

ББК 63.3(285.37)62

А.Е. Кухаренко

Меры по интенсификации земельно-арендного хозяйства Кабинета в Алтайском округе в 1910–1916 гг.*

A.E. Kukharensko

Measures to Intensify Land-Rent Economy of Cabinet in Altay District during the 1910–1916

Рассматриваются хозяйственные мероприятия Кабинета в Алтайском округе по интенсификации земельно-арендной отрасли в период деятельности на должности начальника округа В.П. Михайлова. Анализируются причины быстрого повышения доходов от арендного хозяйства.

Ключевые слова: Кабинет, Алтайский округ, В.П. Михайлов, интенсификация, аренда, хозяйственная политика.

Исследование истории развития арендной отрасли Кабинета его императорского величества (далее Кабинет) в Алтайском округе в начале XX в. важно для понимания тех мероприятий, которые ведомство проводило для повышения доходов от собственного хозяйства, а также для реконструкции земельных отношений на юго-востоке Западной Сибири. Изучение административно-хозяйственной деятельности ведомственной администрации в арендной сфере дает также представление о методиках и моделях руководства сложными производственно-территориальными комплексами, эффективности различных форм собственности в сельскохозяйственном секторе, что может оказаться полезным и на современном этапе.

Объектом рассмотрения в данной статье является административно-хозяйственная деятельность В.П. Михайлова на должности начальника округа с 1910 по 1916 г., когда были предприняты серьезные шаги в направлении интенсификации арендной отрасли. Данный этап подводил черту под теми задачами и направлениями, которые осознавались и ставились кабинетской бюрократией перед отраслью во второй половине XIX – начале XX в. В.П. Михайлов не только продолжил дело, которое начали Н.И. Журин и В.К. Болдырев, но и вывел его на качественно новый уровень. Проводившиеся им мероприятия мы разделили на хозяйственные и административные, но с оговоркой, что это деление условно, так как большинство мер носило комплексный характер. Однако для понимания всех составляющих происходивших процессов и их анализа такое разделение представля-

The author of the article considers economic arrangements carried out by Cabinet in Altay district to intensify land-rent branch during V.P. Mikhaylov's activity on a post of the district chief. The reasons of fast increase of incomes from rent economy are analyzed.

Key words: Cabinet, Altai district, V.P. Mikhaylov, intensification, rent, economic policy.

ется оправданным. В данной статье акцент сделан на хозяйственную политику Кабинета в арендной отрасли, в то время как ее административная составляющая является предметом анализа другой публикации.

Отдельные аспекты земельно-арендного хозяйства Кабинета в Алтайском округе в начале XX в. затрагивали в своих исследованиях И.А. Асалханов, Л.М. Горюшкин, И.В. Островский, Т.Н. Соболева, Е.И. Соловьева, А.А. Храмков и др. Попытку комплексно рассмотреть целенаправленное стремление ведомства, интенсифицировать развитие всего хозяйства на Алтае можно увидеть лишь в двух дореволюционных обзорах, посвященных деятельности Кабинета и Алтайского округа в период с 1911 по 1916 г. [1–2], и в монографии Г.П. Жидкова [3, с. 194–213]. Однако обзоры представляют официальную, в основном сугубо фактическую и фрагментарную картину событий, а в монографии советского исследователя арендной отрасли уделено незначительное внимание, которое в основном сосредоточено на землеустройстве. Поэтому можно утверждать, что до сих пор отсутствует всесторонняя и глубокая реконструкция административно-хозяйственной политики кабинетского ведомства в этой сфере.

Колонизация, землеустройство, эрозия единой платформы собственности в округе и принцип неотчуждаемости кабинетских земель – это те проблемы, которые самым непосредственным образом сказывались на арендной отрасли, поэтому их решение напрямую влияло на процессы управления и интенсификации арендного хозяйства, создавало

* Работа выполнена при финансовой поддержке федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» проект «Комплексные исторические исследования в области изучения Западной и Южной Сибири с древнейших времен до современности» (шифр 2009-1.1-301-072-016).

не только четкие и фиксированные территориальные рамки хозяйственной деятельности, но и определяло юридические основания для дальнейшего развития кабинетского хозяйства на Алтае.

