борьбы за власть на местах. Большевистская часть областного Совета объявила себя «временным представителем нового правительства на Урале» и призвала местные Советы брать власть в свои руки. Впрочем, не все было так однозначно. 26 октября в Перми по инициативе окружного Совета состоялось совещание демократических организаций, осудившее происшедший переворот и выступившее за создание правительства из представителей всех направлений революционной демократии, поддержав лозунг «Вся власть Учредительному собранию!». На совещании был соз-

дан Революционный комитет из представителей меньшевиков, большевиков и эсеров, выступивший за сохранение должности губернского комиссара. Однако 1 ноября большевики вышли из состава Ревкома, который, в свою очередь, дополнили представители городской Думы. Но уже 14 ноября Ревком объявил о сложении полномочий «ввиду выполнения тех задач, которые были возложены»<sup>1</sup>.

20 ноября в Перми открылась чрезвычайная сессия губернского земского собрания, которая предложила программу вывода страны из состояния гражданской войны на основе резолюции ЦК партии эсеров. Земское собрание предложило проект организации губернской власти: создание Совета из представителей земства, Советов, социалистических партий и профсоюзов, исполнительный орган которого должен был контролировать деятельность губернского комиссара, организовывать власть на местах, выполнять административные функции<sup>2</sup>. Председателем губернской земской управы, по предложению эсеров, избрали Ф. Я. Дьякова, бывшего учителя, прибывшего с Румынского фронта на отдых.

Противники большевиков инициировали 30 ноября создание в Перми еще одного органа – Совета по управлению губернией из представителей земства, окружного Совета, губернского Совета крестьянских депутатов, социалистических партий (исключая большевиков) и других организаций – провозгласившего себя высшей властью в губернии<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Пермский вестник Временного правительства. 1917. 15 ноября.

<sup>2</sup> Пермская земская неделя. 1917. 3 декабря.

<sup>3</sup> Капцугович И. С. История политической гибели эсеров на Урале. Пермь, 1975. С. 138.

16 декабря в Перми по инициативе большевиков открылся I губернский съезд Советов рабочих и солдатских депутатов, но фактически это был окружной съезд, и власть созданного губисполкома распространялась не на всю губернию, а только на Пермский округ. Съезд принял решение о ликвидации Совета по управлению губернией и избрал губернский исполком Совета во главе с М. Н. Лукояновым. Тем не менее до начала 1918 г. в Перми, по крайней мере, формально существовало двоевластие: исполком губернского Совета рабочих и солдатских депутатов и губернский комиссар, которого считали правомочным губернское земство и городские думы. Каждая властная структура издавала свои распоряжения, циркуляры, газеты. Заявление о переходе власти к Советам не означало то, что они действительно во всей полноте стали осуществлять управление округом. Первоначально большевистские Советы являлись политической властью, в то время как все хозяйственные вопросы, образование, здравоохранение и т. д. оставались предметами ведения органов прежнего самоуправления. Ситуацию был призван изменить образованный при губисполкоме в январе 1918 г. Пермский губернский совет народного хозяйства.

По мере формирования структуры и управленческого аппарата Советов большевики начинают активнее вмешиваться в дела местного самоуправления. С конца 1917 – начала 1918 г. они ставят ультиматумы земствам и городским думам: либо они признают новую власть, либо будут разогнаны. 4 января в Перми отряды Красной гвардии заняли городские участки и управления милиции прежнего Временного правительства и разоружили ее. 21 января 1918 г. на соединенном заседании исполкома губернского Совета рабочих и солдат-



Делегаты I Пермского губернского съезда Советов рабочих и солдатских депутатов.

г. Пермь, Пермский уезд, Пермская губерния. 15 декабря 1917 г.

ПермГАСПИ. Ф. 90. Оп. 2Б. Д. 32а. Л. 2.

URL: <https://www.permgaspi.ru/deyatelnost/vystavki/k-stoletiyu-russkoj-revolutsii/revolyutsionnye-sobytiya-1917-1918-gg-v-permskoj-gubernii.html>

ских депутатов и исполкома Совета крестьянских депутатов председателем был избран большевик В. А. Сорокин, направленный ЦК большевистской партии в Пермь в ноябре 1917 г<sup>1</sup>.

В феврале 1918 г. с помощью красногвардейцев были ликвидированы Соликамское, Осинское, Чердынское земства. 1 марта в помещение губернской земской управы явился представитель Совета левый эсер Н. Г. Шалаев и объявил постановление губисполкома о роспуске Управы. В начале марта постановлением областного Совета «за контрреволю-

---

<sup>1</sup> Известия Пермского губернского исполкома Совета рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. 1918. 17 февраля.



ционную деятельность» было распущено губернское земское собрание. В марте были ликвидированы Пермское, Оханское и Кунгурское уездные земства. Служащие земств, признававшие советскую власть, переходили на работу в соответствующие отделы Совета, остальные увольнялись. 13 марта постановлением исполкома Пермского городского Совета была распущена городская дума. В сельской местности волостные земства заменялись Советами, часто создаваемыми с помощью отрядов Красной гвардии.

7–15 апреля состоялся объединенный губернский съезд Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, санкционировавший окончательное разделение Пермской губернии на два округа – Пермский и Екатеринбургский, определив границы округов. В Пермский округ вошли уезды Осинский, Оханский, Чердынский, Усольский, Пермский и Кунгурский (кроме Серебрянского района). В Екатеринбургский округ вошли Екатеринбургский, Шадринский, Камышловский, Верхотурский, Ирбитский и Красноуфимский (с Серебрянским районом) уезды. Съезд утвердил решение о ликвидации прежних городских и земских самоуправлений, сформулировал рекомендации по структуре Советов на местах<sup>1</sup>.

После ликвидации к весне 1918 г. земских и городских органов самоуправления Советы превратились в полномочные органы местного управления, завершилось оформление их структуры. Однако уже с мая 1918 г. полномочие Советов на местах начинает ограничиваться, сначала из их ведения было изъято продовольственное дело, позднее –

---

<sup>1</sup> Там же. 1918. 24 апреля.

управление военными комиссариатами и крупными национализированными предприятиями, руководство этими отраслями сосредотачивалось в центре. Конституция РСФСР, принятая 10 июля 1918 г., закрепила организацию власти на местах, положив в основу принцип единства Советов как органов государственной власти, с жесткой подчиненностью нижестоящих органов вышестоящим.

Летом 1918 г. предпринимаются первые территориальные преобразования

новой власти. Так, 26 июня Пермский губисполком принял постановление о включении Троицко-Печорской, Савиноборской и Щугорской волостей Усть-Сысольского уезда Вологодской губернии в Чердынский уезд Пермской губернии<sup>1</sup>. Вместе с тем процесс организации двух губерний на месте одной Пермской был прерван наступлением антибольшевистских сил. 25 июля части Красной армии оставили Екатеринбург.

9 августа 1918 г. в Перми был образован Военно-революционный комитет, к которому перешла вся полнота власти



Председатель Пермского  
губернского исполкома Совета  
М. Н. Лукоянов.

ПермГАСПИ. Ф. 8043. Оп. 3-л. Д. 5.  
Л. 7. (5-4)

---

<sup>1</sup> Там же. 1918. 7 июля.

в губернии<sup>1</sup>. Председателем его сначала стал В. Ф. Сивков, но вскоре его сменил В. А. Сорокин. 20 августа от распущенного ВРК власть вновь перешла губисполкому, который оказался в сложном положении: в Пермь был эвакуирован исполком Уральского Совета, в городе расположился и штаб 3-й армии. В губернии фактически установилось троевластие. Подтверждением этому может служить следующий факт: когда по решению местных властей профессора и преподаватели университета подверглись уплотнению и даже выселению из квартир, записка с информацией о выселении и уплотнении была направлена командующему 3-й армией Р. И. Берзину, на которой последний наложил резолюцию: «Областной Совет просим разобрать этот вопрос». В свою очередь, Военный Совет армии, за подписями Р. И. Берзина и М. М. Лашевича, постановил: «...никого из поименованных в списке не выселять. Составить специальную комиссию для осмотра указанных квартир»<sup>2</sup>.

20 декабря по решению областного Совета и Военного совета 3-й армии был образован Пермский губернский военно-революционный комитет, который сосредоточил в своих руках всю полноту власти. В состав его вошли член Военного совета 3-й армии В. А. Трифионов, председатель областного Совета А. Г. Белобородов, секретарь Пермского губернского комитета РКП(б) А. Н. Семашко, председатель губЧК П. И. Малков, губвоенком С. А. Окулов и др. Следует признать, что этот институт был создан с опозданием и не сыграл заметной роли в эвакуации и обороне Перми. Картину дезорганизации и безответственности советского и партий-

---

<sup>1</sup> Капцугович И. С. Прикамье в огне гражданской войны. Пермь, 1969. С. 43.

<sup>2</sup> ГАПК. Ф. р-180. Оп. 1. Д. 219. Л. 193–195.

ного руководства характеризует тот факт, что председатель Пермского губисполкома В. А. Сорокин прибыл на сборный пункт пьяным и был отстранен от должности. Рано утром 24 декабря на экстренно созванном заседании губисполкома новым председателем был избран В. Коробовкин (секретарь губисполкома), а его заместителем – С. Н. Седых.

24 декабря Пермь заняли войска А. В. Колчака. Большая часть Пермской губернии оказалась под властью Верховного правителя. На территории, контролируемой белыми, ликвидировались Советы и восстанавливались прежние органы местного самоуправления: городские Думы и земства – губернское, уездные и волостные. Как правило, их возглавляли прежние руководители. Городскому голове и председателям губернских и уездных земских управ предписывалось представиться начальнику гарнизона Перми, «с которым действовать в полном согласии». Генерал А. Н. Пепеляев, командир I-го Средне-Сибирского корпуса, занявшего Пермь, восстановил в должности «всех начальников, чиновников и служащих правительственных учреждений и присутственных мест, бывших до большевистского переворота»<sup>1</sup>.

Свою деятельность возобновила и Пермская губернская земская управа, главой которой по просьбе военных стал гласный Н. А. Вармунд, занимавший этот пост до отзыва из армии в феврале 1919 г. председателя земства последнего состава Ф. Я. Дьякова. Городским головой снова стал А. Е. Ширяев. Пермская губерния была восстановлена в прежних границах. Несмотря на большие финансовые проблемы, земства

---

<sup>1</sup> ГАПК. Ф. р-746. Оп. 2. Д. 97. Л. 1.



Члены Пермской городской Думы  
после занятия города армией Колчака.

ГАПК. Ф. ф-61. Оп. 61п. Д. 100. Л. 1.

старались вносить посильный вклад в решение социально-экономических вопросов: оказывать помощь армии, финансировать крестьян в период посевной кампании, поддерживать социально неблагополучные слои населения, привлекая в том числе средства за счет устройства благотворительных мероприятий.

А. В. Колчак провел реформу административно-территориального деления. На территориях, отделявших Белую Сибирь от Советской России, были созданы три края: Уральский, Самаро-Уфимский и Оренбургский. Эта реформа не означала упразднение такой административной единицы, как губерния, – губернии входили в состав краев. Уральский

край фактически повторял границы Пермской губернии. До конца декабря 1918 г. в состав Уральского края входило шесть уездов Пермской губернии, а другие шесть уездов оставались под властью большевиков. Указом Верховного правителя 17 декабря 1918 г. Главным начальником Уральского края был назначен бывший управляющий Богословского горного округа С. С. Постников, а его заместителем командир 1-го Екатеринбургского Уланского полка полковник С. А. Домонтович. Главный начальник края являлся высшим представителем власти на местах и подчинялся непосредственно Верховному правителю<sup>1</sup>.

Несмотря на введение должности Главного начальника края, институт губернских комиссаров, учрежденный Временным правительством, сохранился. При его восстановлении за основу были взяты нормативная база и практика, сложившиеся при Временном правительстве в 1917 г. Организационно-правовой статус комиссаров определяло Положение о губернских комиссарах от 19 сентября 1917 г. Согласно Положению, комиссары являлись представителями правительства в губерниях и уездах, осуществляли надзор за точным исполнением законов, правительственных постановлений и распоряжений.

28 декабря комендант Перми полковник Николаев, явно превысив свои полномочия, назначил губернским комиссаром бывшего редактора «Пермских губернских ведомостей» М. В. Кукаретина<sup>2</sup>. В свою очередь, главный начальник Уральского края С. С. Постников, представлявший гражданскую власть в регионе, 30 декабря назначил временно

---

<sup>1</sup> Освобождение России. 1919. 15 февраля.

<sup>2</sup> ГАПК. Ф. р-746. Оп. 2. Д. 97. Л. 1.

исполняющим обязанности пермского губернского комиссара Н. П. Чистосердова, одного из лидеров кадетов Екатеринбурга<sup>1</sup>, заместителем которого стал М. В. Кукаретин. При этом губернский комиссар 1 февраля 1919 г. «временно» переехал в Екатеринбург, а М. В. Кукаретин оставался в Перми. Постановлением Совета министров от 10 января должность комиссара была переименована в управляющего губернией (уездом), вероятно, из-за того, что слово «комиссар» ассоциировалось с большевистским режимом – «комиссародержавием», как его называли в антибольшевистской печати.

На управляющего губернией возлагался контроль за деятельностью губернского земства. В его подчинении состояли управляющие уездами. Их полномочия регламентировались еще Положением об уездных комиссарах, изданным Временным правительством. Уездный комиссар, действуя в качестве представителя губернского комиссара в уезде, осуществлял надзор за точным и повсеместным соблюдением законов, постановлений и распоряжений Правительства местными органами управления и органами самоуправления, назначался на должность и увольнялся министром внутренних дел по представлению губернского комиссара.

В условиях гражданской войны, и особенно в прифронтовой полосе, командирам корпусов и дивизий предоставлялись неограниченные права в области охраны порядка и общественной безопасности. Складывается система, объединяющая военное и гражданское управление. Представители военных формировали гражданские институты власти в районах, занятых частями Сибирской армии.

---

<sup>1</sup> Уральская жизнь. 1919. 1, 4 января.



Так, полковник С. А. Домонтович, являясь помощником Главного начальника Уральского края, был назначен уполномоченным командующего Сибирской армии Р. Гайды по охране государственного порядка и общественного спокойствия в 8 уездах (из 12-ти) Пермской губернии. В непосредственном подчинении уполномоченного Сибирской армии по охране общественного порядка и спокойствия состояли районные и уездные коменданты, последним были подчинены все гражданские учреждения, управляющие уездом, начальник уездной милиции, а также органы городских и местных самоуправлений. Комендант должен следить за точным выполнением распоряжений правительственных органов и военных властей, он мог выдавать разрешения на въезд и на выезд, выдавать разрешение на ношение оружия, на собрания и сходы, на печать объявлений в средствах массовой информации<sup>1</sup>.

Любопытным образом в Пермской губернии колчаковского периода повторилась ситуация троевластия. Первой властью был Главный начальник Уральского края, имевший чрезвычайные полномочия и представлявший в регионе Верховного правителя. Второй властью – управляющий губернией, являясь полномочным представителем Омского правительства. Из-за того, что Уральский край фактически совпадал в своих границах с Пермской губернией, оба руководителя управляли одной и той же территорией. Но данная территория относилась к театру военных действий, поэтому значительными полномочиями здесь обладали и военные.

---

<sup>1</sup> Домонтовича П. Я. Проблема «двоевластия» на Урале в условиях режима А. В. Колчака (декабрь 1918 – апрель 1919 г.) // Вестник Пермского университета. История. 2014. Вып. 2. С. 45.

В принципе, исходя из указаний Верховного правителя, военные не должны были вмешиваться в процесс гражданского управления, но на практике это было далеко не так. Более того, военные часто перехватывали инициативу гражданской власти, фактически беря на себя управление территорией. Их давление было настолько сильно, что в апреле 1919 г. начальник Уральского края С. С. Постников подал в отставку.

Следует признать, что даже в условиях военной диктатуры А. В. Колчака в органах местного самоуправления имели представительство различные политические силы, в том числе умеренные социалисты. Земства и городские думы имели определенную самостоятельность, обсуждали различные постановления Совета Министров, критиковали и выражали свое мнение по различным вопросам.

Вторая половина 1919 г. стала временем реэвакуации и восстановления работы советских и партийных органов на территории Прикамья. 1 июля 1919 г. части 3-й армии Восточного фронта заняли Пермь, а 2-я армия – Кунгур. На севере края военные столкновения продолжались до первой половины августа.

