

П.А. Афанасьев

Региональный аспект ревизионной деятельности Кабинета Его Императорского Величества в Алтайском округе в конце XIX – начале XX в.

Конец XIX в. ознаменовался усилением административно-хозяйственной деятельности Кабинета Его Императорского Величества (далее – Кабинета) в Алтайском округе. Это было связано с переходом к новому аспекту в использовании природно-сырьевых богатств региона – земле- и лесозащиты. Реализация новых приоритетов окружного хозяйства, окончательно закрепленных административной реформой 1896 г., предусматривала ознакомление местного и высшего руководства округа с объемами и возможностями вновь вовлекаемых в оборот природных ресурсов. Интенсивность осуществления хозяйственных мероприятий, диктовавшаяся давлением государства на ведомственные интересы Кабинета, заставляла руководство обращать пристальное внимание на ход проводимой в регионе экономической политики. Такие условия способствовали активизации личных осмотров округа представителями высшего и местного руководства.

В череде многочисленных поездок по региону чиновников всех уровней особую роль заслуживает активная ревизионная деятельность Кабинета в Алтайском округе. За 20-летний период от административной реформы 1896 г. до начала 1917 г. было осуществлено семь инспекционных поездок высшего ведомственного руководства по кабинетскому округу Западной Сибири. Эта цифра сопоставима с числом посещений Алтая петербургскими сановниками на протяжении всего горнозаводского периода. Несмотря на высокую интенсивность ревизий округа в начале XX в., внимание исследователей привлекала лишь поездка Е.Н. Волкова по Алтаю в 1907 г. Освещая её итоги и последствия, авторы так или иначе признавали её в качестве важной вехи в политике Кабинета на Алтае [1, с. 30, 49–51; 2, с. 203–205; 3, с. 220–221; 4, с. 97–99]. Невнимание исследователей к другим кабинетским ревизиям начала XX в. отчасти компенсировано в нашей статье, осветившей динамику ревизионного процесса сквозь призму выработки перспектив развития кабинетского хозяйства Алтая [5]. Такой подход к заявленной проблеме показал, что, будучи многоплановым явлением, частые ревизии округа в начале XX в. нуждаются не в обособленном изучении каждой из них, а в целостном их анализе. Поэтому цель данной публикации состоит в том, чтобы дать комплексную характеристику ревизий как одного из аспектов деятельности Кабинета в регионе в конце XIX – начале XX в.

Источниковая база статьи представлена делопроизводственной документацией. Однако видовое разнообразие комплексов материалов, отложившихся по каждой ревизии, неодинаково. Полнее всего обеспечены источниками инспекционные поездки Е.Н. Волкова 1907 и 1916 гг. Они освещены в маршрутах передвижения ревизора по региону, дополняемых телеграммами и циркулярами низшему звену управления, материалах итоговых совещаний и предписаниях Кабинета. Документы о ходе проведения ревизий, имеющиеся по каждой из них, позволяют судить о целях, способах, характере и территориальном охвате осмотров. Итоговые материалы, уже рассматривавшиеся нами, сохранились не по каждому осмотру, однако их отсутствие может быть компенсировано использованием иных источников, содержащих косвенные сведения о результатах некоторых осмотров региона.

Обращение к делопроизводственной документации позволило выявить проведение ревизий Алтайского округа высшим ведомственным руководством в 1898, 1904, 1907, 1910, 1912, 1913 и 1916 гг. За всю историю кабинетского управления регионом его осмотры никогда не проводились с такой интенсивностью. Исключением были личные обозрения заводов графом Сент-Альдегондом и К.В. Чевкиным в 1834–1835 гг., осуществленные на начальном этапе руководства алтайским хозяйственно-территориальным комплексом Министерства финансов. Резкое изменение периодичности ведомственных ревизий в начале XX в. было связано со строительством Сибирской железной дороги. Благодаря её появлению, путь от Петербурга до Барнаула, занимавший в XIX в. 1–1,5 месяца, сокращался до нескольких дней, а сама поездка становилась более комфортной. Отмеченные обстоятельства, «приближавшие» округ к Петербургу, открывали широкие перспективы для столичного ведомственного руководства, поскольку позволяли осуществлять инспекции не только в чрезвычайных ситуациях, как это было ранее, но чаще практиковать ревизионную форму контроля за отдаленным регионом.