Еще с 80-х гг. XIX в. кабинетские чиновники связывали успешность развития арендной отрасли в будущем с разрешением вопросов землеустройства населения. Тем не менее начавшиеся в 1899 г. процессы землеустройства затягивались и не давали возможности решать серьезные хозяйственные задачи, так как территория, принадлежавшая Кабинету, так и не была юридически определена. Поэтому необходимость интенсифицировать развитие арендного дела заставляла решать одну из важнейших проблем дальнейшего развития окружного хозяйства.

Реализация поставленной в 1907 г. задачи ускоренного проведения землеустройства была связана с именем В.П. Михайлова, тем более, что до занятия должности начальника округа он руководил Алтайским землеустройством в 1908–1909 гг. и непосредственно участвовал в организации процесса на совершенно новых началах [1, с. 39–40; 2, с. 64; 3, с. 203–204]. Разработанная им инструкция существенно упрощала и, соответственно с этим, ускоряла и удешевляла всю процедуру. К 1915 г., когда завершилось землеустройство, общее количество земель, переданных в надел сельскому населению, составило 21320905 дес. При этом удалось сэкономить существенные средства, так как затраты ведомства оказались в два раза меньше суммы, которая предполагалась первоначально [1, с. 73, 76]. Под влиянием В.П. Михайлова изменился «индифферентный» взгляд местной кабинетской администрации на земельный фонд. До этого она отдавала приоритет при закреплении имущества за округом лесам и участкам для горной промышленности. В результате ведомственные структуры получали в свое распоряжение малопригодные для сельскохозяйственной эксплуатации земли [4, л. 55]. С 1908 г. земельная политика приобрела жесткий характер и преследовала цель сохранения за Кабинетом возможно большего количества и возможно лучшего качества земель для обращения их в арендный фонд. Надавив землеустроительное дело, кабинетская администрация при В.П. Михайлове создала предпосылки для масштабного межевания оброчных статей.

Однако если землеустройство было давно ожидаемым и в первую очередь положительным фактором для арендной отрасли, то проводившаяся в ходе реформ Столыпина колонизация нанесла серьезный удар по арендному хозяйству округа, так как переселенцам передавали не только свободные земли, но и арендные статьи, в том числе обмежеванные и «устроенные» [5, л. 10об.]. Значительные пространства включались в колонизационный фонд в спешке, без предварительного исследования. Наплыв переселенцев вызвал глубокое потрясение в среде кабинетских чиновников

и сформировал убеждение, что скоро все территории будут использованы исключительно для решения данной проблемы [3, с. 198]. Это приводило к недальновидным и беспечным поступкам в управлении хозяйством.

Для сравнения: в 1907 г. под колонизацию было передано 898128 дес., а к 1 января 1913 г. эта площадь составляла уже 3348690 дес. [4, л. 118об., 90об.]. Причем на 1912 г. в число переданных под колонизацию земель входило 1143 207 дес. устроенных арендных статей, 1548863 дес. свободных земель и 656 618 дес. отрезков, оставшихся от землеустройства [4, л. 91–94]. Обращает на себя внимание и значительное количество переданных новоселам отрезков, что нарушало планы Кабинета по их хозяйственной эксплуатации. Потеря ведомством такого значительного количества готовых к использованию или уже действующих оброчных участков создавала ситуацию необходимости практически заново воссоздавать арендное хозяйство.

С 1911 г. руководство округа заняло более твердую позицию в вопросе передачи земельных участков под колонизацию и стало организованно управлять этим процессом, детально рассматривая все отводы [2, с. 45]. При В.П. Михайлове количество переданных Переселенческому управлению земель радикально сократилось, ухудшилось и их качество. Кабинетская администрация всячески уклонялась от передачи под переселение ценных земельных участков [3, с. 200–208]. Таким образом, новый начальник округа стабилизировал ситуацию и всерьез занялся развитием арендной отрасли, не опасаясь нового кризиса в этой сфере.