В занимаемых частями Красной армии районах в кратчайшие сроки восстанавливалась деятельность советских органов власти и партийных организаций. Прифронтовые территории объявлялись на военном положении, в них создавались военно-революционные комитеты различных уровней (от волостного и заводского до губернского), а также военные комендатуры. Чрезвычайные органы власти не предусматривались Конституцией 1918 г. и считались вре-

менными до проведения выборов в Советы.

Высшей военно-гражданской властью на местах стали именно военно-революционные комитеты, имевшие строгую иерархию. На волостном уровне численность членов ревкома составляла 3–5 членов. На уездном и губернском уровне руководящее ядро ревкома составляли три человека, как правило, командированные чрезвычайными органами власти соседних с прифронтовой полосой губерний (в Пермском Прикамье это были командированные Вятским губвоенревкомом) или назначенные политотделами армий. В структуре военревкомов уездного и губернского уровней было от 11 до 17 отделов: финансовый, продовольственный, земельный, народного образования и др.

Вятский губернский ВРК с 21 июня начал подготовительную работу по созданию чрезвычайных органов власти на территории Прикамья. Был разработан план организационных работ, утвержденный Реввоенсоветом 3-й армии, сформированы губернский (председатель В. Ф. Сивков) и уездные военревкомы<sup>1</sup>. Однако имела место несогла-



Председатель губисполкома  
в 1919 г. В. Ф. Сивков.

ПермГАСПИ. Ф. 8043. Оп. 3-Л.  
Д. 5. Л. 7. (7)

<sup>1</sup> Гражданская война в Прикамье, май 1918 – январь 1920 гг. Сб. документов. Пермь, 2008. С. 374–375, 483.

сованность военных властей в организации управления. Помимо 3-й армии Восточного фронта в южных уездах губернии наступала 2-я армия, политотдел которой создавал свои ВРК в волостях и уездных центрах, не считаясь с ВРК, утвержденными Вятским губревкомом. Так было в Осе и Кунгуре, где ВРК, созданные политотделом 2-й армии, отказались передать свои полномочия представителям, командированным Вятским губревкомом. Только после расформирования 2-й армии военревкомы, сформированные в Вятке, приступили к своим обязанностям: в Осе это произошло 24 июля, а в Кунгуре 5 августа<sup>1</sup>. 22 июля избран Чердынский, а 29 июля Усольский уездные ревкомы. Восстановлению советской власти в северных уездах в большой степени способствовала специальная экспедиция из советских и партийных работников.

Губернский военно-революционный комитет начал свою деятельность практически сразу после занятия частями Красной армии Перми. 2 июля был образован городской революционный комитет на общегородском собрании коммунистов. Параллельно восстанавливалась работа местных организаций РКП(б).

С продвижением линии фронта на восток обострилась кадровая ситуация в губернии. Политотделы 2-й и 3-й армий отзывали командированных ранее в распоряжение уездных военревкомов агитаторов-организаторов, которые зачастую были едва ли не единственными представителями РКП(б) в волостях. В результате только из Осинского уезда политотдел 2-й армии отозвал 40 человек. По согласованию

---

<sup>1</sup> Там же.

с председателем губвоенревкома В. Ф. Сивковым удалось задержать работников на местах до созыва уездного съезда Советов<sup>1</sup>.

На губернском уровне проблема нехватки кадров решалась двояким образом. Во-первых, 21 июля постановлением Пермского ВРК был распущен Особый коммунистический контрольно-организационный отряд Вятского ВРК. Члены отряда распределялись для работы в волостные, уездные и губернские организации. Во-вторых, в течение лета-осени 1919 г. в Пермь направлялись коммунисты из центра. 23 июля в Пермь прибыла особая комиссия ВЦИК, ВСНХ и других центральных органов во главе с наркомом финансов Н. Н. Крестинским и членом Президиума ВЦИК Л. С. Соновским.

25 июля на заседании губернского военно-революционного комитета было принято решение о разделении Пермской губернии на две самостоятельные губернии – Пермскую и Екатеринбургскую<sup>2</sup>.

С первой половины августа военно-революционные комитеты на территории края начинают заменяться выборными советскими органами. В северных районах губернии (Чердынский и Усольский уезды) этот процесс в силу слабости местного партийно-советского аппарата затянулся до октября-ноября. Партийный контроль за подготовкой уездных съездов Советов и их работой позволил коммунистам обеспечить подавляющее влияние в выборных органах власти. Другим политическим силам доступ в органы управления практически был закрыт.

---

<sup>1</sup> Гражданская война в Прикамье ... С. 324.

<sup>2</sup> Там же. С. 483.

23–25 сентября в Перми прошел III губернский съезд Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов, на котором был избран исполнительный комитет во главе с В. Ф. Сивковым.

За относительно короткий период 1917–1919 гг. система управления в Пермском Прикамье менялась четырежды. Это не могло не отразиться на экономическом, политическом и социально-демографическом его положении. Национализация промышленных предприятий большевиками, денационализация при колчаковском режиме и снова национализация при восстановлении советской власти, две эвакуации, пусть и не вполне удачная советская, частичная реэвакуация – все это не могло не привести к разрухе прежде вполне успешной экономики. К этому добавлялась острая нехватка кадров: квалифицированные рабочие, значительная часть интеллигенции, в том числе мастера и инженеры, ушли с белыми. Резко сократилось население губернии, причиной тому были миграции, эпидемии, голод, болезни, красный и белый террор, боевые потери на фронтах Гражданской войны.

К концу Гражданской войны полномочия местных Советов оказались существенно ограничены. Законодательные функции передавались центру, хозяйственные вопросы – возобновившему свою деятельность Пермскому губернскому совнархозу, являвшемуся исполнительным органом ВСНХ. Открывая 25 октября 1919 г. заседание первого в новых условиях пленума губсовнархоза, председатель президиума губСНХ А. В. Семченко призвал «наметить основные линии хозяйственной политики», связанные, прежде все-

го, с «организацией кустарной промышленности, с лесными нашими операциями, с работой по снабжению Красной армии»<sup>1</sup>. Направления деятельности Пермского губСНХ нашли свое выражение в организации таких отделов, как финансово-счетный, транспортно-материальный, страховой, металло-химический, лесной, кожевенный, кустарный, полиграфии, государственных сооружений.

Компетенция местных Советов в основном сводилась к исполнению поступавших из центра распоряжений и декретов. Отчасти это было вызвано тем, что органы власти на местах часто возглавляли малообразованные и малокомпетентные люди, способные только на выполнение указаний свыше. Все большую роль играли не сами Советы, а их исполкомы с многочисленными отделами, в частности, губисполкомам предоставлялось право контролировать и ревизовать деятельность почти всех советских учреждений, даже не входивших в состав отделов губисполкома. Они руководили деятельностью всех местных органов советской власти. Исполнительные комитеты, по сути, подменили представительные советские органы. К тому же деятельностью Советов на местах руководил Наркомат внутренних дел. Основным методом его работы был административный. Местные органы управления были фактически выведены из подчинения местным Советам и подчинялись непосредственно центральным органам. Центр же заботило не столько укрепление самостоятельности Советов, сколько введение жесткой вертикальной структуры государственной власти.

---

<sup>1</sup> Протокол пленума Пермского Губернского Совета Народного Хозяйства. URL: <https://e.gorkilib.ru/node/270718> (дата обращения 15.12.2020).



## ГЛАВА VII.

### УПРАВЛЕНИЕ ПЕРМСКИМ ПРИКАМЬЕМ В СОВЕТСКИЙ ПЕРИОД

Большевики приступили к собственным административно-территориальным преобразованиям практически сразу после завоевания власти. Уже в декабре 1917 г. народный комиссариат внутренних дел издал обращение к местным Советам, в котором подчеркивалась необходимость перемещения административных центров в крупные промышленные города. В январе 1918 г. СНК принял декрет, которым местным Советам разрешалось вносить изменения в административно-территориальное деление. Изменения в основном коснулись границ уездов и волостей. Однако Конституция 1918 г. в основном сохранила прежнее деление страны на губернии (области), уезды и волости. Между тем первые административно-территориальные изменения в Пермском Прикамье были проведены в самом начале 1920-х гг. Так, в июле 1920 г. в состав Пермской губернии вошла часть Сарапульского уезда Вятской губернии, в 1922 г. три волости Чердынского уезда – Троицко-Печорская, Савиноборская и Щугорская – стали административно-территориальными единицами Автономной области Коми (зырян), образованной в 1921 г.

Состоявшийся в 1923 г. XII съезд РКП(б) признал необходимым перейти к новому административному устройству. В 1923–1929 гг. в РСФСР был осуществлен переход

к областному (краевому), окружному и районному делению, в других республиках области не выделялись в качестве административно-территориальных единиц. В основание новой системы территориального управления были положены три принципа:

- экономический, т. е. формирование административно-территориальных единиц как экономически организованных комплексов, с учетом природных, хозяйственных и иных ресурсов и перспектив развития;

- национальный, т. е. соблюдение политики партии в национальном вопросе;

- политический, т. е. максимальное укрепление государственного аппарата, приближение его к населению<sup>1</sup>.

По первоначальному замыслу экономический принцип являлся основным и должен был обеспечить новое административное деление и территориальное управление по экономическим районам. Идею районирования решили опробовать в одном из промышленных и в одном сельскохозяйственном крае. В качестве промышленного края был избран Урал.

18 июля 1923 г. на заседании президиума ВЦИК РСФСР был рассмотрен вопрос о районировании, а 3 ноября ЦИК СССР принял решение об образовании Уральской области с центром в Екатеринбурге. В новое административно-территориальное образование вошли бывшие Пермская, Екатеринбургская, Челябинская и Тюменская губернии с населением в 6 млн 380 тыс. человек, в общей сложности 87 городов, 205 районов, 3100 сельских Советов. Уральская

---

<sup>1</sup> Законодательное собрание Пермской области. 1994–2004. История представительных органов власти и учреждений Прикамья / Под. ред. И. К. Кирьянова. Пермь, 2004.

область должна была стать «мощным хозяйственным комбинатом, в котором промышленность опирается на сельское хозяйство, а сельское хозяйство располагает емким внутренним рынком уральской промышленности»<sup>1</sup>. Уральская область подразделялась на 15 округов, включая четыре прикамских округа – Пермский, Верхне-Камский, Кунгурский и Сарапульский. В состав Кунгурского округа вошел бывший Красноуфимский уезд, а в состав Сарапульского – бывший Осинский. В 1925 г. из Верхне-Камского округа был выделен в качестве отдельной административно-территориальной единицы Коми-Пермяцкий национальный округ. До 1928 г. центром Верхне-Камского округа был г. Усолье, а с 1928 г. – г. Соликамск.

В 1925 г. поселения Якша, Мамыль и пристань Усть-Еловка в верховьях Печоры передавались из Ныробского района Верхне-Камского округа в состав Автономной области Коми (зырян). В апреле 1931 г. президиум ВЦИК принял постановление о выделении из Уральской области в Автономную область Коми (зырян) всей территории верховьев Печоры (Усть-Уньинский и Курьинский сельсоветы Ныробского района). Однако это постановление не было исполнено из-за возражений Уральского облисполкома. Только в 1949 г. эти сельсоветы были включены в состав Коми АССР.

В Пермский округ в 1926 г. входило 25 районов, десять из которых в 1927 г. были отнесены к категории горнозаводских. Нестабильность административно-территориального устройства в условиях советских экспериментов 1920-х –

---

<sup>1</sup> Карты земли Пермской: альбом карт и планов. Пермь, 2019. С. 130.



Участники пленума Пермского губернского  
Совета рабочих и солдатских депутатов (1920).

ПермГАСПИ. Ф. 8043. Оп. 15. Д. 148. Л. 1.

1930-х гг. хорошо демонстрируется весьма затейливыми изменениями статуса Мотовилихи. В декабре 1923 г. в составе Пермского округа был образован Мотовилихинский район, в апреле 1926 г. Мотовилиха получает статус города, в октябре 1927 г. Президиум ВЦИК постановил объединить Мотовилиху с Пермью, но уже в 1931 г. Мотовилиха выделяется из Перми и вновь обретает статус города, правда, с новым наименованием – Молотово.

В 1930 г. округа по всей стране были ликвидированы. До конца 1930-х гг. в РСФСР шел процесс разукрупнения областей и районов. В конце 1933 г. Уральская область состояла

из 3 национальных округов, 116 районов, 15 городов и одного рабочего поселка областного подчинения, 3129 сельских советов, 41 города и 100 рабочих поселков районного значения. 17 января 1934 г. постановлением ЦИК СССР огромнейшая Уральская область разделялась на три области: Свердловскую, Челябинскую и Обско-Иртышскую.

В свою очередь, Свердловская область указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 октября 1938 г. разделялась на две самостоятельные области: Пермскую и Свердловскую. В состав Пермской области вошли 39 районов, 12 городов, 26 рабочих поселков, 790 сельсоветов с населением более 2 млн человек<sup>1</sup>. Пермская область на момент выделения включала и Коми-Пермяцкий национальный округ в качестве отдельной административно-территориальной единицы. Этим же указом г. Молотово в статусе района включался в территорию областного центра.

В 1940 г. Пермская область была переименована в Молотовскую – в честь 50-летнего юбилея председателя Совнаркома и наркома иностранных дел В. М. Молотова. Пермский облисполком и обком ВКП(б) 8 марта 1940 г. приняли решение «О поддержании просьбы трудящихся г. Перми и области и ходатайстве в ЦК ВКП(б) и Президиума Верховного Совета СССР о переименовании г. Перми и Пермской области в Молотовскую область»<sup>2</sup>. Показательно то, что обратное переименование, утвержденное указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 2 октября 1957 г., также основывалось на «пожеланиях и просьбах трудящихся». Правда, пробудил подобную активность трудящихся другой указ Президиума

---

<sup>1</sup> Карты земли Пермской... С. 130.

<sup>2</sup> ГАПК. Ф. р-176. Оп. 5. Д. 1734. Л. 28.



Председатель Всероссийского ЦИК М. И. Калинин  
(второй слева во втором ряду) среди членов президиума Пермского  
губисполкома и членов Пермского губкома РКП(б) (1921).

ПермГАСПИ. Ф. 8043. Оп. 1В. Д. 95. Л. 1.

Верховного Совета РСФСР, принятый 11 сентября 1957 г., в котором отмечалось, что «в деле присвоения административным центрам, предприятиям, колхозам, учреждениям, учебным заведениям имен советских государственных и общественных деятелей были допущены крупные недостатки и отступления от ленинских традиций»<sup>1</sup>.

Начальный период развития Пермской (Молотовской) области характеризуется созданием новых районов в результате появления новых промышленных центров и разукрупнением территории существующих сельскохозяйственных районов. Указами Президиума Верховного Совета в 1941 г.

<sup>1</sup> См.: 100 и один документ: нескучные архивные истории / Отв. ред. Ю. А. Кашаева. Пермь, 2020. С. 160–161.

были образованы Белоевский, Лысьвенский, Юго-Осокинский и Красновишерский районы, в 1942 г. – Александровский и Половинковский, а в 1943 г. – Нердвинский.

Незначительные административно-территориальные изменения происходили и в послевоенное время. Как правило, они касались объединения ряда районов области, вследствие чего некоторые из них ликвидировались. Так, в 1956 г. был ликвидирован созданный только в 1952 г. Григорьевский район, а в 1959 г. Нердвинский, Белоевский, Юго-Осокинский, Верхне-Городковский, Усинский, Ныробский, Черновский, Чермозский, Пермско-Сергинский (Половинковский был ликвидирован еще в 1946 г., Лысьвенский – в 1948 г., Александровский – в 1951 г.).

\* \* \*

Несмотря на завершение активных боевых действий на территории Прикамья и разгром основных сил Сибирской армии, ситуация в крае оставалась достаточно сложной. На севере, в Чердынском уезде, вплоть до марта 1920 г. продолжались военные действия. Сводки губернской ЧК периодически сообщали об усилении недовольства различных групп населения политикой советской власти (мобилизации, продразверстка, трудовая повинность и т. п.). Ухудшение внутрисоциальной обстановки в губернии проявлялось в массовом дезертирстве, выступлениях крестьян, волнениях и забастовках на промышленных предприятиях<sup>1</sup>.

Политический и экономический кризис 1920–1921 гг., во многом явившийся результатом «военного коммуниз-

---

<sup>1</sup> См.: Долгова А. В. Неизвестный фронт Гражданской войны: конфликт между властью большевиков и крестьянской массой в Пермской губернии. М., 2019. С. 255–316.



