

П. А. Афанасьев

Подготовка ревизии Алтайского горного округа 1882 г. в контексте антикризисной стратегии высшего руководства региона.

В последней трети XIX в. Алтайские горные заводы переживали резкое и продолжительное снижение выплавки серебра, завершившееся в 1890-х гг., почти полным сворачиванием горнозаводского хозяйства. Большинство авторов справедливо рассматривают данный процесс как кризис горнозаводской промышленности Кабинета Его Императорского Величества (далее – Кабинет). Перечисляя антикризисные меры, каждый исследователь обязательно упоминает проведение в 1882 г. ревизии Алтайских горных заводов. Однако авторы лишь констатируют это мероприятие, оставляя без ответа целый ряд принципиальных вопросов. Была ли ревизия закономерным или случайным явлением в политике высших структур, рассматривалась ли она руководством как антикризисное мероприятие, почему её назначение последовало только в 1882 г., спустя более 10 лет после снижения уровня выплавки серебра – все эти сюжеты необходимы для всесторонней оценки ревизии в контексте кризиса горного дела на Алтае. Заявленные проблемы связаны, преимущественно, с этапом подготовки ревизии, анализу которого посвящена данная статья. Решить поставленные задачи вполне позволяет комплекс опубликованных делопроизводственных документов, разработанных по поручению министра императорского двора в 1882 г.¹ Важным дополнением к ним служат недавно опубликованные мемуары секретаря министра императорского двора В.С. Кривенко². Детальный анализ источников, до сих пор не ставших предметом пристального внимания исследователей, может существенно расширить представления о реакции высшего руководства на кризисные явления в алтайской горнозаводской промышленности.

Первое обращение к ревизии как способу преодоления негативных тенденций развития ведущей отрасли кабинетского регионального хозяйства было осуществлено в 1871 г. Непоследовательность целевых установок и специфика задач ревизионной комиссии привели к безрезультатности избранного антикризисного механизма, что подтвердилось ухудшением состояния горных заводов на протяжении 70-х гг. XIX в.³ Однако если на рубеже 60–70-х гг. XIX в. ситуация спада алтайской промышленности стала результатом действия, главным образом, региональных обстоятельств, то к началу 1880-х гг. на производственные

Афанасьев Павел Алексеевич, к.и.н., старший преподаватель Алтайской государственной педагогической академии.

Эл. почта: pavel.afanasev@mail.ru

¹ *Реформы по управлению Алтайским и Нерчинским округами // Горный журнал. 1883. Т. 2. № 4. С. 93–115.*

² *Кривенко В.С. В Министерстве двора. Воспоминания. СПб., 2006.*

³ *Подробнее см.: Афанасьев П.А. Ревизия Алтайских горных заводов 1871 г. // Исторический ежегодник. 2008. Новосибирск, 2008. С. 151–163.*

проблемы существенное влияние стал оказывать кризис системы ведомственного управления. Сибирские газеты, подняв тему горнозаводской промышленности Алтая, пришли к заключению о негативной роли Кабинета по отношению к его хозяйственным объектам в Западной Сибири. Свидетельством широкого распространения обвинений Кабинета в упадке алтайского производства стала фиксация этих настроений в путевых дневниках зоолога А. Брема, посетившего Алтай в 1876 г. По его словам, «виноваты единственно и полностью соответствующие советники императорского Кабинета в Петербурге, которые, сидя за письменным столом, диктуют все проводимые мероприятия и без согласия которых не может быть введено никакой новой организации»¹. Такая сверхцентрализация дополнялась безразличием высшего ведомственного руководства: «Пока горное дело еще сводит концы с концами, его не трогают, но и не дают средств, чтобы снова привести его в движение с помощью новых методов»². Этот курс во многом был связан с возглавлявшим горное отделение Кабинета Л.А. Соколовским, которого современники «обвиняли в замашках дореформенного способа хозяйствования в горных округах»³. Кроме того, поддержка генерала обеспечивала надежное прикрытие любых злоупотреблений, совершавшихся алтайской горной корпорацией⁴.

Воспоминания В.С. Кривенко, личного секретаря министра императорского двора И.И. Воронцова-Дашкова, описывают неприглядную картину, сложившуюся во второй половине 1870-х гг. во всех петербургских структурах Министерства императорского двора. Наиболее ярким её проявлением стали массовые хищения различных ценностей сотрудниками дворцового ведомства, театральной дирекции, Кабинета⁵. По мнению очевидца-мемуариста это было следствием сложившегося в министерстве курса, направленного «на экономию во что бы то ни стало, на урезывание самых необходимых расходов, сокращение по всем статьям». Вместе с тем, руководитель ведомства А.В. Адлерберг «совершенно не интересовался своим министерством»⁶. На наш взгляд, все это свидетельствовало о системном кризисе, поразившем к началу 1880-х гг. все структуры Министерства императорского двора.