Для понимания административно-хозяйственной политики Кабинета не менее важен процесс активной эрозии единой платформы собственности в округе и принципа неотчуждаемости земель Кабинета, начавшийся еще во второй половине XIX в. Наиболее масштабными факторами данного процесса являлись землеустройство и колонизация, тем не менее, передача земли в собственность или пользование учреждениям, обществам, монастырям и церквям, городам, казакам, железным дорогам играла не меньшую роль в расслоении и усложнении отношений собственности в округе. К 1916 г. на эти цели было выделено 524 529 дес. [2, с. 33]. Картина отношений собственности становилась все более пестрой. Свой вклад в процесс разрушения единой платформы собственности стремились внести и руководители окружной администрации, которые в течение многих лет ставили вопрос о необходимости продажи земельных участков под промышленные заведения частным лицам или создания института вечной аренды [6, с. 62–76; 7; 8; 9, л. 16–17]. Убежденным сторонником продажи участков под производственные объекты в частную собственность был В.П. Михайлов, считавший, что

это будет способствовать развитию обрабатывающей промышленности в округе. Однако добиться реализации разработанного им проекта не удалось. Кабинет боялся развития института частной собственности на землю, так как предполагал, что столь кардинальное решение проблемы изменит ситуацию в регионе и станет гораздо более масштабным по своим следствиям, чем Столыпинская реформа [7, л. 53]. Самым ярким показателем эрозии единой платформы собственности стало сокращение окружного пространства с 42 млн до 16,7 млн дес., где Кабинет мог свободно распоряжаться земельным имуществом.

Состояние земельно-арендной отрасли к концу первого десятилетия XX в. кабинетские чиновники оценивали как бессистемное и хаотичное. Ключевыми направлениями их деятельности в целях «правильной постановки арендного дела» с 1911 г. стали обследование, межевание и инвентаризация оставшихся у Кабинета природных ресурсов [2, с. 64]. При этом акцент был сделан на упрощение, удешевление работ, деление больших районов на мелкие межевые единицы или земельные дачи, распределение их на разные типы арендного хозяйства, формирование арендных статей [1, с. 48, 79; 2, с. 37, 65–76]. В.П. Михайлов смог преодолеть недостаток предшествующих лет, когда межевые процедуры и обследование земель производились отдельно от арендного хозяйства и не соотносились с его нуждами [2, с. 66–67].

Начатые по инициативе В.П. Михайлова работы существенно изменили картину, которая на 1 января 1913 г. приобрела следующий вид: необследованных земельно-лесных пространств – 7348538 дес., обследованных – 3534426 дес., устроенных лесов – 3905784 дес., арендных статей – 1 509 630 дес. Масштаб осуществления замысла, учитывая, что выполняться он начал в 1911 г., просто поражает. Для сравнения: в 1906 г. обследованными считалось всего 2,5 млн дес. В распоряжении Кабинета в 1907 г. находилось устроенных лесов 736618 дес., арендных статей 624168 дес. [1, с. 79; 4, л. 119]. С 1914 г. стали обследоваться горно-лесные пространства округа, значение которых в арендном хозяйстве до этого совсем не учитывалось [1, с. 48]. У кабинетской администрации доминирующим стало понимание, что интенсивное развитие отрасли невозможно без знания объекта хозяйствования [10, л. 6–6об.]. Такая перестройка сознания заложила предпосылки для успешной земельно-лесозащиты.

«Точно определенный арендный фонд» в 1509630 дес. имел четкие обмежеванные границы, разбивку на участки и их хозяйственную характеристику. Из этого пространства к 1 января 1913 г. эксплуатировалось арендой 808396 дес., что на 297126 дес. больше, чем в 1911 г. [10, л. 6об., 7 об.] Принятые меры практически сразу способствовали росту доходов. Если в 1906 г. он составлял 313000 руб., в 1907 г. – 348026 руб.,

в 1910 г. – 383580 руб., то в 1911 г. – 490270 руб., а в 1912 г. – 508454 руб. [10, л. 8; 4, л. 2, 120; 1, с. 80]. Итак, уже первоначальные шаги по обследованию, межеванию, изучению арендного фонда, осуществленные в 1911 г., дали колоссальную финансовую отдачу.

К 1915 г. площадь эксплуатировавшейся арендой земли выросла до 1170 тыс. дес., а доход достиг 726 тыс. руб. [1, с. 80]. Кроме того, в этот показатель с 1915 г. перестали включать около 400 тыс. дес. боровых полей, сдававшихся в аренду [2, с. 102–103], которые также можно отнести к оброчному хозяйству, что существенно увеличивало уровень дохода. Зависимость точной инвентаризации земельного имущества и дохода от аренды кабинетская администрация понимала еще в 80-х гг. XIX в., когда Н.И. Журин предпринял первые серьезные шаги по постановке арендного дела, но плоды от нее получила только к середине второго десятилетия XX в.