ма», вынудил большевистское руководство страны пойти на корректировку государственной политики, в том числе и в системе управления. VII съезд Советов РСФСР в начале 1920 г. утвердил курс на децентрализацию управления. Съезд предоставил Советам право приостанавливать распоряжения наркоматов, если они противоречили местным интересам, обращаться за разрешением спорных вопросов непосредственно во ВЦИК. Это решение дало Советам право защищать свои экономические интересы. Переход к новой экономической политике с ее системой ограниченного рыночно-товарного регулирования потребовал переосмысления роли и возможностей местного управления и самоуправления. Возобновились регулярные перевыборы Советов, определялись сроки созыва съездов.

Были утверждены положения об организации и функционировании советской власти в губерниях, уездах, городах, волостях, селах. В 1921 г. не только в губернских, но и уездных исполкомах для планирования хозяйства создавались экономические советы или совещания (ЭКОСО), а при них – плановые комиссии. ЭКОСО должны были согласовывать, регулировать и руководить деятельностью всех местных хозяйственных органов на подведомственной территории, рассматривать хозяйственные планы, согласовывать их с общехозяйственными планами и задачами центральных органов. ГубЭКОСО просуществовал недолго. Уже в октябре 1923 г. он был упразднен, а его функции передавались президиуму губисполкома с сохранением при нем плановых комиссий<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Законодательное собрание Пермской области... С. 51–52.

В августе 1921 г. вышел декрет о местных денежных средствах, а в ноябре 1923 г. – Положение об имуществе местных Советов. Восстановление налоговой системы и платежей за услуги привело к тому, что доходы от налогов и плата за услуги постепенно были переданы в ведение местных Советов.

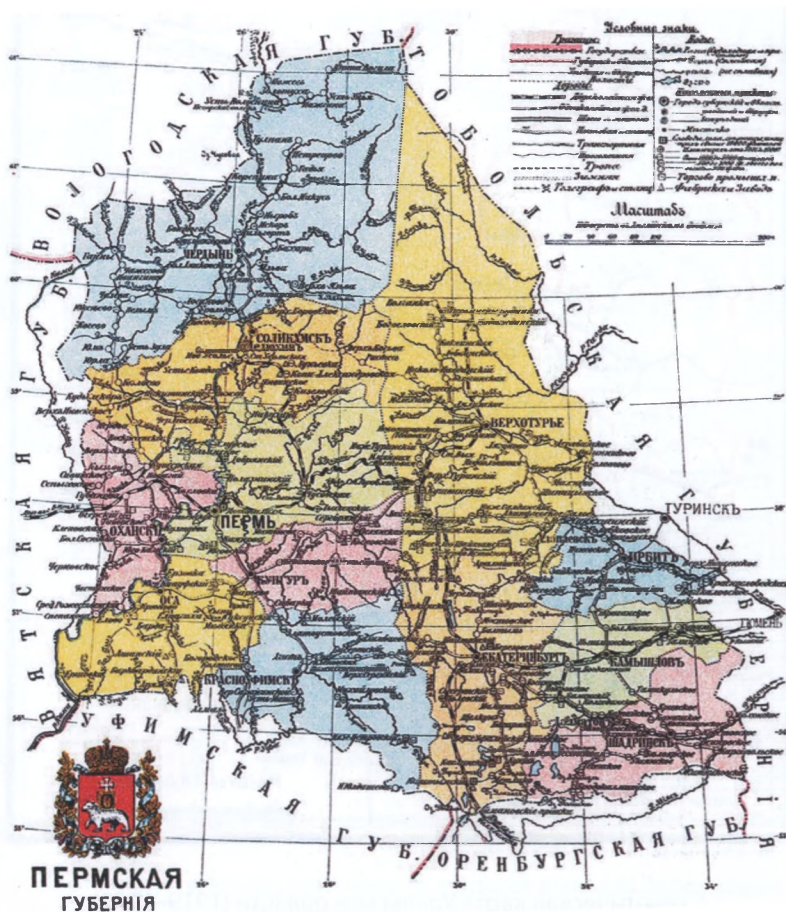
Крайне острой на местном уровне оставалась ситуация с руководящими кадрами. Об этом свидетельствует частая смена председателей губисполкома: за четыре года на этом посту сменилось шесть человек. Двое из председателей губисполкома оставили должность «по болезни» (В. Ф. Сивков и П. М. Обросов), один был снят после партийной чистки (Х. Г. Гинтер). А. Е. Минкин в течение пяти месяцев совмещал должности председателя губернского комитета РКП(б) и председателя губисполкома. Вероятно, одной из причин частой смены руководителей являлся их низкий образовательный уровень, отсутствие опыта управления. Только один председатель губисполкома (А. В. Семченко) имел высшее образование. У остальных уровень полученного образования варьировал от «самоучки» до трехклассного училища.

Между тем руководителям губернии приходилось решать непростые задачи: восстанавливать промышленность и сельское хозяйство, обеспечить сбор продразверстки, а затем продналога. Голод 1921–1922 гг. не обошел стороной и Пермскую губернию. Решением Президиума ВЦИК Осинский и Сарапульский уезды были отнесены к числу голодающих, а Оханский признан неурожайным. В январе 1922 г.



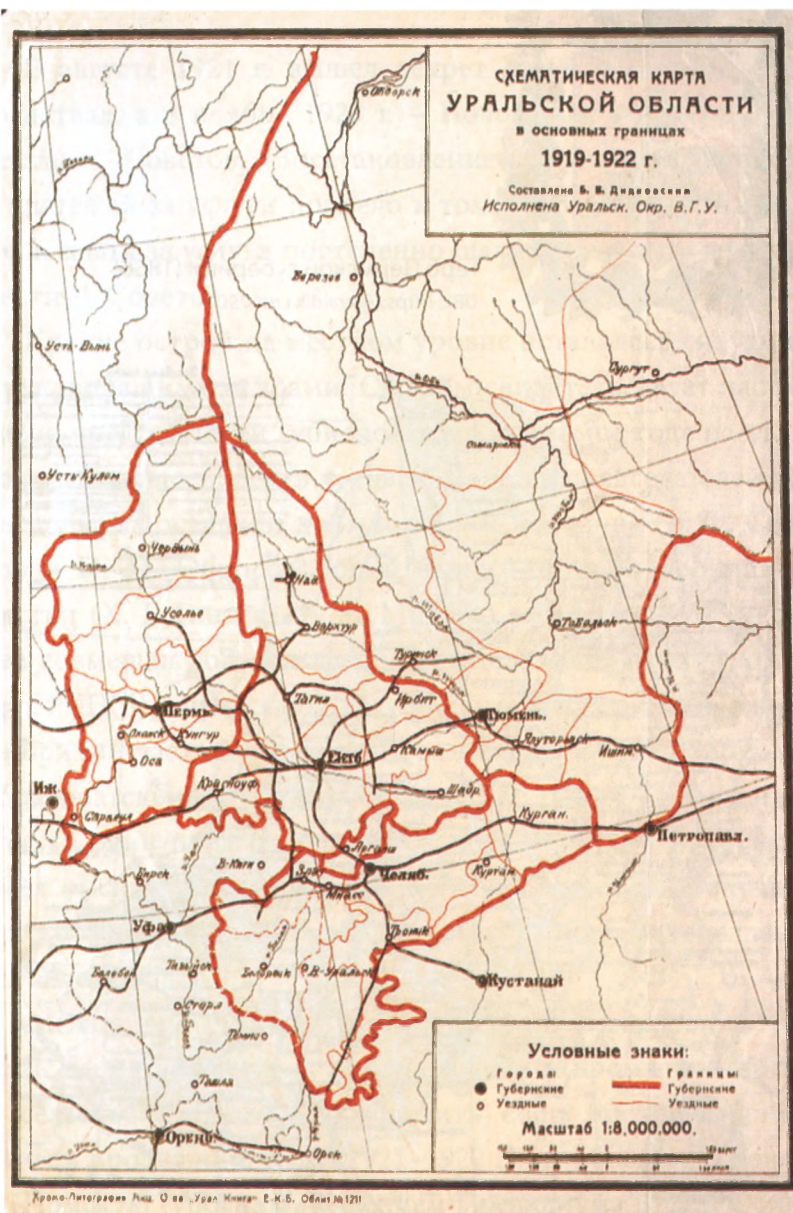
Герб Пермской губернии (1856)

URL: <https://geraldika.ru/s/901>



Карта Пермской губернии (конец XIX – начало XX в.)

URL: <https://uraloved.ru/images/history/karta-perm-gub.jpg>



Схематическая карта Уральской области (1919–1922)  
Екатеринбург за двести лет (1723–1923) / Под ред. В. М. Быкова  
Екатеринбург: Издание юбилейной комиссии Екатеринбургского  
городского совета рабочих и красноармейских депутатов, 1923







Карта Кунгурского округа Уральской области (1926)

URL: [http://www.etomesto.ru/img\\_map.php?id=4997](http://www.etomesto.ru/img_map.php?id=4997)

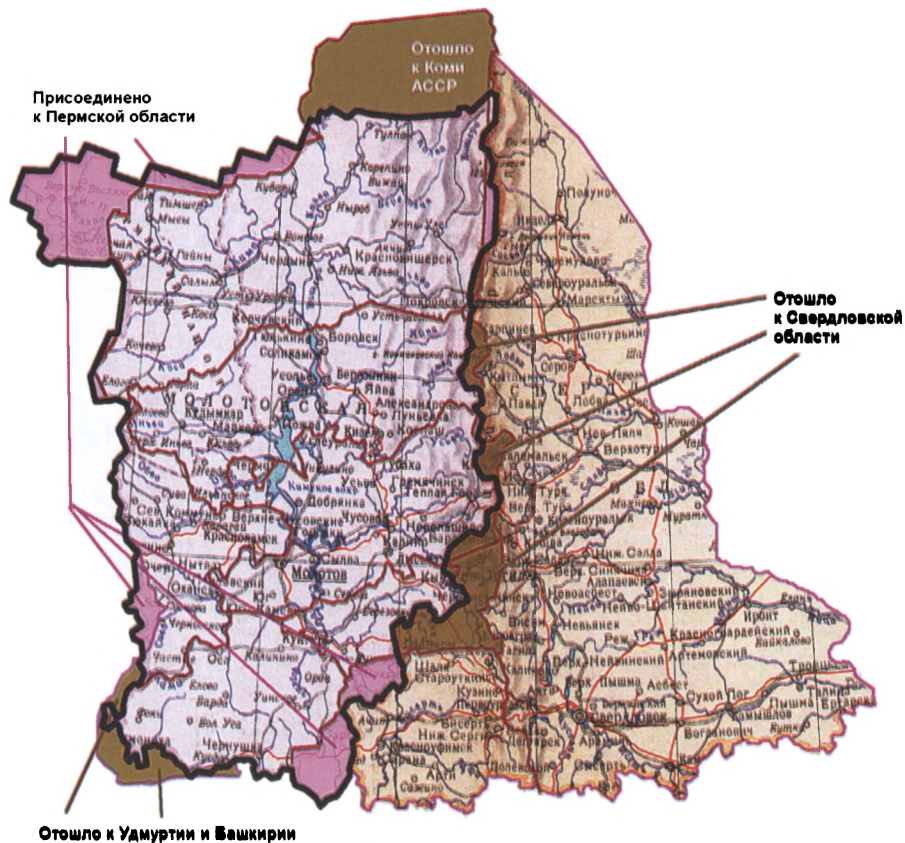




Карта Уральской области (1933)

URL: <http://www.1723.ru/read/map/map1933.jpg>



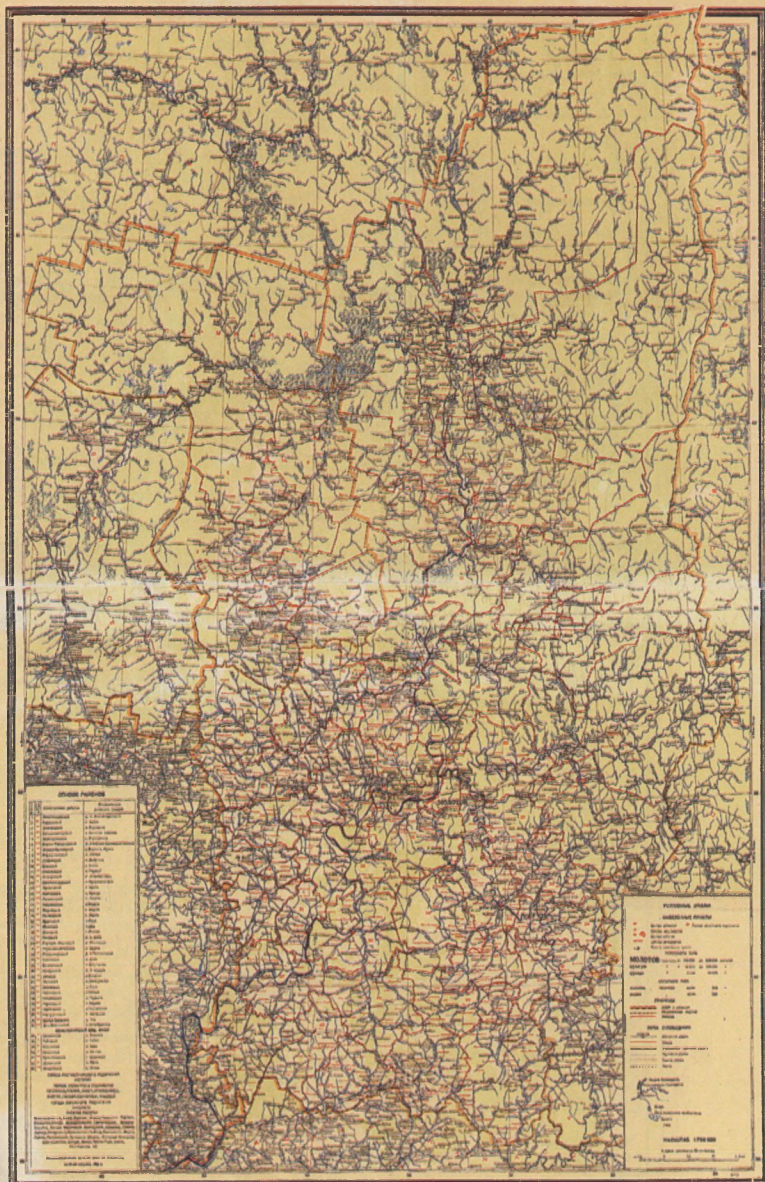


Карта Молотовской (Пермской) и Свердловской областей (1938)

URL: <https://www.newsko.ru/articles/nk-2995831.html>

# МОЛОТОВСКАЯ ОБЛАСТЬ

для изучения хозяйства



Карта Молотовской (Пермской) области (1943)

ГАПК. Ф. р-1746. Оп. 1. Д. 810



ПЕРМСКАЯ ОБЛАСТЬ, КОМИ-ПЕРМЯЦКИЙ АВТОНОМНЫЙ ОКРУГ, СВЕРДЛО









Участники политического митинга в Перми (1917)

ПермГАСПИ. Ф. 8043. Оп. 1И. Д. 348. Л. Ба



Служащие Коми-Пермяцкого окружного исполнительного комитета (1927)

ГАПК. Ф. р-1666. Оп. 1. Д. 534. И. 1

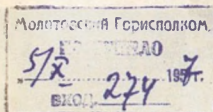


Первые выборы в Верховный Совет СССР. Агитационная машина  
Добрянского клуба металлургов (1937)

ПермГАСПИ. Ф. 8043. Оп. 2Ж. Д. 252. Л. 1



Пермский горисполком



## УКАЗ ПРЕЗИДИУМА ВЕРХОВНОГО СОВЕТА РСФСР

О переименовании Молотовской области  
в Пермскую область и города Молотова  
в город Пермь

Учитывая пожелания и просьбы трудящихся, в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 11 сентября 1957 года "Об упорядочении дела присвоения имён государственных и общественных деятелей краям, областям, районам, а также городам и другим населённым пунктам, предприятиям, колхозам, учреждениям и организациям", переименовать Молотовскую область в Пермскую область и город Молотов в город Пермь.