Помимо фактора развития инфраструктуры, высокая периодичность ведомственных ревизий в начале XX в. была обусловлена изменением характера взаимоотношений кабинетского ведомства с государством. На протяжении длительного периода времени Кабинет активно и без ограничений пользовался средствами

государственного бюджета. Зависимость от него и надежды на поддержку с его стороны порождали определенную беспечность высшего руководства по отношению к окружному хозяйству. Такая ситуация стала меняться в ходе осуществления землеустроительной реформы 1899 г. и переселения крестьян на Алтай по закону 1906 г. Данные мероприятия, наряду с жестким ограничением государственного содержания Министерства императорского двора, введенным с 1906 г., способствовали разграничению государственных и ведомственных интересов в регионе. Защита последних превращалась в основу выполнения задачи по увеличению доходов, получаемых от региона. В такой обстановке Кабинет стал придавать важное значение личным обозрениям округа высшими сановниками. С одной стороны, ревизии позволяли ведомственному руководству точнее определять наиболее важные направления деятельности округа и следить за их осуществлением путем непосредственного знакомства с результатами. С другой – осознание неизбежности контроля, осуществлявшегося через небольшие временные промежутки, могло способствовать поддержанию постоянной активности местной администрации в решении поставленных перед ней задач. При этом анализ законодательства показывает, что кабинетские ревизии, как и ранее, не нашли отражения в нормативных актах, регламентирующих деятельность высших органов управления регионом. Поэтому формально ведомственные ревизии по-прежнему оставались внезаконодательной формой контроля, используемой только в исключительных случаях.

Однако обращение к материалам ревизий свидетельствует, что чрезвычайными обстоятельствами в определенной мере был вызван лишь осмотр 1907 г. Жесткие условия, в которых оказался Кабинет с 1906 г., потребовали принятия экстренных мер для выполнения вновь поставленных задач. Кроме этого, ревизия 1907 г. фактически стала первым крупным специальным обозрением лесного хозяйства округа, давшим наглядное представление о его слабых местах и недостатках. Последовавшая за ревизией разработка и реализация первоочередных мероприятий преследовала цель сохранения лесов как основы будущего хозяйства округа [5, с. 137–142]. Данные характеристики, на наш взгляд, свидетельствуют об экстраординарном характере проведенной инспекции.

Остальные ревизии региона руководителями Кабинета не дают оснований считать их чрезвычайными мероприятиями. В отношении осмотра 1898 г. подобное заключение позволяет разработать маршрут ревизии, содержащий краткие описания справочного характера каждого населенного пункта, внесенного в план поездки. Часть из проезжаемых селений являлась переселенческими. Видимо, включение их в маршрут осмотра, в условиях ограничения переселений в округ с 1894 г., могло быть использовано

для подтверждения правильности избранного курса. Так, в частности, указывалось, что в Ребрихе «можно убедиться в зажиточности, так сказать, обжившихся переселенцев». В отношении другого села отмечалась зажиточность «старых» и бедность вновь прибывших переселенцев. На отдельных участках пути можно было получить «некоторые понятия о лесонасаждениях» и лесоустройстве. После осмотра округа по намеченному маршруту ревизор посетил его северо-восточную часть [6, л. 12–14об., 74]. В целом складывается впечатление, что поездка носила ознакомительный характер и, возможно, была каким-то образом связана с предстоящим введением землеустроительной реформы. Сложнее, из-за малого количества сохранившихся документов, судить о ревизии 1904 г. Вероятно, она также была как-то связана с названной реформой. Кроме этого, ревизоры интересовались кабинетской драгой на золотых промыслах, что было связано с началом её работы [7, л. 54].

Ревизии, последовавшие после 1907 г., были тесно связаны друг с другом, поскольку в ходе каждой из них проводилась проверка реализации решений, принятых по итогам предыдущих осмотров. Отчетливее всего это продемонстрировал приезд А.П. Половцева в 1910 г. Ревизор, отметив улучшение охраны лесов, был, однако, вынужден констатировать, что «современное положение лесного хозяйства настоятельно требует принятия целого ряда мероприятий» [8, л. 2об.–3]. Развивая идеи лесоохраны, предложенные в 1907 г., новый ревизор органично включил в них комплекс предложений по реформированию управления округом и его хозяйством [5, с. 143–146].