Особо следует остановиться на начинаниях В.П. Михайлова 1912 г., когда он решил проводить сверку уже обследованных земель и качественно улучшить учет земельного имущества путем составления планов для каждой земельной дачи [2, с. 32–33, 74–75]. Данное мероприятие указывает, с одной стороны, на недостаточность проведенной ускоренной инвентаризации, предусматривавшей упрощение и ускорение процесса. С другой стороны, такой подход свидетельствует об оправданном соединении кабинетской администрацией имевшихся в ее распоряжении сил, средств и времени для реализации поставленных целей, о появившейся способности исходить из сложившейся ситуации и соответственно этому выставлять краткосрочные и среднесрочные задачи, наличия дальнейших перспектив развития у данного направления хозяйственной деятельности. Обоснованность ускоренных процессов приведения в известность земель округа доказывается качественным улучшением хозяйствования и ростом доходности арендной отрасли. Решение же В.П. Михайлова о проведении повторной углубленной инвентаризации – показатель проявления тенденции перехода от экстенсивных к интенсивным методам подготовки арендного фонда к эксплуатации.

С приходом В.П. Михайлова арендные статьи стали подразделять на льготные (крестьяне, арендующие отрезки землеустройства, киргизы, арендные поселки); «культурные, имеющие государственное значение» (тонкорунное овцеводство, коневодство, рациональное сельское хозяйство); «обусловленные спросом» (арендаторы без права застройки, торгово-промышленные статьи, заимошники и дачники); случайные, т.е. временного характера (сенокосы, пашни, земли под выпас скота и т.д.) [4, л. 39–40]. Проведение землеустройства открыло дорогу для серьезного усложнения внутренней структуры арендного фонда.

Эффективное хозяйствование предполагает осуществление диверсификации объекта применения административной и хозяйственной политики. В силу разных факторов единое пространство арендного фонда стало разделяться на определенные части, которые имели особенности управления и хозяйствования. Логично, что огромное пространство, занятое оброчным хозяйством, требовало разных действий в силу специфики определенных территорий или категорий арендных статей. С 1911 г. этот процесс начал приобретать цельный и масштабный характер. В этом смысле примечательно использование диверсификации даже на промежуточных этапах, как, например, деление земли, не используемой под аренду, на категории и подкатегории [4, л. 39–40]. Стремление выявить различные категории, учесть все условия и обстоятельства, как приносящие доход, так и не дающие отдачи, – характерная черта данного этапа. Диверсифицировать объект административно-хозяйственной политики, разбив его на мини-объекты, – это, на наш взгляд, один из главных факторов успешного и эффективного управления.

Особо следует остановиться на мерах, которые не носили видимого масштабного характера, однако по своим последствиям и поставленным перед ними задачами серьезно влияли на построение эффективной системы эксплуатации земельного имущества. С вступлением В.П. Михайлова в должность начальника округа перед администрацией была поставлена задача перевода существовавших арендных договоров на долгосрочную основу и сокращения количества годовых контрактов. Как показывает статистика, служащие активно взялись за реализацию данной задачи. В 1912 г. в округе было сдано крестьянам по долгосрочным договорам 96936 дес., в то время как на один год – 135729 дес. [11, л. 16–17] Уже в 1913 г. статистика выглядела совершенно иначе: по долгосрочным договорам крестьянам сдавалось 168242 дес., а на 1 год – 72112 дес. [5, л. 14об.–15]. Таким образом, структура арендных отношений в данном сегменте отрасли изменилась радикально – долгосрочные договоры стали преобладающими. Хотя цифры аренды земли крестьянами не дают полной картины востребованности арендного имущества в округе, но именно взаимоотношения с ними были наиболее проблемными в вопросах самовольного пользования землей, хищнической эксплуатации участков, нежелания заключать долгосрочные договоры.

Построение оброчного хозяйства, которое ориентировалось на долгосрочное сотрудничество с арендаторами, – не только важный показатель стабилизации всей системы и в первую очередь ее финансовой составляющей, возможности проводить долгосрочную административно-хозяйственную политику, но и пресечение хищнической эксплуатации земли

и сохранения экологического состояния почв, что уже давно тревожило кабинетскую администрацию.