Председатель Президиума  
Верховного Совета РСФСР

М. ТАРАСОВ

Секретарь Президиума  
Верховного Совета РСФСР  
/И. Зимин/

*Ушин*

Москва, 2 октября 1957 года

д. № 722/2

16926н

*Зимин*

Указ о переименовании Молотовской области в Пермскую область  
и города Молотова в город Пермь (1957)

100 и один документ: нескучные архивные истории/

Отв. ред. Ю. А. Кашаева. Пермь, 2020



Награждение Пермской области орденом Ленина (1967)

ПермГАСПИ. Ф. 8043. Оп. 1И. Д. 55. Л. 61



**Б. В. Коноплев, первый секретарь Пермского обкома КПСС, проводит совещание с партактивом в здании Дома Советов. (Начало 1980-х гг.)**

Фото Ю. М. Кондакова. ПермГАСПИ. Ф. 8043. Оп. 1И. Д. 55





Посещение Л. И. Брежневым Перми при поездке в Сибирь и на Дальний Восток (1978)

ПермГАСПИ. Ф. 8043. Оп. 1И. Д. 55

в губернии насчитывалось более 360 тыс. голодающих, весной 1922 г. немногим менее 358 тыс. человек<sup>1</sup>.

В условиях начавшейся административно-территориальной реформы упорядочивалась и система органов государственной власти. Постановлением ВЦИК РСФСР от 3 ноября 1923 г. «О введении в действие Положения об Уральской области» высшими органами власти на территории области, округов и районов определялись соответствующие съезды советов, а в период между съездами советов – избираемые ими исполнительные комитеты и президиумы, при этом устанавливалась жесткая иерархия подчинения этих институтов: областной съезд советов – Всероссийскому Съезду Советов, Всероссийскому Центральному Исполнительному Комитету и его Президиуму; окружной съезд советов – областному съезду советов, областному исполнительному комитету и его президиуму; районный съезд советов – окружному съезду советов, окружному исполнительному комитету и его президиуму.

13–15 ноября 1923 г. состоялся I Пермский окружной съезд Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов, сформировавший Пермский окрисполком<sup>2</sup>, 19–20 ноября прошли съезды в других прикамских округах, при этом делегаты съезда в Кунгуре приняли резолюцию, в которой приветствовали «реформу районирования, как давно назревшую и своевременную меру, приближающую советский аппарат к населению, упрощающую его, что должно привести к изживанию бюрократизма и сокращению,

---

<sup>1</sup> Общество и власть. Российская провинция. 1917–1940. Пермский край. Документы и материалы. Пермь, 2008. Т. 1. С. 386–387.

<sup>2</sup> ГАПК. Ф. Р-122. Оп. 1. Д. 1505.

ведущего к его удешевлению»<sup>1</sup>. 10–13 декабря в Екатеринбурге был проведен I (IV) Уральский областной съезд Советов. Областной съезд Советов и облисполком получили значительно больше прав, чем прежние органы местной власти до проведения районирования. Полномочия окружных исполкомов также расширялись. Они обрели полномочия, какими прежде располагали губернские исполкомы, а районные (городские) – как прежде уездные. Пермский окрисполком, начавший свою деятельность 18 декабря, осуществлял общее руководство и контроль за деятельностью исполкомов районных и сельских Советов округа, проводил в жизнь постановления вышестоящих органов власти, организовывал выборы в Советы.

Параллельно четырехуровневой системе местного управления: областной Совет – окружной – районный (городской) – волостной (поселковый) конструировалась аналогичная структура партийных органов. Партийные комитеты все активнее вмешивались в дела Советов. Так, в 1923 г. Оргбюро ЦК РКП(б) приняло Постановление «О назначениях» (в 1925 г. было принято развернутое Постановление «О порядке подбора и назначения работников»), положившее начало целенаправленному оформлению нового правящего класса – советско-партийной номенклатуры. Принятыми документами ставилась задача добиться полного осуществления постановления о подборе руководящих работников партией и проведения через партийные органы всех перемещений и назначений на наиболее ответственные посты государственных, хозяйственных и прочих ор-

---

<sup>1</sup> Цит. по: Искра (Кунгур). 2019. 1 марта.



ганизаций. Например, чтобы стать депутатом Совета любого уровня, кандидат должен был пройти согласование в соответствующем партийном комитете. Номенклатура Уральского обкома ВКП(б) на начало 1925 г. составляла 1066 человек. На уездном (районном), а также на волостном уровне создавалась своя номенклатура.

Реальным органом власти, как в стране в целом, так и в регионах, являлись соответствующие партийные комитеты, Советы проводили решения партии в жизнь, тем самым узаконивая их, фактически превратившись в исполнительные органы. Ярким примером этому может служить постановление Уральского обкома ВКП(б) о ликвидации кулацких хозяйств от 5 февраля 1930 г. Постановление возлагало на райисполкомы и сельсоветы ответственность за мероприятия по ликвидации кулачества. Бюро Уралобкома постановило: установить количество ликвидируемых по всей области кулацких хозяйств по первой категории (арест и оформление дела во внесудебном порядке по линии ОГПУ) до 5000; выселить из округов Урала по второй категории (в малонаселенные и необжитые районы северных



Председатель Пермского  
окрисполкома в 1924–1926 гг.

А. Л. Борчанинов (1925).

ПермГАСПИ. Ф. 8043. Оп. 35. Д. 22. Л. 7.



Председатель Пермского окрисполкома в 1926–1927 гг.  
В. А. Дрокин в своем рабочем кабинете (1926).

ПермГАСПИ. Ф. 90. Оп. 2Д. Д. 15. Л. 24.

округов области) до 15 000 кулацких хозяйств. Размеры внутри районного и окружного переселения кулаков по третьей категории устанавливались окрисполкомами. Постановлением определялись конкретные цифры выселения кулацких хозяйств по второй категории по округам, округа распределяли полученную цифру по районам, а последние по сельсоветам<sup>1</sup>.

Массовые репрессии второй половины 1930-х гг. в значительной степени затронули и систему управления. «Кадровая революция», проведенная И. В. Сталиным, привела к смене большей части партийно-государственного руководства и выдвижение на освободившиеся места лиц, преданных режиму и лично вождю. На Урале ядром якобы антисовет-

---

<sup>1</sup> Суслов А. Б. Раскулачивание в Прикамье в январе – марте 1930 года // Вестник Пермского университета. История. 2011. Вып. 3. С. 39–41; Общество и власть. Российская провинция. С. 668–670.

ских сил была представлена Уральская контрреволюционная организация правых (сторонников Н. И. Бухарина) во главе с «повстанческим штабом», руководимым секретарем Свердловского обкома ВКП(б) И. Д. Кабаковым.

В 1937–1938 гг. в Прикамье были репрессированы не менее 15 председателей городских и районных исполкомов и до 40 секретарей городских и районных комитетов ВКП(б)<sup>1</sup>. Репрессии против партийно-советских кадров не могли не отразиться на эффективности управления: на смену старым кадрам приходили новые, часто неопытные и малокомпетентные, страх перед репрессиями подавлял всякую инициативу новых руководителей.

Образование самостоятельной Пермской области вновь потребовало административной реорганизации, для проведения которой был создан Организационный комитет президиума Верховного Совета РСФСР по Пермской области во главе с Ф. К. Семеновым. В связи с его направлением на учебу в Москву в июле 1939 г. председателем оргкомитета был назначен П. М. Горюнов, заведующий организационным отделом обкома партии. Оргкомитет провел необходимую работу по оформлению области как административно-территориальной и хозяйственной единицы. В декабре 1939 г. на выборах в Советы всех уровней было избрано почти 15 тыс. депутатов, а в январе следующего года 1-ая сессия Пермского областного Совета депутатов трудящихся образовала исполнительный комитет, председателем которого стал П. М. Горюнов. Также было принято решение

---

<sup>1</sup> Источник расчета: Список номенклатурных работников, подвергшихся политическим репрессиям в Пермской области (1928–1958 гг.) // Политические репрессии в Прикамье. 1918–1989 гг.: Сборник документов и материалов. Пермь, 2004. С. 490–504.

об образовании около 30 отделов, управлений, комиссий и комитетов (например, отделы земельный, финансовый, торговли, здравоохранения, образования, местной промышленности, коммунального хозяйства, социального обеспечения, по делам искусств, дорожный; управления промышленности строительных материалов, местной топливной промышленности автомобильного транспорта, пищевой и легкой промышленности, кинофикации, народнохозяйственного учета, государственных трудовых сберегательных касс, комитеты по делам физкультуры и спорта, радиокомитет, плановая комиссия и т. д.).

С началом Великой Отечественной войны вся работа местных советских органов власти перестраивается на обеспечение потребностей фронта. 26 июня 1941 г. облисполком направил окрисполкому, гор- и райисполкомам Советов депутатов трудящихся директивное письмо «О работе местных Советов Молотовской области в условиях Отечественной войны советского народа против фашистской Германии», в котором изложил основные задачи Советов и призвал привести в готовность все мобилизационные ресурсы (автотранспорт, лошадей, сырье, топливо и т. д.), усилить внимание к кадровым вопросам, своевременно заменять ушедших на фронт<sup>1</sup>. Изменения коснулись и структуры облисполкома, в его составе были образованы отдел мобилизации населения на сельхозработы, управление промышленности строительных материалов и др. В конце ноября 1941 г. создается управление по делам эвакуации (с 1943 г. – отдел по хозяйственному устройству эвакуированного населения), в февра-

---

<sup>1</sup> Пермский край в Великой Отечественной войне: сб. документов. Пермь, 2018. С. 17.



**«Дом горсовета» – первая жилая многоэтажка в Перми, возведенная городским советом в 1930 г. (фото, 1941).**

URL: <https://permyachok.ru/dom-gorsoveta/>

ле 1943 г. – бюро по учету и распределению рабочей силы – органы управления, организовавшие на территории области более 320-и тыс. эвакуированных и более 170-й предприятий<sup>1</sup>.

Новые структурные подразделения создавались и в райисполкомах, такие как карточное бюро, мобилизационный отдел, контрольно-ревизионное управление по учету и контролю продуктовых карточек и расхода продуктов. Постоянные комиссии пополнились новыми – оборонной, социального и государственного обеспечения.

---

<sup>1</sup> Пермский край в Великой Отечественной войне: энциклопедия. Пермь, 2020. С. 22.

Существенные изменения, происшедшие в составе местных Советов в условиях, когда выборы не проводились, порождали проблему правового основания функционирования советских представительных институтов. Из пояснительной записки Молотовского облисполкома о составе депутатов исполнительных комитетов и постоянных комиссий Советов, направленной в секретариат Президиума Верховного Совета РСФСР, следовало, что на 1 июля 1944 г. из 14 902 депутатов, избранных в местные Советы области в 1939 г., на местах осталось 6188 человек, из 11 240 депутатов, избранных перед войной в сельские Советы, – только 4414 человек. При этом отмечалось «выдвижение значительного количества женщин на руководящую работу в исполкомах местных Советов и особенно по сельским Советам, где секретарями Советов работают почти исключительно женщины (из 793 сельсоветов в 603 случаях секретари женщины). Из 25 заместителей председателей городских Советов (городов областного подчинения) 7 заместителей женщины». В связи с тем, что в составе исполнительных комитетов местных Советов летом 1944 г. работали на три четвертых лица, не избиравшиеся депутатами, что в отдельных сельских и поселковых Советах оставалось по одному депутату, а в некоторых сельских Советах – и вовсе ни одного, председатель облисполкома С. А. Кочергин просил вышестоящую инстанцию разъяснить «порядок оформления и утверждения состава исполнительных органов местных Советов в случаях отсутствия на территории Совета депутатов или наличия их менее трех человек, минимально необходимых, по нашему мнению, для созыва сессии Советов,





Партийный актив завода № 10 им. Ф. Э. Дзержинского (1944).

URL: <https://pobeda.permkrai.ru/projects/perm-gorod-trudovoy-doblesti/>

правомочных решать вопрос об избрании исполнительного органа Совета»<sup>1</sup>.

Получила распространение практика совместных решений и действий местных партийных и советских органов по наиболее важным вопросам: мобилизация военнообязанных, размещение и трудоустройство эвакуированных, выделение земельных участков под индивидуальные огороды, поддержание санитарного состояния населенных пунктов и многое другое. Облисполком требовал от местных Советов не реже одного раза в квартал проводить общую проверку бытовых условий семей военнослужащих и незамедлительно решать возникшие вопросы. Облисполком стремился повысить роль Советов в руководстве предприятиями и колхозами, активизировать работу депутатов, шире привлекать актив постоянных комиссий.

---

<sup>1</sup> ГАПК. Ф. р-564. Оп. 4. Д. 48. Л. 215, 216.

В первую очередь Советы перестраивали работу тех отраслей народного хозяйства, которые находились в их компетенции, например, местная промышленность, промысловая кооперация. 29 июля 1941 г. был утвержден план производства предметов снаряжения для Красной Армии. К концу октября 1941 г. 87,7 % предприятий легкой и местной промышленности и более 70 % артелей промысловой кооперации работали на оборону. Выполняя оборонные заказы, местная промышленность была главным поставщиком товаров широкого потребления. Когда в 1942 г. наметилось сокращение их производства, облисполком потребовал от местных Советов принять меры для увеличения выпуска товаров первой необходимости.

Больших усилий потребовалось от советских органов управления при решении острой продовольственной проблемы. По решению облисполкома от 23 апреля 1942 г. вокруг Перми, Краснокамска, Лысьвы, Чусового, Кизела, Губахи, Березников, Соликамска создавались пригородные сельскохозяйственные зоны. Поощрялось развитие индивидуального огородничества и подсобных хозяйств предприятий. Сельские Советы устанавливали размеры уплаты налогов самообложения, которые в каждом Совете были различными и зависели от доходов колхозов; отвечали за проведение подписки на Государственный военный заем, распространение билетов военной денежно-вещевой лотереи. Местные Советы привлекали население в периоды напряженных сельхозработ, мобилизовав, например, в 1942 г. на их выполнение более 35 тыс. рабочих, служащих и учащихся.

В центре внимания Советов находилась работа школ, средних и высших учебных заведений. В 1941–1942 гг. облисполком провел призывы подростков в школы фабрично-заводского обучения и ремесленные училища, и уже в 1942 г. они дали народному хозяйству свыше 30 тыс. квалифицированных рабочих массовых профессий. Для того чтобы работающие подростки могли продолжать образование без отрыва от производства, облисполком 7 сентября 1943 г. решил организовать в городах и рабочих поселках сеть общеобразовательных школ рабочей молодежи. В 1944 г. была открыта областная заочная школа для взрослых.

Советы области организовывали помощь освобожденным от оккупации районам страны, сбор теплых вещей и подарков для фронта, сбор средств на постройку боевой техники<sup>1</sup>.

Деятельность Советов депутатов трудящихся в военное время осуществлялась в жестких рамках ограничений, накладываемых экстремальной обстановкой, и была направлена на мобилизацию всех сил и средств для победы над врагом.

\* \* \*

Развернувшаяся после окончания войны дискуссия в советской управленческой элите по поводу путей дальнейшего развития страны выявила два различных подхода. Один из них предполагал постепенную концентрацию реальной власти и рычагов управления экономикой в государственных структурах – Совнарком (Совете Министров с 1946 г.) и отраслевых ведомствах. На местах же таковыми органами

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: Пермский край в Великой Отечественной войне. Энциклопедия. Пермь, 2020. С. 312–314.

должны были стать исполкомы Советов депутатов трудящихся. Другой подход предполагал сохранение рычагов управления в руках ЦК КПСС (до 1952 г. ВКП(б) и местных партийных комитетов (областных, городских, районных). После смерти И. В. Сталина верх одержала группа Н. С. Хрущева, опиравшаяся на партийную элиту. Таким образом, сохранилась прежняя модель управления всем хозяйством страны, когда основные решения первоначально принимались или высшими партийными органами, или же региональными парткоммами, а советские представительные органы (Советы депутатов трудящихся разных уровней) дублировали их своими решениями (постановлениями), а исполнительные советские органы (исполнительные комитеты Советов – исполкомы) обеспечивали их реализацию. Кроме того, исполкомы получали указания и от федеральных органов власти – правительства, министерств и ведомств, которые также требовалось неукоснительно выполнять, т. к. вся система власти была жестко централизована.

Таким образом, в 1950-е – 1980-е гг. главную роль в управлении Пермской областью (до 1957 г. – Молотовской) играл Пермский областной комитет КПСС (Пермский обком), и большинство решений принималось им, или же это были совместные решения Пермского обкома и Пермского облисполкома. Так, председатель облисполкома Д. Ф. Федюнькин, избранный на эту должность в июне 1949 г., уже в октябре 1950 г. на основании решения бюро обкома партии был освобожден от занимаемой должности, как не справившийся с работой<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Светлаков В. Г. Они были первыми. Сб. статей о первых руководителях Пермской области. 1938–1994. Пермь, 2000. С. 66–67.