Ревизии, осуществленные в 1912–1913 гг., первоначально планировалось провести в один временной промежуток. Подготовка к ним началась задолго до их проведения, в феврале – марте 1912 г. [9, л. 1]. Это позволяет утверждать, что они носили текущий характер. Предполагавшиеся ревизии предусматривали «ознакомление на месте с положением лесного и земельного хозяйства в округе, с землеустройством в Горном Алтае и с местным населением» [9, л. 1]. Один ревизор, А.П. Половцев, должен был посетить северо-восточную часть региона, а другой, Е.Н. Волков, – Горный Алтай и районы к юго-западу от Барнаула. Однако в 1912 г. на Алтае побывал лишь А.П. Половцев. При этом неизвестно, была ли выполнена поставленная цель и подвергся ли изменениям планировавшийся маршрут поездки. Скорее всего, задача сановника сводилась к текущему контролю за положением дел в регионе, о чем дает представление телеграмма Е.Н. Волкова начальнику округа В.П. Михайлову. В ней отмечалось, что «намеченные мероприятия по реорганизации и улучшению ведения хозяйства округа приводятся в исполнение... и дали уже весьма существенные результаты» [9, л. 9]. Возможно, что ревизор ознакомился с положе-

нием арендного дела в округе, поскольку сохранился доклад ему, подготовленный земельной частью Главного управления округа, датированный временем пребывания сановника в регионе [10]. В то же время отсутствие в документах распоряжений по итогам посещения округа и упоминаний факта проведения осмотра в материалах последующих ревизий, на наш взгляд, также свидетельствуют о текущем характере ревизии 1912 г.

Поездка Е.Н. Волкова по Алтаю в 1913 г. мало чем отличалась от двух предыдущих инспекций. Внимание сановника вновь было обращено на лесное и арендное хозяйство округа. Однако в подробном маршруте поездки Е.Н. Волкова в перечне «что можно видеть» преобладали не столько природно-хозяйственные объекты, сколько резиденции и канцелярии лесничеств [11, л. 23–26об., 29]. Это было связано с повышенным вниманием ревизора к реализации административной реформы 1911 г., в отношении которой Е.Н. Волков констатировал, что «все чины округа весьма успешно справились с возложенной на них задачей» [12, л. 15]. Однако после отъезда из округа, в сентябре 1913 г. Е.Н. Волков командировал на Алтай коллежского советника Б.В. Имшенецкого, поручив ему «выяснить, какие мероприятия надлежало бы предпринять в ближайшее время в Алтайском округе для дальнейшего развития и усовершенствования лесного хозяйства» [13, л. 9]. Почему подобное распоряжение стало необходимым вслед за посещением региона крупным петербургским сановником – остается неясным. Разработанная программа ссылалась на указания управляющего Кабинетом лишь в предложениях, предусматривавших дальнейшее развитие лесоохранных мероприятий, выдвинутых в 1907 и 1910 гг. [13, л. 10об.–11]. Хотя это подтверждает факт преемственности ревизий, сама разработка подобной программы вне рамок поездки управляющего Кабинетом и вне обычной бюрократической процедуры принятия решений создает противоречивое впечатление о тщательно готовившейся ревизии 1913 г.

Последний осмотр региона в 1916 г. был в основном посвящен выработке дальнейших направлений развития окружного хозяйства. Несмотря на продолжение Первой мировой войны, ревизия не носила чрезвычайного характера, связанного с её влиянием на хозяйство региона. Сам руководитель рассматривал поездку как своеобразный итог всех предыдущих посещений региона и ступень к качественно новому этапу в развитии кабинетского хозяйства на Алтае, связанному с интенсификацией использования его природных богатств [12, л. 15]. Мероприятия, обсуждавшиеся на нескольких заседаниях, были результатом целенаправленной деятельности округа в течение нескольких предшествовавших лет. Хотя реализация многих предложений предусматривалась после окончания Первой мировой войны, итоги ревизии внушали

оптимизм в отношении дальнейшего развития экономики Алтайского округа [5, с. 147–150].

В целом представленные ревизии свидетельствуют об утрате чрезвычайного характера, присущего данному виду деятельности высших ведомственных органов управления регионом в XIX в. Осмотры округа в начале XX в. уже не являлись экстраординарными мероприятиями, направленными на вывод кабинетского хозяйства из кризисных ситуаций. Скорее, посещения округа высшим руководством становятся своеобразными контрольными точками в текущей политике Кабинета на Алтае, позволяющими гибко реагировать в её отношении в соответствии с наблюдаемыми обстоятельствами.

Каждый приезд высшего руководства в регион сопровождался предварительной выработкой маршрута поездки. Как правило, Главное управление и начальник округа заранее составляли несколько вариантов посещения округа с указанием наиболее интересного пути. Окончательный выбор маршрута осуществлял сам ревизор [14, л. 1–3]. Конечно, подобная процедура создавала ситуацию предопределенности, позволяя заранее подготовиться к осмотру намеченных районов. В то же время утверждаемые маршруты не могли учесть всех нюансов поездки, поэтому пути передвижения подвергались частичной корректировке. Так, сопоставление планировавшегося и реально осуществленного маршрута ревизии 1910 г. показывает, что при следовании намеченному пути нередко осуществлялись «вылазки в сторону» [14, л. 8–9, 84–88]. Особое внимание путям поездки придавалось во время подготовки ревизии 1913 г., поскольку приходилось учитывать состояние дорог и их пригодность для проезда автомобиля. При этом лесничие, предлагая варианты маршрутов передвижения по лесным дачам, стремились сохранить возможность ознакомления ревизора с «интересными местами» лесного и земельно-арендного хозяйства [11, л. 4; 15, л. 28–28об.].