Другим направлением было развитие «культурных видов аренды, которые имели государственное значение», к ним относились тонкорунное овцеводство, коневодство, рациональное сельское хозяйство [4, л. 39–40]. По всей видимости, под последнюю категорию подходили довольно разнообразные виды деятельности: разведение кормовых трав и корнеплодов, промышленное огородничество, «зимняя выгонка овощей», образцово-показательные питомники породистых лошадей и племенного рогатого скота, содержание фермы рогатого скота с правильным подбором, уходом и рациональным кормлением, улучшение местной породы и т.д. При В.П. Михайлове данному направлению уделялось особое внимание [4, л. 42–42об., 44–44об.]. Перечисленные виды аренды имели льготный характер. Тот факт, что подобные статьи сдавались в аренду на длительные сроки, говорит об осознанной и реализуемой задаче улучшения сельского хозяйства и скотоводства. Точно такие же средства поощрения можно наблюдать и в отношении пчеловодства. Идея развития «культурных» хозяйств была тесно связана с поощрением крупных арендаторов, имевших для этого финансовые ресурсы.

Стоит упомянуть о мероприятиях кабинетской администрации по мелиорации оброчных статей для расширения арендного хозяйства [1, с. 49]. Несмотря на то, что успехи в этой области были не особенно велики, тем не менее, на наш взгляд, важно формирование осознанного и целенаправленного курса на непосредственное улучшение качественных характеристик арендой отрасли. Кабинет начал выступать как хозяйствующий субъект, не решавший вопросы исключительно через меры административного характера, а проводивший активную хозяйственную политику.

Серьезное внимание В.П. Михайлов обратил на повышение эффективности канцелярской работы как на местах, так и в Главном управлении. Появились новые формы отчетности, усложнились механизмы предоставления сведений, повысились требования к учету земельного имущества и ведения различных хозяйственных книг. Составление подробного инвентаря позволило кабинетской администрации добиться постоянной информационной обеспеченности в арендном деле и руководить им, базируясь на точных сведениях по каждой оброчной статье [1, с. 49; 2, с. 76–88]. Канцелярская работа по лесничествам в целом испытала серьезные изменения как по формальному и техническому аспектам, так и по уровню предъявлявшихся к ведению дел требований. С другой стороны, постоянной заботой администрации стало стремление максимально сократить канцелярскую деятельность лесничих, что должно было высвободить время для изучения ими и арендными смотрителями

управляемых территорий. Этой цели отвечали новые упрощенные арендные книги, создание специального статистического отдела при Земельной части, который брал на себя функции составления сложных годовых отчетов по лесничествам, отнимавших до этого у лесничих много времени и сил [2, с. 80].

Подводя итоги, можно сделать вывод, что хозяйственные меры по интенсификации арендной отрасли отличались взаимозависимостью, комплексностью

и всеохватывающим характером, что вкупе с административными мероприятиями незамедлительно сказалось на повышении дохода от оброчного хозяйства. Проводилась целенаправленная диверсификация объекта управления, а также был выбран адекватный ситуации путь развития, когда ускорение мер экстенсивного характера приводило не только к повышению эффективности землеэксплуатации, но и открывало дорогу для перспектив интенсивного развития.

Библиографический список

1. Обзор деятельности Кабинета Его Императорского Величества за 1906–1915 гг. – Пг., 1916.
2. Обзор деятельности округа за пятилетие (1911–1915 гг.). – Барнаул, 1916.
3. Жидков Г.П. Кабинетское землевладение (1747–1917 гг.). – Новосибирск, 1973.
4. Государственный архив Алтайского края (ГААК). – Ф. 4. – Оп. 1. – Д. 3512.
5. ГААК. – Ф. 4. – Оп. 1. – Д. 3573.
6. Соболева Т.Н. Проекты местной администрации 1901, 1905, 1908, 1910 гг. о продаже кабинетских земель Алтайского округа в собственность частным предпринимателям // Предприниматели и предпринимательство в Сибири. – Вып. 3. – Барнаул, 2001.
7. ГААК. – Ф. 4. – Оп. 1. – Д. 2558.
8. Российский Государственный исторический архив (РГИА). – Ф. 468. – Оп. 27. – Д. 983.
9. Российский государственный исторический архив. – Ф. 468. – Оп. 27. – Д. 1809.
10. ГААК. – Ф. 4. – Оп. 1. – Д. 3374.
11. ГААК. – Ф. 4. – Оп. 1. – Д. 3129.