Сама структура советских исполнительных органов фактически осталась такой же, что и в годы войны, с постепенной ликвидацией чрезвычайных отделов, комиссий – мобилизационных, оборонных и др. Основная задача, стоявшая перед областью, которую необходимо было решать Советам, – это перевод предприятий на выпуск мирной, гражданской продукции. Далеко не случайно уже в ноябре 1945 г. по инициативе обкома партии и облисполкома совместно с Академией наук СССР была проведена конференция по развитию производительных сил области.

Для организации деятельности облисполком запрашивал как отдельные предприятия области, так и вышестоящие министерства (строительных материалов, пищевой промышленности, средств связи, химической промышленности и др.) о плановых заданиях на пятилетку. Между тем контрольные цифры плановых заданий не всегда были четко установлены и вовремя утверждены, многие уточнялись и корректировались в течение всей пятилетки. Так, замминистра химической промышленности П. Фокин 19 января 1953 г. сообщал в Молотовский облисполком, что в настоящее время проводится уточнение проекта пятого пятилетнего плана на 1951–1955 гг. по химическим предприятиям и что данные будут высланы позже. Не имел на начало третьего года пятилетки плана и Соликамский целлюлозно-бумажный комбинат<sup>1</sup>. Подобные ситуации заставляли исполкомы Советов при планировании своей деятельности ориентироваться на производственные показатели предыдущих периодов.

---

<sup>1</sup> ГАПК. Ф. р-564. Оп. 4. Д. 102. Л. 48–49, 60.

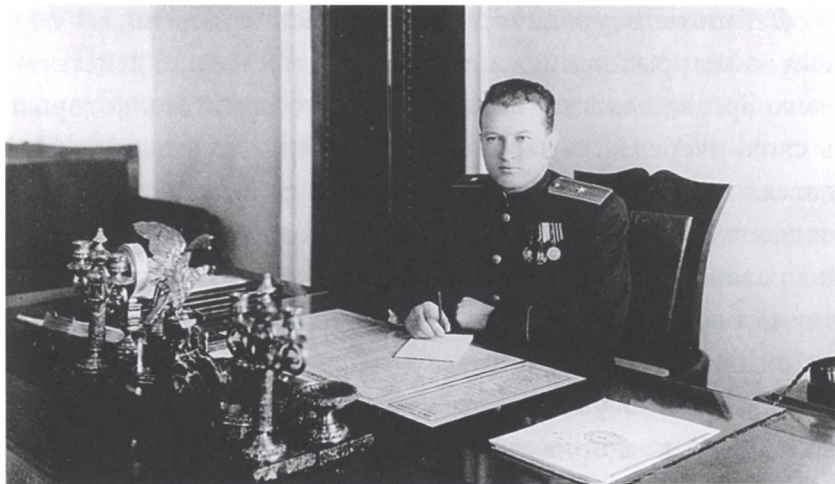
При этом далеко не все предложения по выпуску гражданской продукции находили поддержку в Москве. Например, завод № 19 (Моторостроительный завод), у которого резко сократились заказы на выпуск авиамоторов, предполагал заняться выпуском металлорежущих станков для местной промышленности. Эта инициатива руководства завода во главе с директором А. Г. Солдатовым нашла полное понимание и поддержку со стороны местных советских органов, в чьем ведении и находились предприятия местной промышленности и которые должны были, получив новое оборудование, наладить выпуск товаров народного потребления, в которых остро нуждалось население области. Однако распоряжением наркома авиационной промышленности А. И. Шахурина завод был вынужден вместо станков производить бритвы, металлическую посуду, кровати и пр.<sup>1</sup>

Перемены в руководстве страной не заставили долго ждать кадровых перестановок и в регионах. Так, в декабре 1953 г. новым председателем Пермского облисполкома стал И. М. Никольский. Карьера нового руководителя области оказалась символичной для постсталинского времени. С одной стороны, она подтверждала траекторию вертикально-горизонтального взлета номенклатурных работников в СССР (за десятилетие до своего пермского периода И. М. Никольский последовательно занимал должности заместителя председателя Иркутского горисполкома, заместителя председателя Иркутского облисполкома, председателя Иркутского облисполкома, а непосредственно перед новым назначением закончил курсы первых секретарей комитетов КПСС и председателей исполкомов), с другой – впервые за все пре-

---

<sup>1</sup> См.: XX век. История промышленности Пермского края. Пермь, 2006. С. 269.





А. Г. Солдатов (1944), директор завода № 19 им. И. В. Сталина (1942–1953), председатель Молотовского / Пермского Совета народного хозяйства (1957–1960).

URL: <https://www.newsko.ru/articles/nk-3031237.html>

дыдущие годы Советской власти советский руководитель в Пермском Прикамье оставался на своем посту сравнительно долгое время – с ноября 1953-го по март 1962 г.

Функционирование региональной системы Советов депутатов трудящихся осуществлялось следующим образом. Граждане, обладавшие избирательными правами, в ходе всеобщих и прямых, однако не конкурентных выборов формировали состав депутатского корпуса Советов различного уровня: областного, Коми-Пермяцкого окружного, районных, городских, поселковых, сельских. Если в 1957 г. в Пермской области было избрано 18 233 депутата Советов различного уровня, то в 1959 г. таковых было выбрано уже 23 295, при этом 13 391 из них депутатами стали впервые<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> ГАПК. Ф. р-564. Оп. 3. Д. 712. Л. 284.

Депутаты периодически собирались на сессии, на первой из которых происходили выборы постоянно действующего органа власти – исполнительного комитета, который, в свою очередь, на первом же заседании выбирал председателя исполкома. Каждый исполком состоял из аппарата, отделов, управлений и комиссий. Комиссии создавались по различным направлениям, и в них входили как депутаты, так и активисты из числа граждан, проживавших на подведомственной Совету территории. Эти комиссии фактически осуществляли контрольную деятельность за работой предприятий торговли, организаций культуры, общественного транспорта и т. п. Особую роль в Советах играл организационный отдел, в функции которого входила подготовка и проведение выборов, сопровождение



Здание Молотовского / Пермского Совета народного хозяйства  
(начало 1960-х).

URL:[http://numismat.su/files/photos/21/images/prm60\\_012\\_1200.jpg](http://numismat.su/files/photos/21/images/prm60_012_1200.jpg)

работы сессий, рассмотрение жалоб и предложений граждан. Практиковались выезды инструкторов в города и районы области по вопросам организационно-массовой работы и оказания помощи райгорисполкомам.

В соответствии со своим статусом депутаты обязаны были отчитываться о своей деятельности перед избирателями. Между тем, по данным за 1961–1962 гг., более трети депутатов различного уровня пренебрегли своей обязанностью и не отчитались о проделанной работе ни в 1961 г., ни в 1962 г. Из 1748 депутатов, представлявших областной центр и его районы в облсовете, горсовете и семи райсоветах, не отчитались в указанные годы о своей депутатской деятельности 690 человек<sup>1</sup>.

В конце 1950-х – первой половине 1960-х гг. была предпринята попытка реформирования государственного управления народным хозяйством, подразумевавшая замену централизованной (министерской) системы на децентрализованную – территориальную. Постановление февральского Пленума ЦК КПСС 1957 г. «О дальнейшем совершенствовании организации управления промышленностью и строительством» предопределило принятие Верховным Советом СССР 10 мая того же года закона с аналогичным названием<sup>2</sup>, установившего, что «управление промышленностью и стро-

---

<sup>1</sup> ГАПК. Ф. р-564. Оп. 3. Д. 806. Л. 56, 2.

<sup>2</sup> Формулировки данного закона лишний раз свидетельствуют о формальной стороне принятия решений в рамках советской политической системы, например: «Одобрить разработанные Центральным Комитетом Коммунистической партии Советского Союза и Советом Министров Союза ССР и получившие единодушную поддержку в ходе всенародного обсуждения мероприятия по совершенствованию организации управления промышленностью и строительством, имеющие целью обеспечить неуклонный подъем народного хозяйства страны, дальнейшее расширение прав союзных республик в хозяйственном строительстве, приближение руководства к производству, еще более широкое участие масс трудящихся в управлении производством, всемерное развитие их творческой инициативы в коммунистическом строительстве».

ительством должно осуществляться по территориальному принципу на основе экономических административных районов».

Первоначально на территории Пермского Прикамья был создан областной Совет народного хозяйства, который возглавил А. Г. Солдатов. Однако в скором времени вновь дала знать о себе тенденция к централизации, нашедшая выражение, в частности, в создании в 1962 г. Западно-Уральского совнархоза, территориальное управление которого распространялось на Пермскую область и Удмуртию (любопытное следствие подобного объединения: утверждение аэрокосмической специализации первой привело к тому, что автомобильный завод построили в Ижевске, а не в Перми).

Реформа системы управления экономикой привела и к перестройке структуры советских органов. «Претворяя в жизнь» Постановление ноябрьского Пленума ЦК КПСС 1962 г. «О развитии экономики СССР и перестройке партийного руководства народным хозяйством», VIII-я сессия Пермского областного Совета депутатов трудящихся 17 декабря 1962 г. приняла решение образовать два областных Совета: Пермский промышленный Совет депутатов трудящихся и Пермский сельский областной Совет депутатов трудящихся.

В подчинение промышленному облсовету, который возглавил Б. В. Коноплев, вошли города Пермь, Александровск, Березники, Гремячинск, Губаха, Кизел, Краснокамск, Кунгур, Лысьва, Соликамск, Чусовой, Чайковский, а также Добрянский, Красновишерский, Нытвенский промышленные районы с населением в 1850 тыс. человек. В ведение облис-

полкома, 11 горисполкомов, 104 поселковых и сельских Советов были переданы расположенные на территории области предприятия местной промышленности, строительства, транспорта, торговли, связанные с ними учебные заведения, а также учреждения бытового и социально-культурного обслуживания.

В подчинение сельскому облсовету, который возглавил И. И. Петров, вошли Коми-Пермяцкий национальный округ, Верещагинский, Пермский, Ильинский, Куединский, Кунгурский, Осинский, Очерский, Соликамский, Чердынский, Чернушинский, Частинский сельские районы с населением в 1232 тыс. человек. В ведение облизполкома, 11 райисполкомов, окрисполкома с шестью райгорисполкомами и 434 сельских и поселковых Советов переходили колхозы, совхозы, рыболовецкие артели, опытные станции, заготовительные организации, предприятия местного значения по переработке сельскохозяйственного сырья, дорожные органы, сельскохозяйственные учебные заведения местного значения, а также предприятия и учреждения бытового и социально-культурного обслуживания сельского населения.

Довольно скоро выяснилась неэффективность подобной организации советских органов для управления экономическими процессами. Нередко хозяйствующие субъекты, находившиеся в подчинении того или иного облизполкома, были разбросаны по нескольким районам на довольно-таки больших расстояниях друг от друга, что приводило к затруднению управления ими. Более того, сами исполкомы оказались лишними в подобной системе. Частыми были споры

об ответственности за учреждения культуры, здравоохранения, образования, бытового обслуживания, торговли на тех или иных территориях. Нередкими были и конфликты исполкомов и их структур с сохранявшимися совнархозами и их структурами.

Далеко не случайно, что вскоре после отставки Н. С. Хрущева последовал отказ от разделения облисполкомов на промышленные и сельские. Президиум Верховного Совета РСФСР постановил 21 ноября 1964 г. восстановить прежнюю систему. В конце декабря состоялась первая сессия Пермского Областного Совета депутатов трудящихся IX созыва, сформировавшая единый облисполком во главе с Б. В. Коноплевым.

После начавшейся с 1 января 1966 г. ликвидации совнархозов управленческие функции Западно-Уральского совнархоза были переданы в отраслевые министерства и Пермскому облисполкому. В ведение облисполкома перешли швейные фабрики, молокозаводы, мясокомбинаты, хлебозаводы, пивоваренные, кондитерская фабрика, маргариновый завод, предприятия по производству строительных материалов и др. К концу декабря 1966 г. под управлением шести отраслевых управлений облисполкома находилось 160 промышленных предприятий с общим объемом производства 153,4 млн рублей<sup>1</sup>.

Период второй половины 1960-х – начала 1980-х гг. оказался наиболее стабильным в советской истории, прежде всего, в политическом и социальном отношениях. Неслучайно именно с ним связан современный феномен носталь-

---

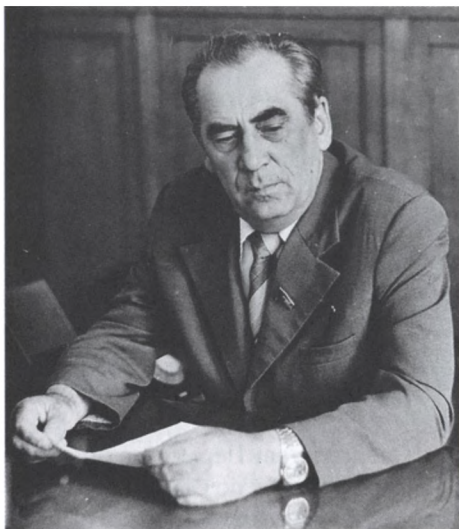
<sup>1</sup> Советы Прикамья. Пермский областной Совет в документах. 1938–1988. Пермь, 1988. С. 23.



гии по советскому. Однако неэффективность экономической системы на фоне этой стабильности становилась все более явной. Так, в эти «благополучные» годы область наряду с реализацией значимых проектов (например, Ново-Соликамский калийный комбинат, комплекс по производству метанола в Губахе, завод «Камкабель», Яйвинская и Пермская ГРЭС, аэропорт Большое Савино и др.), систематически не осваивала средства, выделявшиеся на развитие

экономики и жилищно-гражданское строительство, сокращались расходы областного бюджета на здравоохранение, не уменьшались очереди на места в детских дошкольных учреждениях и т. п.<sup>1</sup>. Так что идеи, сначала «ускорения», а затем и «перестройки», зародились у тогдашнего советского руководства далеко не на пустом месте.

Изменение институциональных основ деятельности местных Советов началось с эксперимента по избранию



Б. В. Коноплев, председатель Пермского промышленного облисполкома (1962–1964), председатель Пермского облисполкома (1964–1972), первый секретарь Пермского обкома КПСС (1972–1988).

URL: <https://www.permgaspi.ru/uploads/images/articles/konoplev.jpg>

---

<sup>1</sup> Советы Прикамья. Пермский областной Совет в документах... С. 26–27, 28, 30, 34; Законодательное Собрание Пермской области... С. 57–58.



**Председатель Пермского облисполкома, кандидат в народные депутаты РСФСР по Осинскому территориальному избирательному округу В. А. Петров (в центре) на встрече с работниками куединской районной газеты «Маяк коммунизма» (1990).**

ПермГАСПИ. Ф. 8043. Оп. 1Ж. Д. 2459. Л. 1.

депутатов. Согласно Постановлению ЦК КПСС «О проведении выборов в местные Советы народных депутатов, народных судей и народных заседателей районных (городских) народных судов от 17 февраля 1987 г., в ряде случаев предусматривалось проведение выборов на конкурентной основе (в ходе этих экспериментальных выборов по многомандатным округам в масштабах всего СССР предполагалось избрать всего 5 % депутатского корпуса). В рамках данного эксперимента проводились выборы в Нытвенском районе Пермской области, где было образовано 133 избирательных округа (в 105 округах зарегистрированными оказались по два кандидата, в 25 округах – трое, в 3 округах – четверо). По результатам голосования был забаллотирован председатель исполкома Шерьинского сельского Совета, а в числе

резервных депутатов райсовета оказались заместитель председателя и секретарь райисполкома, председатель партийной комиссии при райкоме КПСС; в числе городского Совета – пять первых руководителей предприятий и организаций; в числе поселковых Советов – два председателя исполкомов, три руководителя, два секретаря партийных комитетов; в числе сельских Советов – четыре председателя исполкомов и директора двух совхозов<sup>1</sup>.

Тенденцию утраты руководством местных организаций КПСС доверия со стороны населения подтвердили и результаты выборов народных депутатов РСФСР и местных Советов, прошедшие 4 марта 1990 г. Так, из первых секретарей райкомов и горкомов КПСС, баллотировавшихся в народные депутаты РСФСР, был избран 1 из 3-х, в депутаты областного Совета – 11 из 16-ти, в депутаты городских Советов – 12 из 17-ти, районных Советов – 34 из 41, а в округе, где в народные депутаты РСФСР баллотировался первый секретарь обкома КПСС Е. Н. Чернышов, вследствие победы его



**Жители г. Перми на митинге, посвященном предстоящим выборам народных депутатов РСФСР и депутатов местных Советов (25 февраля 1990 г.).**

ПермГАСПИ. Ф. 8043. Оп. 1И. Д. 325. Л. 2.