Сопоставление маршрутов всех ревизий показывает, что они, в основном, охватывали одни и те же районы. Традиционным объектом внимания ревизоров была юго-западная часть округа в районе Боровых озер, включавшая лесные и степные участки, междуречье Алея и Чарыша, районы от Усть-Калманки до Бийска к югу от Оби, центр и северо-восток округа. В 1904 и 1910 гг. в маршруты осмотров были включены предгорья Алтая и часть Горного Алтая. Лишь в 1916 г. ревизор уделил пристальное внимание только горнопромышленным районам на юго-западе и северо-востоке округа. В целом территориальный охват каждого осмотра по возможности и в зависимости от целей поездки ревизора демонстрировал различные природно-хозяйственные районы округа. Заметное невнимание ревизоров к северной и северо-западной частям округа, очевидно, было связано с отсутствием

там перспектив развития кабинетского хозяйства. Тем не менее, близость маршрутов ревизий, а также их осуществление после 1907 г. попеременно двумя лицами – Е.Н. Волковым и А.П. Половцевым – укрепляли ревизии как форму контроля, поскольку позволяли проследить реальные изменения на определенных территориях.

Последний вывод напрямую связан со степенью ознакомления столичных сановников с регионом. Во время каждой ревизии управляющие имениями, а позже – лесничие были обязаны предоставлять руководителям Кабинета почетные рапорты, карты имений, лесных дач и иные «сведения, освещающие хозяйство лесничества» [6, л. 7; 7, л. 18; 11, л. 3]. Подобная процедура была рассчитана на первоначальное ознакомление с ревизуемым районом, дополняемая затем его непосредственным посещением. В то же время она служила основой для формальности ревизий, чему способствовало использование в некоторых осмотрах в качестве средств передвижения по региону пароходов и железной дороги. Новые транспортные средства ограничивали возможность знакомства ревизоров с хозяйством округа. Опорными точками осмотров служили пристани и станции, где лесничие подавали высшему руководству почетные рапорты [11, л. 19, 21; 16, л. 23]. Подобная ситуация в полной мере проявилась в 1916 г. С другой стороны, имеются факты, свидетельствующие о противоположном отношении ревизоров к выполняемым поручениям. Так, в 1910 г. управляющий Томским имением А.Г. Киюц с волнением предупреждал своих помощников и лесных смотрителей, что А.П. Половцев «подробно интересуется лесным и арендным хозяйством в округе и требует подробных докладов управляющих имениями, помощников их, лесных смотрителей и объездчиков» [17, л. 12–12об.]. Внимательно отнесся к своим обязанностям и Е.Н. Волков в 1907 г., о чем свидетельствуют некоторые его замечания, сделанные на итоговых заседаниях. В целом лишь в отношении ревизий 1907 и 1910 гг. нет оснований говорить об их формальности, в то время как остальные ревизии предоставляли возможности для формализации процесса осмотра.

Как и любая поездка высоких чиновников, поездки в округ руководителей Кабинета сопровождалась подачей им прошений со стороны населения. Сохранившиеся прошения, адресованные ревизорам в 1898, 1904 и 1910 гг., связаны с назначением пособий и пенсий, уменьшением арендной платы и т.п. Как правило, ревизоры не удовлетворяли просителей, ссылаясь на уже принятые решения, или переправляли жалобы в Главное управление округа [6, л. 99; 7, л. 78–81, 14, л. 45–67]. Поэтому наличие такого канала связи населения с высшим руководством не имело серьезного значения. К тому же, местная администрация стремилась предупредить подачу прошений.

Так, перед приездом на Алтай Е.Н. Волкова в 1913 г. в секретной записке В.П. Михайлова чиновнику особых поручений К.Н. Миротворцеву, занятому подготовкой ревизии, отмечалось, чтобы в ходе её «не было суеты, толкотни, шума и задержки», а лесничие имели «наготове сведения по ходатайствам, которые... предвидят» [11, л. 2об.–3]. Возможно, что подобные распоряжения имели свои результаты, поскольку неизвестно ни одного прошения, поданного ревизорам в 1910-х гг.