---

<sup>1</sup> ПермГАСПИ. Ф. 105. Оп. 340. Д. 109. Л. 29.

конкурента – директора одного из совхозов Верещагинского района – были назначены повторные выборы<sup>1</sup>.

Начало трансформации советской модели в систему местного самоуправления было положено законом СССР ««Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» (9 апреля 1990 г.) и законом РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР» (6 июля 1991 г.).

Союзный закон 1990 г. впервые вводил в советскую систему управления такие понятия: местное самоуправление, как «самоорганизацию граждан для решения непосредственно или через избираемые органы всех вопросов местного значения», и коммунальная собственность, отражавшее идею финансовой самостоятельности местных органов власти. Данный закон не определял местные органы ни как государственные, ни как негосударственные, исходя, вероятно, из теории о двойственности их начала – и как институтов государственной власти, и как местного (народного) самоуправления.

Республиканский закон 1991 г. заменил систему исполкомов с их коллегиальной ответственностью за принимавшиеся решения институтом местных администраций. Главы администраций должны были избираться на прямых выборах. Однако намеченные на декабрь выборы глав местных администраций после августовских событий оказались отмененными, вследствие чего была установлена «властная вертикаль»: Президент РФ получил право назначать региональных глав администраций, а последние – местных глав администраций. Изменения коснулись и представительных

---

<sup>1</sup> ПермГАСПИ. Ф. 105. Оп. 342. Д. 322. Л. 178.



**Члены одной из участковых избирательных комиссий г. Перми проводят гашение и подсчет неиспользованных бюллетеней в день голосования на выборах народных депутатов РСФСР и депутатов местных Советов. г. Пермь, Пермская область. 4 марта 1990 г.**

ПермГАСПИ. Ф. 8043. Оп. 1И. Д. 325. Л. 8.

органов. Оставшиеся «в наследство» от советской модели, они были слишком многочисленными, чтобы оперативно принимать решения, поэтому в конце 1991 г. создавались «малые Советы», в которых примерно пятая часть депутатского корпуса работала на постоянной основе.



## **ГЛАВА VIII.**

### **СТАНОВЛЕНИЕ СОВРЕМЕННЫХ ИНСТИТУТОВ И ПРАКТИК УПРАВЛЕНИЯ ПЕРМСКИМ КРАЕМ**

Политический кризис в августе 1991 г. и прекращение существования СССР в конце этого года придали динамизм формированию новой системы государственной власти в России. Однако вплоть до принятия Конституции РФ 12 декабря 1993 г. политическая система имела весьма противоречивый характер и состояла из множества блоков, работавших в разных режимах и не подчинявшихся единой логике, что с неизбежностью обрекало систему на конфликтный сценарий функционирования.

Законодательная ветвь власти (Съезд народных депутатов РСФСР, Верховный Совет и местные Советы) по своему характеру оставалась остаточной советской. Это проявлялось в неразделенности властных полномочий Съезда народных депутатов России – высшего органа государственной власти, наделенного правом решать любые вопросы, отнесенные к ведению Российской Федерации; необычном для парламента статусе Верховного Совета, избиравшегося из состава народных депутатов России на съезде и ему же подотчетному; закреплением за Верховным Советом не только законодательной, но и некоторых элементов распорядительной и контрольной функций. Сохранялся и ряд других, характерных

для советской системы, черт: массовость Советов всех уровней; существование представительных органов на самом низшем – сельском и поселковом – уровне; право отзыва депутатов; возможность совмещать депутатскую деятельность в Советах разных уровней.

С другой стороны, выстраивавшиеся структуры президентской власти в большей степени соответствовали реалиям новой общественной системы. Так, в соответствии с Постановлением Верховного Совета РСФСР от 21 августа 1991 г. «О дополнительных полномочиях Президента РСФСР по обеспечению законной деятельности Советов народных депутатов в условиях ликвидации последствий попытки государственного переворота в СССР» вводился институт главы администрации области (края, автономной области, автономного округа). Впредь до проведения выборов в субъектах федерации президенту предоставлялось право назначать и освобождать от должности глав региональных администраций. Подчинению президенту местных органов исполнительной власти способствовало и введение института представителей главы государства в краях, областях, автономных областях и автономных округах России. Все это способствовало обособлению исполнительной власти в независимую от Советов структуру.

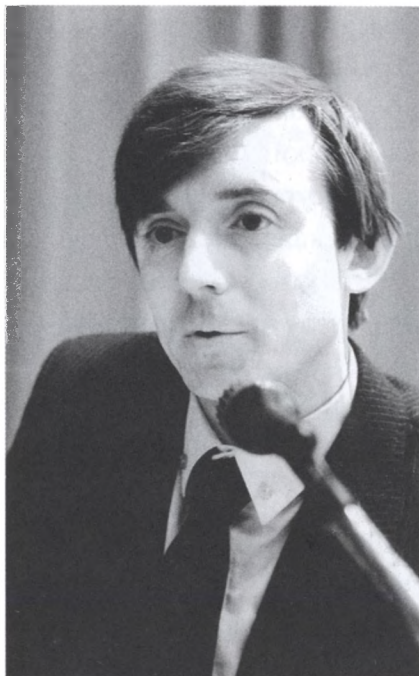
Первым полномочным представителем президента в Пермской области 5 октября 1991 г. был назначен С. Б. Калягин, народный депутат СССР, доверенное лицо Б. Н. Ельцина в Перми на выборах президента РСФСР. Его активная деятельность по усилению вертикали исполнительной (президентской) власти не могла не привести к конфликту с об-

ластным советом. В. А. Петров в условиях утраты возглавляемым им представительным институтом авторитета и влияния, решил на отставку. 20 декабря на сессии Пермского областного Совета народных депутатов был избран последний председатель облисполкома М. И. Быстрянец, незадолго до этого не прошедший кремлевский отбор на должность главы администрации.

Главой областной администрации президентским указом 24 декабря был назначен Б. Ю. Кузнецов. Руководитель Камского речно-

го пароходства и бюджетного комитета облсовета оказался фигурой компромиссной в той сложной политической ситуации, когда первые лица региональной партийно-советской номенклатуры уступали свои позиции, а распыленные демократические силы не смогли предложить общую кандидатуру. Во многом решающую роль при этом назначении сыграл представитель президента С. Б. Калягин.

Войти в состав областной администрации в качестве первых своих заместителей с весьма широкими полномочиями,



С. Б. Калягин. 1989 г.

ПермГАСПИ. Ф. 8043. Оп. 3. К. Д. 219. Л. 1.

распространявшимися даже на финансы, кадры, силовые структуры и управление делами, Б. Ю. Кузнецов предложил профессору Е. С. Сапиро, в ведение которого отошел экономический блок (включая финансы, экологию и природные ресурсы), и опытному практику Г. В. Игумнову, сосредоточившемуся на управлении социальной сферой и «всем остальным». За короткое время удалось сформировать, по оценке Г. В. Игумнова, «профессиональную, энергичную, нацеленную на реформы команду»<sup>1</sup>.

К числу решений этой команды, оказавших стратегически важное влияние на управление Пермским Прикамьем, следует отнести подписание 25 декабря 1992 г. первого в современной истории России договора о разграничении предметов ведения и полномочий между органами власти и управления области и Коми-Пермяцкого автономного округа, определившего рамки самостоятельности автономного округа; принятие сбалансированного бюджета (стремление жить по средствам предполагало отказ от идеи дефицитного бюджета и нерыночных «красивых жестов»); разработку первых в России научно обоснованных и прозрачных методик перераспределения средств от доноров к реципиентам; использование налоговых льгот на прибыль для поощрения развития бизнеса; отказ поддержать регионалистские амбиции главы Свердловской области Э. Э. Росселя, связанные с идеей создания Уральской республики.

Тактически выигрышным оказался и неформально заключенный между триумvirатом из областной администрации (Кузнецов, Игумнов, Сапиро) и председателем облисполкома

---

<sup>1</sup> Игумнов Г. Линии судьбы. От слесаря до губернатора. Пермь, 2008. С. 95.

М. И. Быстрянцевым «пакт о ненападении»<sup>1</sup>. Е. С. Сапиро отмечал по этому поводу в своих воспоминаниях: «Речь не шла о всепрощении и дружеских объятиях. Договорились: критиковать по существу, вместе искать ответы на встающие “торчмя” вопросы. Более года “пакт” соблюдался».

Однако нараставшее противостояние между Президентом и Верховным Советом не могло не сказаться на взаимоотношениях региональных властных структур. В сентябре 1993 г. депутаты облсовета фактически вынесли вотум недоверия губернатору и его команде, поставив, как свидетельствовал материал главной областной газеты, «“неуд” за работу по созданию условий нормального функционирования отраслей жизнеобеспечения и по социальной защите населения»<sup>2</sup>.

В период октябрьских событий 1993 г. Г. В. Игумнов, исполнявший обязанности главы администрации, и С. Б. Калягин выступили с совместным обращением, в котором отмечалось, что противники реформ «с каждым днем все



Е. С. Сапиро. 1991 г.

ПермГАСПИ. Ф. 8043. Оп. 1. Ж. Д. 3343. Л. 1.

<sup>1</sup> Сапиро Е. Трактат об удаче (воспоминания и размышления). СПб., 2009.

<sup>2</sup> Звезда. 1993. 16 сентября.

более и более теряют власть, похоже, потеряли и разум. Они пытаются развязать гражданскую войну. Нельзя допустить, чтобы этот пожар перекинулся на всю Россию. <...> Администрация Пермской области, представитель Президента РФ в этот критический для России период призывают Вас <...> вновь поддержать проводимые преобразования, нарождающуюся демократию и не дать повернуть нашу историю вспять»<sup>1</sup>. Предложение М. И. Быстрянцева выступить в поддержку Верховного Совета отклика у областной администрации не нашло. Более того, в Малом совете при рассмотрении предложения Верховного Совета о переподчинении силовых структур местным советам не хватило одного голоса для принятия подобного решения, что спасло облсовет от досрочного роспуска и позволило плавно передать функции представительного учреждения новому институту – Законодательному Собранию Пермской области, выборы депутатов которого прошли в марте 1994 г. На первом заседании регионального парламента в конкурентной борьбе с М. И. Быстрянцевым за право стать первым председателем победил Е. С. Сапиро, что создавало условия для солидарной деятельности исполнительной и представительной властей в области.

Правовое оформление новая система региональных органов государственного управления получила в Уставе Пермской области, принятом 6 октября 1994 г., и Уставе Коми-Пермяцкого автономного округа, принятом 19 декабря того же года. Согласно Конституции 1993 г. автономный

---

<sup>1</sup> Местное время. 1993. 5 октября; Л. П. Пермская область в октябре 1993 года // URL: [http://www.igpi.ru/monitoring/1047645476/oct\\_93/1058179963.html](http://www.igpi.ru/monitoring/1047645476/oct_93/1058179963.html) (дата обращения 15.12.2020).





Герб Пермской области (1995–1996)

URL: <https://geraldika.ru/s/900>



Герб Коми-Пермяцкого автономного округа (1996)

URL: <https://geraldika.ru/s/505>



Герб Пермского края (2007)

URL: <https://geraldika.ru/s/900>

# Муниципальное деление



Муниципальное деление Пермского края (2010)

URL: <http://900igr.net/up/data/142744/0012-006-jpg>



**Б. Ю. Кузнецов, глава администрации /  
губернатор Пермской области (1991–1996)**

ПермГАСПИ. Фонд 1880. Оп. 2





**Г. В. Игумнов, губернатор Пермской области (1996–2000)**

Фото: А. Г. Зернин. ПермГАСПИ. Фонд 1576





Ю. П. Трутнев, губернатор Пермской области (2000–2004)

Фото: А. Г. Зернин. ПермГАСПИ. Фонд 1576



**О. А. Чиркунов, губернатор Пермской области /  
Пермского края (2004–2012)**

Фото: И. М. Катаев. ПермГАСПИ. Фонд 1880. Оп. 2



**В. Ф. Басаргин, губернатор Пермского края  
(2012–2017)**

Фото: С. Глорио. Из фондов ПермГАСПИ



**М. Г. Решетников, губернатор Пермского края (2017–2020)**

URL: [https://echoperm.ru/upload/files/2019/1/29/dsc\\_8634.jVsKa8.jpg](https://echoperm.ru/upload/files/2019/1/29/dsc_8634.jVsKa8.jpg)



**Д. Н. Махонин, губернатор Пермского края ( с 2020)**

URL: <http://www.kremlinrus.ru/upload/iblock/a15/dmitriy-nikolaevich-makhonin-3.jpg>





Образование Пермского края: рабочая поездка В. В. Путина в Пермь и Кудымкар (2003)

URL: <https://www.newsko.ru/articles/nk-2680740.html>





Образование Пермского края: губернатор Пермской области Ю. П. Трутнев голосует  
на референдуме 7 декабря 2003 г.  
ПермГАСПИ. Ф. 2948. Оп. 1. Д. 222. Л. 97



**Образование Пермского края: совместное пленарное заседание Законодательного Собрания Пермской области и Законодательного Собрания Коми-Пермяцкого автономного округа (22 июня 2006)**

Фото: И. М. Катаев. ПермГАСПИ. Фонд 1880. Оп. 2





**Торжественное заседание, посвященное 5-летию Совета представительных органов местного самоуправления при Законодательном Собрании Пермской области (2005)**

Фото: И. М. Катаев. ПермГАСПИ. Фонд 1880. Оп. 2



Министр транспорта РФ И. Е. Левитин и министр природных ресурсов РФ Ю. П. Трутнев на открытии Красавинского моста в г. Перми (2005)

Фото: Ю. М. Кондаков. Из фондов ПермГАСПИ

округ стал равноправным субъектом Российской Федерации, входящим в состав другого субъекта («матрешечный» принцип) – Пермской области, что потребовало заключения трехстороннего «Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Пермской области и органами государственной власти Коми-Пермяцкого автономного округа», который был подписан 31 мая 1996 г. в Перми Президентом РФ Б. Н. Ельциным, губернатором области Г. В. Игумновым и главой администрации округа Н. Полуяновым.



Церемония подписания договора о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти Пермской области и органами государственной власти Коми-Пермяцкого автономного округа. 31 мая 1996 г.

ПермГАСПИ. Ф. 8043. Оп. 5. П. Д. 290. Л. 1.



Процесс объединения этих субъектов РФ был инициирован в начале 2001 г. тогдашним губернатором Пермской области Ю. П. Трутневым, поддержку на выборах которому в декабре 2000 г. оказали и жители автономного округа. В феврале 2003 г. региональные руководители – Ю. П. Трутнев и Г. П. Савельев – официально обратились по данному поводу к Президенту РФ.

7 декабря этого же года в обоих субъектах состоялись референдумы, на которых гражданам предлагалось ответить на вопрос: «Согласны ли Вы, чтобы Пермская область и Коми-Пермяцкий автономный округ объединились в новый субъект Федерации, в составе которого Коми-Пермяц-



Президент РФ В. В. Путин во время визита в г. Кудымкар  
(октябрь 2003 г.)

ПермГАСПИ. Ф. 2948. Оп. 1. Д. 222. Л. 105.





**Совместное заседание Законодательного Собрания Пермского края  
и Законодательного Собрания Коми-Пермяцкого  
автономного округа. 2005 г.**

ПермГАСПИ. Ф. 1880. Оп. 2. Д. 78.

кий округ будет являться административно-территориальной единицей с особым статусом, определяемым уставом края в соответствии с законодательством Российской Федерации?» Идею объединения поддержали 89,8 % участников референдума в Коми-Пермяцком округе и 83,8 % участников референдума в Пермской области.

Пермский край в качестве субъекта Российской Федерации был образован 1 декабря 2005 г. Это был первый случай изменения региональной сетки административно-территориального деления после принятия конституции 1993 г. В соответствии с Федеральным конституционным законом от 25 марта 2004 г. «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации

в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа» предусматривалось создание в прежних границах Коми-Пермяцкого автономного округа административно-территориальной единицы с особым статусом – Коми-Пермяцкого округа.<sup>1</sup>

В Уставе Пермского края, принятом 19 апреля 2007 г., зафиксировано, что органы государственной власти нового субъекта РФ являются правопреемниками органов государственной власти Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа. В соответствии со статьей 15 Устава региона систему органов государственной власти составляют: «...законодательный орган государственной власти Пермско-



В зале заседаний Законодательного Собрания Пермского края. 2018 г.