Заключительный этап ревизий представлен итоговыми совещаниями, проводившимися в Барнауле. Их журналы и протоколы сохранились только за 1907, 1910 и 1916 гг. Отсутствие подобных документов, относящихся к остальным ревизиям, возможно, связано с тем, что кабинетские руководители прибегали к такому способу завершения осмотров региона только в особых случаях. Ранее мы уже показали, что совещания по итогам ревизий 1907, 1910 и 1916 гг. были важными вехами в выработке экономической политики Кабинета в регионе [5]. Данные заседания также демонстрируют эволюцию форм участия высшего и местного руководства в выработке решений. Так, в 1907 г. основные мероприятия по реформированию лесоохраны были изложены Е.Н. Волковым и конкретизированы особой комиссией управляющих имениями, работавшей во время пребывания ревизора в Барнауле [18, л. 3об., 11об.–22]. Журнал заседания по итогам осмотра 1910 г. зафиксировал роль А.П. Половцева и В.П. Михайлова в предложении дальнейших действий по развитию округа [8, л. 1об.]. Они обсуждались на съезде земельно-лесных чинов округа в октябре 1910 г., итогом работы которого стало создание ряда инструкций и правил, относящихся к лесному хозяйству. В 1916 г. роль местного руководства в итоговых заседаниях носила решающий характер. Высказанные им перспективы развития различных отраслей кабинетского хозяйства были основаны на планомерной деятельности по их разработке. Роль Е.Н. Волкова свелась к критике замеченных им недостатков и высказыванию своего мнения относительно предложений, исходивших от чинов окружной администрации. Подобное изменение ролей наглядно демонстрировало, что контрольный аспект в ревизиях уступал место управлению, являвшемуся неотъемлемой их составляющей.

Итак, в конце XIX – начале XX в. ведомственные ревизии становятся одним из важнейших направлений в региональной деятельности Кабинета. Несмотря на то, что внешняя сторона осмотров, по сравнению с предшествующими периодами, осталась неизменной, ревизии в течение 20 лет проделали значительную внутреннюю эволюцию. Частота их проведения способствовала тому, что они утрачивали чрезвычайный характер и становились особой формой контроля в осуществлении текущей политики Кабинета. Различаясь степенью формальности и территориальным

охватом, осмотры региона тем не менее являлись мероприятиями с взаимосвязанными и преемственными результатами. Это позволяет утверждать, что ревизии

постепенно эволюционировали в сторону одного из способов управления регионом, основанного на личном контроле высшего руководства.

Библиографический список

1. Обзор деятельности Кабинета Его Императорского Величества за 1906–1915 гг. – Пг., 1916.
2. Жидков Г.П. Кабинетское землевладение (1747–1917 гг.) / Г.П. Жидков. – Новосибирск, 1973.
3. Соболева Т.Н. Реорганизация лесной стражи Алтайского округа в 1907–1911 гг. / Т.Н. Соболева // Актуальные вопросы истории Сибири. Вторые научные чтения памяти проф. А.П. Бородавкина. – Барнаул, 2000.
4. Тяпкин М.О. Охрана лесов Томской губернии во второй трети XIX – начале XX в. / М.О. Тяпкин. – Барнаул, 2006.
5. Афанасьев П.А. Состояние и перспективы развития экономики Алтайского округа в начале XX в. (по материалам кабинетских ревизий) / П.А. Афанасьев // Экономическая история Сибири XX века : материалы Всероссийской научной конференции. – Барнаул, 2006. – Ч. 1.
6. ЦХАФ АК. – Ф. 4. – Оп. 1. – Д. 127.
7. ЦХАФ АК. – Ф. 4. – Оп. 1. – Д. 254.
8. ЦХАФ АК. – Ф. 4. – Оп. 1. – Д. 4149.
9. ЦХАФ АК. – Ф. 4. – Оп. 1. – Д. 424.
10. ЦХАФ АК. – Ф. 4. – Оп. 1. – Д. 3374.
11. ЦХАФ АК. – Ф. 4. – Оп. 1. – Д. 456.
12. ЦХАФ АК. – Ф. 4. – Оп. 1. – Д. 454.
13. ЦХАФ АК. – Ф. 4. – Оп. 1. – Д. 460.
14. ЦХАФ АК. – Ф. 4. – Оп. 1. – Д. 368.
15. ЦХАФ АК. – Ф. 4. – Оп. 1. – Д. 457.
16. ЦХАФ АК. – Ф. 4. – Оп. 1. – Д. 522.
17. ЦХАФ АК. – Ф. 146. – Оп. 1. – Д. 9.
18. ЦХАФ АК. – Ф. 4. – Оп. 1. – Д. 4093.