ПермГАСПИ. Из вновь поступивших документов.

---

<sup>1</sup> Документальную базу процесса объединения подробнее см.: Объединение Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа. Сборник документов. / Под ред. С. В. Неганова – Пермь. 2004.



**Н. И. Десяткин, председатель  
Законодательного Собрания  
Пермской области и Пермского  
края в 2000–2011 гг.**

ПермГАСПИ. Ф. 1880. Оп. 2. Д. 83.



**В. А. Сухих, председатель  
Законодательного Собрания  
Пермского края с 2011 г.**

ПермГАСПИ. Из вновь  
поступивших документов.

го края; высшее должностное лицо Пермского края; высший исполнительный орган государственной власти Пермского края; образованные в Пермском крае судебные органы; иные органы государственной власти Пермского края».

Законодательное Собрание Пермского края – постоянно действующий региональный парламент, реализующий представительную, законодательную и контрольную функции. Состав данного института образуют 60 депутатов, избираемых на пять лет по смешанной избирательной системе: 30 депутатов – по одномандатным округам (мажоритарный принцип) и 30 – по партийным спискам в рамках краевого округа (пропорциональный принцип). В структуре Законодательного Собрания функционируют пять комитетов:

по бюджету; по развитию инфраструктуры; по государственной политике и местному самоуправлению; по социальной политике; по промышленности, экономической политике и налогам. В региональном парламенте могут создаваться депутатские объединения (фракции, депутатские группы). В третьем созыве функционировали четыре партийных объединения: фракции «Единой России», КПРФ, ЛДПР и «Справедливой России». По итогам выборов в сентябре 2021 г. партийный состав Законодательного Собрания усложнился: к фракциям-«старожилам» добавилась новая – «Новые люди». Первым созывом краевого парламента (2006–2011 гг.) в качестве председателя руководил Н. И. Девяткин, второго (2011–2016 гг.) и третьего (с 29 сентября 2016 г.) – В. А. Сухих<sup>1</sup>.

Губернатор, являясь высшим должностным лицом Пермского края, возглавляет исполнительную власть в регионе, определяет цели, приоритеты деятельности и структуру ее органов. Действующая редакция Устава региона предусматривает, что губернатор избирается сроком на пять лет и не может замещать эту должность более двух сроков подряд. Между тем за три десятка лет современной истории России сценарии прямых выборов и назначений глав регионов уже несколько раз чередовались. В отношении Пермского Прикамья эта последовательность представлена следующим рядом<sup>2</sup>:

---

<sup>1</sup> Председатели Законодательного Собрания Пермской области: Е. С. Сапиро (1994–1997 гг.), Ю. Г. Медведев (1997–2000 гг.), Н. И. Девяткин (2000–2006 гг.); председатели Законодательного Собрания Коми-Пермяцкого автономного округа: И. В. Четин (1994–2001 гг.), В. А. Ваньков (2001–2006 гг.).

<sup>2</sup> Главы Коми-Пермяцкого автономного округа: Н. Полуянов – назначен 14 декабря 1991 г., 17 сентября 1996 г. избран на прямых выборах, получив 69,6 % голосов; Г. Савельев – избран во втором туре прямых выборов 17 декабря 2000 г.

Б. Ю. Кузнецов – 24 декабря 1991 г. назначен президентским указом главой Пермской области (с 6 октября 1994 г. – губернатор), 6 января 1996 г. освобожден от должности в связи с избранием депутатом Государственной Думы Федерального Собрания РФ.

Г. В. Игумнов – 12 января 1996 г. назначен губернатором, с 22 декабря 1996 г. – первый избранный пермский губернатор (в первом туре выборов получил 42,4 % голосов, во втором – 63,9 %), 3 декабря 2000 г. на очередных выборах губернатора занял второе место, уступив Ю. П. Трутневу.

Ю. П. Трутнев – с 28 декабря 2000 г. губернатор по итогам прямых выборов 3 декабря этого года, получив 51,5 % голосов, освобожден от должности 11 марта 2004 г. в связи с назначением министром природных ресурсов РФ.

О. А. Чиркунов – 25 марта 2004 г. назначен исполняющим обязанности губернатора Пермской области, 1 декабря 2005 г. по представлению Президента РФ утвержден законодательными собраниями Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа губернатором Пермского края, 27 октября 2010 г. по представлению Президента РФ утвержден Законодательным Собранием Пермского края губернатором на второй срок, 28 апреля 2012 г. освобожден от должности по собственному желанию.

В. Ф. Басаргин – 28 апреля 2012 г. назначен врио губернатора, 5 мая 2012 г. по представлению Президента РФ утвержден Законодательным Собранием Пермского края губернатором, 6 февраля 2017 г. освобожден от должности по собственному желанию.

М. А. Решетников – 6 февраля 2017 г. назначен врио губернатора, с 18 сентября 2017 г. – губернатор по итогам прямых выборов 10 сентября, получив 82,1 % голосов, 21 января 2020 г. освобожден от должности в связи с назначением министром экономического развития РФ.

Д. Н. Махонин – 6 февраля 2020 г. назначен врио губернатора, с 7 октября 2020 г. – губернатор по итогам прямых выборов 11–13 сентября, получив 75,7 % голосов.

Правительство Пермского края – постоянно действующий высший исполнительный орган государственной власти региона. Председатель правительства назначается на должность губернатором по согласованию с Законодательным Собранием. В практике управления Пермским краем трое губернаторов сами возглавляли правительство: В. Ф. Басаргин (25 июня – 15 октября 2012 г., 12 ноября – 29 декабря 2012 г. и 20 января – 6 февраля 2017 г.), М. Г. Решетников (8 февраля 2017 г. – 21 января 2020 г.), Д. Н. Махонин (с 8 февраля 2020 г.).

В составе Правительства Пермского края в марте 2008 г. было образовано министерство по делам Коми-Пермяцкого округа, чем фиксируется особый статус этой административно-территориальной единицы. Одновременно краевой министр является главой округа. Первым главой округа губернатором Пермского края О. А. Чиркуновым 1 декабря 2005 г. был назначен В. И. Баяндин, 5 марта 2008 г. ставший и первым министром по делам округа. Длительное время эти должности совмещал В. В. Рычков, вышедший в ноябре 2020 г. в отставку.

Свои полномочия органы государственной власти реги-



она, согласно Уставу, должны осуществлять «на основе целевого характера деятельности и сбалансированности усилий в рамках приоритетных направлений развития Пермского края, в первую очередь в сферах: социальной политики; общественной безопасности; экономической политики; природопользования и инфраструктуры; управления земельными ресурсами; территориального развития».

Данный подход к технологии государственного управления в субъекте РФ начал разрабатываться и применяться именно в Пермском Прикамье с 2004 г. О. А. Чиркунов определял сложившуюся в его бытность губернатором систему управления как функционально-целевую модель управления, базирующуюся на принципе делегирования полномочий: «Считается, что руководители субъектов Федерации перегружены работой. На это есть причины: управление регионом включает очень широкий спектр задач. Важный вопрос в том, насколько эти задачи и функции можно структурировать и делегировать подчиненным, насколько возможно создать такую структуру, в которой все задачи делегируются и ни одна не остается в единоличной ответственности губернатора. <...> В этой модели любая управленческая задача отнесена к компетенции одного из шести функционально-целевых блоков»<sup>1</sup>. В систему этих блоков включались: развитие человеческого потенциала, развитие экономики, создание среды обитания, управление бюджетными учреждениями, управление ресурсами, развитие территорий. Далеко не случайно в первой редакции Устава Пермского края к числу приоритетных направлений были отнесены: раз-

---

<sup>1</sup> Чиркунов О. Государство и конкуренция. М., 2012. С. 65.

витие человеческого потенциала; экономическое развитие; развитие инфраструктуры; развитие территорий; управление государственной и муниципальной собственностью<sup>1</sup>. Данный подход был заложен в разрабатывавшуюся стратегию развития Пермского края в постиндустриальную эпоху, но в окончательной редакции документа, принятого в декабре 2012 г. уже при В. Ф. Басаргине, акценты были расставлены уже по-другому. Представляется, что едва ли не регулярное с 2012 г. совмещение губернаторами полномочий главы правительства свидетельствует о том, что реализация принципа делегирования полномочий приобретает все более формальный характер.

Современная система местного самоуправления в России и в Пермском Прикамье в частности, как вся политическая система Российской Федерации, зарождалась в кризисных условиях 1991–1993 гг. Конституция РФ 1993 г. гарантировала местное самоуправление, что потребовало принятие в 1995 г. Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Принципиальным положением законодательства являлось то, что местное самоуправление (МСУ) было отнесено к предметам совместного ведения, благодаря чему субъекты РФ получили право принимать собственные решения по вопросам МСУ в тех рамках, которые определены федеральными законами. Поначалу рамки были достаточно широкими, и это во многом объясняло разнообразие процессов становления системы МСУ в различных регионах страны. Где-то формирование МСУ растянулось на многие годы, однако

---

<sup>1</sup> Устав Пермского края: принят Законодательным Собранием Пермского края 19 апреля 2007 года [Пермь, 2008]. С. 21.

Пермская область была среди тех регионов, где органы МСУ были сформированы достаточно быстро. Так, уже в марте 1994 г. прошли выборы депутатов городских представительных органов области (городских дум).

Существенно различалась в субъектах РФ и организация местного самоуправления. В одних регионах утвердилась «поселенческая модель», в которой муниципальными образованиями являлись города, поселки, сельсоветы. Другая группа регионов выбрала «двухуровневую модель», когда органы МСУ создавали и

в отдельных поселениях, и в рамках районов. Более половины субъектов РФ предпочли сохранить «районно-городскую» территориальную организацию МСУ, которая функционировала еще в советское время<sup>1</sup>, к их числу относилась и Пермская область. В преимущественно сельских территориях были созданы районы, некоторые из них включали и относительно небольшие города (например, Осинский, Оханский, Очерский). И напротив, к некоторым крупным



Глава г. Перми В. Е. Филь.  
Ноябрь 1996 г.

ПермГАСПИ. Ф. 8043. Оп. 5. П-цв.  
Д. 2. Л. 1.

<sup>1</sup> Нечаев В. Д. Территориальная организация местного самоуправления в регионах России // Полис. Политические исследования. 2004. № 2. С. 20.

городам присоединялись «прилегающие территории» с сельским населением (например, Чайковский, Краснокамск, Добрянка). Региональный закон «Об административно-территориальном устройстве Пермского края» от 28 февраля 1996 года предусматривал 41 муниципальное образование (МО): 27 районов, 13 городов и одно закрытое административно-территориальное образование (ЗАТО) – поселок Звездный, а также 6 районов и один город – на территории Коми-Пермяцкого автономного округа.

Институциональную структуру МСУ муниципальные образования устанавливали самостоятельно. При этом законом предусматривалось, что «Уставом муниципального образования могут быть предусмотрены должности выборных должностных лиц (главы муниципального образования, главы администрации, мэра, председателя исполнительного комитета и т. п.)». Первоначально, в соответствии с духом времени, в подавляющем большинстве муниципалитетов были установлены прямые выборы высших должностных лиц (главы города, главы самоуправления, главы местного самоуправления, главы городской управы). Эта система соответствует широко распространенной в мире модели «сильный мэр»: глава муниципалитета избирается независимо от депутатов и самостоятельно формирует администрацию («местное правительство»).

Не унифицировались и наименования представительных органов МСУ (также избиравшихся населением напрямую), но, как правило, в городах они назывались «городские думы», в районах – «земские собрания». Разнились они и численностью депутатов в представительных собраниях МСУ.

Так, в поселковую думу поселка Звездный избиралось всего 5 депутатов, а в земское собрание сельского Карагайского района – 27, больше, чем в миллионной Перми, где городская дума состояла всего из 24 депутатов.

Таким образом, к концу 1990-х гг. произошло становление местного самоуправления в Пермской области, что имело большое значение для локальной да и региональной политики. Благодаря электоральным процессам на местном уровне, регулярному функционированию органов МСУ, происходила кристаллизация локальных элит, структурирование их политических и политико-экономических интересов, институциональное оформление практик взаимодействия между ними.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131 от 6 октября 2003 г. ввел новый принцип территориальной организации МСУ, выделив два типа муниципальных образований: городские округа (ГО) и муниципальные районы (МР), и если ГО представляют собой «цельные» муниципалитеты, то в рамках МР предполагается наличие муниципальных образований, условно говоря, «второго уровня» – городских и сельских поселений. В этой части реформа МСУ, которую еще называют «реформой Козака» (тогдашний заместитель руководителя Администрации Президента РФ Д. Н. Козак был главным «двигателем» реформы), ориентировалась на спонтанно возникшую в ряде регионов РФ двухуровневую модель МСУ. «Двухуровневость» связана со стандартной для большинства современных государств проблемой: небольшие по размеру муниципалитеты – это

хорошо с точки зрения близости органов МСУ к населению, но плохо с точки зрения их ресурсной слабости. Большие по размеру муниципалитеты, напротив, имеют большой ресурсный потенциал, однако оказываются слишком оторваны от населения. Двухуровневая система МСУ часто рассматривается как вариант решения этой проблемы. Разумеется, и эта модель имеет свои слабости. В частности, поскольку на местном уровне возникают две «арены» власти, они могут оказаться под контролем различных элитных групп. Это порождает острые конфликты, особенно в том случае, если в составе МР есть крупное городское поселение и ресурсы двух «арен» оказываются вполне сопоставимы.

В Пермской области, как и в большинстве субъектов РФ, при реализации реформы было решено сохранить сложившееся административно-территориальное деление. Все 27 районов, которые существовали как отдельные МО, были преобразованы в «муниципальные районы». Это означало, что на их территории создавались новые муниципальные образования – городские и сельские поселения. Иначе обошлись с теми 13 муниципалитетами, которые были «городами» или «городами с прилегающими территориями». Только четыре из них получили статус городского округа: Пермь, Березники, Соликамск и Кунгур. В остальных девяти случаях были созданы муниципальные районы. Соответственно, даже такие достаточно крупные по меркам Прикамья города, как Чайковский, Краснокамск, Лысьва и Чусовой, становились городскими поселениями, что поначалу было воспринято жителями довольно-таки скептически. В то же время эти города остались центрами МР, так что в



одном городе, зачастую в соседних зданиях, теперь работали органы МСУ и городского поселения, и муниципального района. В Коми-Пермяцком автономном округе статус ГО получил Кудымкар, который и раньше был городом, а все 6 районов были преобразованы в МР. Всего на территории Пермской области были созданы 6 городских округов (еще одним ГО стал ЗАТО Звездный) и 42 муниципальных района, а в рамках МР – 34 городских и 330 сельских поселений, то есть в общей сложности 412 муниципальных образований.

Реализация «реформы Козака» потребовала большой законотворческой и организационной работы от региональных властей, тем более что губернатор О. А. Чиркунов решил провести ее в короткие сроки (до объединения области и округа), хотя закон допускал переходный период до 2009 г. В Пермской области уже в октябре 2005 г. прошли выборы органов МСУ во всех вновь созданных муниципальных образованиях.

Преобразования территориальной организации МСУ продолжились и после проведенной реформы. Так, к 2015 г. уменьшилось, вследствие объединения нескольких небольших поселений в более крупное, количество сельских поселений – с 330 до 262, что, кстати, было характерно и для других субъектов РФ. Происходило и преобразование муниципальных районов в городские округа. В 2012 г. в ГО были преобразованы Губахинский и Лысьвенский МР. Трижды пытались провести подобное преобразование в Чайковском, но мешали межэлитные противоречия. В качестве компромиссного варианта рассматривался получивший всероссий-

скую известность «ленинградский вариант», при котором территориальная организация МСУ не меняется, но создается единая администрация муниципального района и городского поселения – центра МР. Эта модель была введена в середине 2010-х гг. в Суксунском и Горнозаводском МР, возможность ее реализации активно обсуждалась в Чайковском, Добрянке, Чусовом<sup>1</sup>.

Новый импульс объединительным процессам был придан в губернаторство М. Г. Решетникова, поставившего радикальную задачу – полностью ликвидировать двухуровневую систему, преобразовав все муниципальные районы края в городские округа. Уже в 2018 г. в ГО были преобразованы 6 МР (Горнозаводский, Гремячинский, Кизеловский, Краснокамский, Оханский, Чайковский). Кроме того, небольшие по размеру Соликамский и Усольский МР были присоединены соответственно к городским округам Соликамск и Березники.

В апреле 2019 г. Государственная Дума приняла поправки к Закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», введя новый тип муниципальных образований – муниципальные округа, в которых, как и в городских округах, не предусмотрено создание поселений. Используя эту норму, в 2019–2020 гг. 29 муниципальных районов были преобразованы в городские или муниципальные округа, и в настоящее время на территории края осталось только один муниципальный район (Пермский). В ряде случаев активно против преобразований выступали жители, активисты и депутаты предста-

---

<sup>1</sup> Коммерсантъ (Пермь). 2015. 29 мая.

вительных органов ликвидируемых поселений (Яйва в Александровском районе, Зюкайка в Верещагинском, Полазна в Добрянском и др.). Тем не менее территориальная организация МСУ в Пермском крае подверглась кардинальному изменению, фактически вместо двухуровневой модели произошел возврат к прежней, «районно-городской».

Федеральным законом 2003 г. устанавливались три возможные модели институциональной организации МСУ, а выбор конкретной модели был правом самих муниципальных образований:

- модель «сильный мэр» (глава МО избирается на прямых выборах и возглавляет местную администрацию), которая к началу 2000-х гг. утвердилась на территории Прикамья;

- модель с «сити-менеджером»: глава МО – это председатель представительного органа МСУ, избираемый депутатами из своего состава, а местной администрацией руководит другой человек («сити-менеджер»), который назначается по результатам конкурса. В результате возникает «двуглавая» система управления. Состав конкурсной комиссии формируется депутатами представительного органа МО (две трети) и органами власти субъекта РФ (одна треть);

- «промежуточная» модель, предполагающая прямые выборы главы МО населением, но администрацию возглавляет «сити-менеджер», который рекрутируется на основе конкурсной процедуры.

В Пермском крае, начиная с 1990-х гг., не было принято диктовать муниципалитетам, какая у них должна быть модель управления. Это, конечно, не означало, что реги-

ональные власти относились к политическим процессам на муниципальном уровне отстраненно, но поскольку сложилась практика рекрутирования глав муниципалитетов путем прямых выборов, «регионалы» использовали более гибкие электоральные инструменты. Они нередко поддерживали вполне определенного кандидата на выборах главы, и для последнего такая поддержка была значимым ресурсом. Регион и муниципалитеты регулярно взаимодействуют между собой по самым разным вопросам, поскольку подавляющая часть публичных проблем может быть решена только совместными усилиями. Поэтому вполне объяснимо, что власти региона заинтересованы в наличии в муниципалитетах лояльных и компетентных управленческих команд, поддерживая на выборах соответствующих кандидатов.

В условиях укрепления «властной вертикали», отказа от выборов губернаторов, централизации полномочий и особенно ресурсов – процессов, характерных для первой половины 2000-х гг., отсутствие у губернатора возможности сменить главу МО стало восприниматься как нонсенс. Модель «сильный мэр» стала все чаще заменяться на модель с «сити-менеджером». Не обошла стороной эта тенденция и Пермский край. В 2009 г. О. А. Чиркунов начал активно продвигать идею перехода к модели с «сити-менеджером».

Откликаясь на призывы региональной администрации, ряд территорий Пермского края перешел в модели с «сити-менеджером» (Большесосновский, Гремячинский, Губахинский, Кизеловский, Очерский, Суксунский, Пермский муниципальные районы). В других случаях главы МО предпочитали быть избранными на прямых выборах и не хотели

менять институциональную структуру МСУ. Так, не прошла попытка изменить Устав в Березниках, а также Еловском, Оханском, Краснокамском муниципальных районах.

Острые дискуссии вызывал вопрос о реформе институциональной структуры в столичном муниципалитете. Отказ от модели «сильный мэр» в Перми фактически произошел еще в 2006 г., когда были оставлены прямые выборы главы города, но последний перестал быть главой администрации, то есть была установлена третья, «промежуточная», модель организации МСУ. В Пермском крае, помимо Перми, ее использовали Красновишерский МР и ЗАТО Звездный. Учитывая значение столичного муниципалитета, региональная администрация весьма усердно добивалась отмены здесь прямых выборов, и в 2010 г., незадолго до очередного электорального цикла, город перешел к модели с «сити-менеджером» в чистом виде.

«Двуглавость», свойственная модели «сити-менеджер», порождала разные конфигурации в отношениях между главами МО и администрациями муниципалитетов. В одних случаях очевидным лидером был глава МО (Пермский МР), в других – реальная власть оказывалась в руках «сити-менеджера», а глава МО не стремился активно вмешиваться в работу администрации, а иногда между ними возникал острый конфликт (Добрянский МР).

Несмотря на наметившуюся на рубеже 2000-х – 2010-х гг. тенденцию к переходу на модель с «сити-менеджером», в большинстве городских округов и муниципальных районов Пермского края сохранялись прямые выборы и модель «сильного мэра». Региональная администрация по-прежнему

му активно использовала электоральные инструменты воздействия на локальную политику, поддерживая предпочтительных кандидатов на выборах, и, конечно же, возможности, которые открывались благодаря новым поправкам в законодательство. Так, в 2009 г. закон разрешил представительным органам МСУ отстранять от должности главу муниципального образования, и первый опыт применения данной нормы случился именно в Пермском крае, когда с подачи администрации губернатора депутаты городской думы Чайковского сместили с должности главу городского поселения.



Заседание Совета представительных органов местного самоуправления при Законодательном Собрании Пермского края в Пермском районе. 2010 г.

ПермГАСПИ. Ф. 1880. Оп. 2. Д. 93.



Ситуация принципиально изменилась в 2014–2015 гг., когда в результате принятия очередных поправок в закон, во-первых, муниципалитеты лишились права самостоятельно определять институциональную организацию МСУ, что переходило к полномочиям региональной власти, во-вторых, была введена «конкурсная» модель институциональной структуры, согласно которой глава МО избирается представительным органом по результатам конкурса. Применительно к МР и ГО половина членов конкурсной комиссии назначается местными депутатами, а другая половина – губернатором. Конкурсная комиссии отбирает двух кандидатов, а депутаты представительного органа МСУ избирают из них главу МО, который непосредственно возглавляет администрацию. Таким образом, из всех имеющихся вариантов конкурсная модель дает губернатору наибольшие рычаги влияния на рекрутирование глав МО, устраняя при этом «двуглавость», свойственную модели «сити-менеджера».

Пермский край оказался среди тех субъектов РФ (например, Дагестан, Калмыкия), где региональные власти максимально использовали новые возможности для усиления своего влияния на функционирование местного самоуправления.

Поначалу было предложено пять вариантов проекта закона, который бы регулировал институциональную организацию МСУ в крае. В четырех вариантах предусматривалось проведение прямых выборов глав ГО и МР, однако пятый проект, внесенный в Законодательное Собрание Пермского края от Совета муниципальных образований Пермского края, фактически был инициирован администрацией



**XV съезд Совета муниципальных образований Пермского края.  
Июнь 2021 г.**

ПермГАСПИ. Из вновь поступивших документов.

губернатора В. Ф. Басаргина и «настойчиво рекомендован депутатам регионального парламента в качестве базового для принятия в первом чтении»<sup>1</sup>. В результате было принято «простое решение», и региональный Закон «О порядке формирования представительных органов муниципальных образований Пермского края и порядке избрания глав муниципальных образований Пермского края» унифицировано вводил конкурсную модель рекрутирования главы МО во всех муниципалитетах, включая и сельские (в отношении последних, правда, позднее была внесена поправка после того, как Конституционный Суд РФ принял решение,

---

<sup>1</sup> Борисова Н. В., Петрова Р. И., Сулимов К. А. «Когда одни не могут, а другие не хотят, доминирует третий»: к проблеме субъективных ролей в реформе местного самоуправления в Перми и Пермском крае // Человек. Сообщество. Управление. 2016. № 3. С. 14.

не позволявшее региональному законодателю устанавливать единственный вариант рекрутирования главы для сельских поселений).

Таким образом, в течение второй половины 2010-х гг. местное самоуправление в Пермском крае кардинально реформировано: вместо «двухуровневой» территориальной организации МСУ построена «районно-городская система», в которой МСУ отсутствует на низовом, поселенческом уровне. На конец 2020 г. на территории края функционировали 26 городских и 17 муниципальных округов. Для завершения реформы осталось преобразовать один муниципальный района, где еще сохранялись сельские поселения.

## ПОСЛЕСЛОВИЕ

**С. В. Неганов,**  
*директор Пермского государственного архива  
социально-политической истории*

### МЕСТНАЯ ВЛАСТЬ И МЕСТНАЯ ИСТОРИЯ

Общественно-политическая жизнь регионального общества не существует вне связи с официальными институтами власти, действующими на региональном и местном уровнях. Именно поэтому Пермский государственный архив социально-политической истории взялся за реализацию предложенного региональной властью проекта по подготовке научно-популярного издания, полно и разносторонне раскрывающего тему форм, структур и принципов функционирования органов власти, в разные периоды истории действовавших на территории нынешнего Пермского края.

В реализации этого проекта наш архив взял на себя роль базовой площадки по организации вышеназванной работы, и мы рады, что нашим партнером в наполнении проекта творческим содержанием стал Отдел по исследованию политических институтов и процессов Пермского федерального исследовательского центра Уральского отделения Российской академии наук. Ключевую роль, определяющую эффективность партнера в реализации проекта, сыграл тот факт, что указанную исследовательскую структуру возглавляет

доктор исторических наук, профессор кафедры междисциплинарных исторических исследований Пермского государственного национального исследовательского университета И. К. Кирьянов, который является признанным специалистом по истории органов власти России, в том числе по их истории на местном и региональном уровнях. И на наш взгляд, коллектив авторов под руководством И. К. Кирьянова и при деятельном участии сотрудников нашего архива с успехом воплотил в жизнь первоначальный замысел этого исследования.

Данное исследование, популяризируя историю регионального и местного управления и самоуправления на пермской земле, в то же время подводит итоги ряда важных социальных и политических процессов, выделяет в них главное и связывает различные этапы их развития общей логикой исторических процессов. Отделить существенное от второстепенного особенно важно в отношении истории последних трех десятилетий, перенасыщенных политическими событиями. И на основе проведенной систематизации ясно видно, что в процессах модернизации региональной и местной власти и систем административно-территориального деления, Пермский край выступал зачастую первопроходцем, первым в России реализуя политико-правовые новации или даже предлагая новые технологии организации и развития местной власти и территорий. Собственно, и появился Пермский край в 2003–2005 гг. в результате такой новации, став первым в истории опытом объединения двух субъектов Российской Федерации. Опыт работы по созданию Пермского края в дальнейшем активно пользовались другие субъекты федерации, пошедшие по тому же пути.

Многие новации в области развития местного самоуправления были впервые в России реализованы именно Пермским краем. В ходе осуществления реформы МСУ на основе федерального закона 2003 года, это происходило это в Пермском крае в период 2003–2005 гг., а затем, на новом этапе, в период 2009–2012 гг. Новаторские решения по организации муниципальной власти край предлагал и реализовывал в 2018–2020 гг. Многое из того, что было впервые апробировано в Прикамье, стало позднее распространенной практикой.

Символичным является то, что идея данной книги и инициатива ее издания принадлежит региональной исполнительной власти, и в целом проект осуществлялся при поддержке Администрации губернатора Пермского края. Оказалось, что для понимания различных процессов и событий сегодняшнего дня необходимо видеть их в самой протяженной ретроспективе. Складывание границ региона и границ муниципальных образований в его составе зачастую оказывается возможным объяснить только после обращения к оставшимся в давней истории мотивациям или к переставшим быть актуальными традициям. А сами эти традиции или управленческие действия, закрепившиеся в градостроительных решениях, культурных и архитектурных символах и объектах и других константах нынешнего времени, оказываются, в свою очередь, объяснимы исключительно при условии понимания управленческих систем и административных границ прошлых исторических периодов.

Возможно, следует признать, что в целом в общественном сознании присутствует некоторая недооценка значения форм и способов организации местной власти и местных



административно-территориальных структур для развития экономических, культурных и иных социальных процессов. Но на практике зачастую оказывается, что региональная (и местная) история в различных ее ипостасях, от духовной до хозяйственной, органично нанизывается на каркас истории административно-управленческой системы. В свою очередь, вопрос о степени взаимного влияния требует отдельного заинтересованного изучения.

Тем не менее эмпирическим фактом можно считать стержневую, структурообразующую роль, которую играет история местного (имея в виду и региональное) управления (самоуправления) для выстраивания местной (и региональной) истории. Именно этой цели служит работа, предпринятая для подготовки и издания данной книги.

С учетом сказанного, в свою очередь, трудно переоценить значение предпринятого исследования для нашего архивного учреждения и архивного дела в целом. Архивная работа тем эффективнее, чем более востребованными оказываются сохраняемые архивами документы. Для активного использования документов по региональной истории должна формироваться потребность в изучении и популяризации этой региональной (и местной) истории. Данное издание, закладывая важные основы такой востребованности, задает вектор и для практических перспектив архивной работы.

Можно с уверенностью сказать, что выпуск этого издания станет основой для нового этапа в освоении и популяризации глубокой и многообразной истории Пермского Прикамья.

## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

**Женина Л. В.**, кандидат исторических наук, доцент кафедры отечественной и всеобщей истории, археологии Пермского государственного гуманитарно-педагогического университета

**Кириянов И. К.**, доктор исторических наук, заведующий Отделом по исследованию политических институтов и процессов Пермского федерального исследовательского центра УрО РАН

**Корчагин П. А.**, кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Отдела истории, археологии и этнографии Пермского федерального исследовательского центра УрО РАН

**Обухов Л. А.**, кандидат исторических наук, доцент кафедры междисциплинарных исторических исследований Пермского государственного национального исследовательского университета

**Панов П. В.**, доктор политических наук, главный научный сотрудник Отдела по исследованию политических институтов и процессов Пермского федерального исследовательского центра УрО РАН

**Подпратов Н. В.**, доктор исторических наук, профессор кафедры междисциплинарных исторических исследований Пермского государственного национального исследовательского университета

**Софьин Д. М.**, кандидат исторических наук, доцент кафедры междисциплинарных исторических исследований Пермского государственного национального исследовательского университета

## Оглавление

<b>Введение</b> ( <i>И. К. Кирьянов, Д. М. Софьин</i> ) .....	3
<b>Глава I.</b> Управление пермскими землями до вхождения в состав Русского государства в XV веке ( <i>П. А. Корчагин</i> ) .....	12
<b>Глава II.</b> Воеводское правление в Перми Великой в XVII веке ( <i>П. А. Корчагин</i> ) .....	43
<b>Глава III.</b> Управление Пермским Прикамьем в XVIII веке ( <i>Д. М. Софьин</i> ) .....	59
<b>Глава IV.</b> Управление Пермским Прикамьем от образования наместничества до эпохи Великих реформ, конец XVIII – первая половина XIX века ( <i>Д. М. Софьин</i> ) .....	77
<b>Глава V.</b> Управление Пермским Прикамьем от эпохи Великих реформ до революции 1917 года ( <i>Л. В. Женина</i> ) .....	98

<b>Глава VI. Управление Пермским Прикамьем</b> в период революции и гражданской войны, 1917–1919 годы (Л. А. Обухов) .....	127
<b>Глава VII. Управление Пермским Прикамьем</b> в советский период (Л. А. Обухов, Н. В. Подпрятков) .....	152
<b>Глава VIII. Становление современных институтов</b> и практик управления Пермским краем (И. К. Кирьянов, П. В. Панов) .....	187
<b>Послесловие. Местная власть и местная история</b> (С. В. Неганов) .....	216
<b>Сведения об авторах</b> .....	220

**Научно-популярное издание**

Ответственная за выпуск:

*М. А. Старкова, кандидат политических наук,  
заместитель директора Пермского государственного архива  
социально-политической истории*

## **История местного управления и самоуправления в Пермском крае**

*Под редакцией И. К. Кирьянова*

Оформление обложки: *О. П. Трушников*  
Компьютерная верстка: *Орлова Л. В.*  
Корректор *Качалова Т. А.*

Подписано в печать 30.11.2021 г. Формат 60х90<sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Бумага ВХИ. Гарнитура Minion Pro. Печать офсетная.  
Усл. печ. л. 14,0+вкл. 3,0. Тираж 1000 экз. Заказ № 1088.

Отпечатано в соответствии с предоставленным оригинал-макетом  
в АО «ИПП «Уральский рабочий»  
620990, г. Екатеринбург, ул. Тургенева, 13  
<http://www.uralprint.ru>, e-mail: [sales@uralprint.ru](mailto:sales@uralprint.ru)