В таких условиях адекватная и действенная реакция петербургского руководства на углубление кризиса алтайского производственно-территориального комплекса могла быть инициирована только верховным собственником кабинетского округа – императором. Вступивший на престол в марте 1881 г. Александр III уже в первые месяцы своего правления обозначил новые приоритеты в отношении всего Министерства императорского двора и уделов. С осени 1881 г. его вновь назначенный руководитель И.И. Воронцов-Дашков стал осуществлять волю императора по реформированию учреждения. Хотя одним из важных начал было провозглашено внедрение в управление имуществом Кабинета «принципа служения го-

¹ Брем А. Путешествие по Алтаю (Отрывки из дневника) // Алтайский сборник. Вып. XV. Барнаул, 1992. С. 113.

² Там же.

³ Кривенко В.С. В Министерстве... С. 183.

⁴ Ведерников В.В. Горные инженеры на Алтае в 1747–1896 гг. Барнаул, 2005. С. 127–128, 133.

⁵ Кривенко В.С. В Министерстве... С. 166–167.

⁶ Там же. С. 157.

сударственным пользам», очевидная цель новых преобразований заключалась в повышении эффективности «хозяйства своего двора»¹. Такая установка, исходившая от верховной власти, предоставляла министру императорского двора широкие полномочия в отношении Кабинета и алтайского производственно-территориального комплекса.

Вполне естественно, что в сложившейся ситуации в центре внимания оказался крупнейший хозяйственный объект Кабинета – алтайские горно-металлургические предприятия. В марте 1882 г. И.И. Воронцов-Дашков выдвинул программу выведения их из кризисного состояния. Она предусматривала ознакомление с методами кабинетского руководства сибирскими горными округами, выработку и обсуждение проекта реорганизации их управления, а также отправку ревизионной комиссии в Алтайский горный округ². Предложенные мероприятия демонстрировали комплексный подход к преодолению кризиса горнозаводского производства Алтая. Охватывавший не только промышленность, но и всю вертикаль ведомственного управления, план министра императорского двора был вполне адекватен вызвавшей его ситуации.

Первым шагом по реализации выдвинутой программы стало назначение ревизии дел Кабинета по управлению сибирской горной промышленностью. По поручению И.И. Воронцова-Дашкова она была осуществлена в марте – мае 1882 г. состоящим при Министерстве финансов сановником А.И. Антиповым. Его кратковременное знакомство с кабинетским делопроизводством нашло отражение в итоговой записке «Об управлении Алтайским и Нерчинским округами». Адресованная министру императорского двора, она касалась более широкой проблемы – влияния существовавшего управления на хозяйственное развитие регионов. При этом преобладающее внимание А.И. Антипов уделил положению Алтайского горного округа. Отметив увеличивавшееся переселение крестьян в регион, автор, тем не менее, не сомневался в «блестящей будущности» края как крупного центра добычи серебра. Необходимым условием возрождения такого статуса Алтая А.И. Антипов в самом начале записки назвал «введение более рационального хозяйства»³.

Заявив подобным образом о наличии негативных явлений в развитии Алтайского округа, А.И. Антипов основное содержание записки посвятил критике кабинетского руководства регионом и его основных направлений хозяйственной деятельности в округе. Сразу же признав Кабинет «учреждением совершенно некомпетентным» в управлении округом, сановник увидел причины этого в коллегияльном составе Кабинета. Именно это создавало серьезные препятствия для успешного хозяйствования – «чрезвычайную медленность в делах» и безответственность членов Кабинета за успех дела. Примечательно, что вторым не менее важным аргументом в пользу выдвинутого обвинения государственный сановник назвал отсутствие посещений региона представителями ведомственного руководства.

¹ *Обзор деятельности Министерства императорского двора и уделов за время царствования в бозе почившего государя императора Александра III (1881–1894 гг.)*. СПб., 1901. Ч. 1. Кн. 1. С. 3–5, 25.

² *Реформы по управлению...* С. 93.

³ Там же. С. 94

После передачи в 1855 г. Алтайских заводов из Министерства финансов в управление Кабинета в течение последующих 27 лет никто из его членов не осматривал округ на месте ¹. Очевидно, что подобное отношение Кабинета к своему хозяйству стало решающим показателем для резко негативной оценки Кабинета, данной А.И. Антиповым.

Наиболее полно и последовательно действие выделенных причин А.И. Антипов показал на примере кабинетской горной промышленности, поставленной им в центр последующего содержания записки. Связав упадок алтайского горнозаводского производства с уменьшением добычи руды вследствие недостатка разведочных работ, сановник полностью возложил ответственность за это на Кабинет. Его невнимание ко всем ходатайствам местного управления, отсутствие попыток разрешить на месте возникавшие сомнения и противоречия, по мнению А.И. Антипова, ярко свидетельствовали, что Кабинет подобными действиями «принимал... на себя и ответственность за дальнейшие последствия» ². Бездействие Кабинета способствовало также и алтайским злоупотреблениям.

Однако А.И. Антипов никак не связал подобную роль высшего ведомственно-го звена управления с выделенными им недостатками в организации местного управления. В их числе были названы «чрезвычайная многосложность» законодательных норм об округе, многочисленность служащих и их низкое содержание. Больше всего критике А.И. Антипова подверглось непосредственное участие чиновников отделения контроля и кассы в делах по управлению округом. Оно, по мнению сановника, противоречило главным принципам любого контроля – независимости и невмешательства «в распорядительную часть управления». Но такая критика с формальных позиций не позволила выявить других проблем этого учреждения. В целом, рассмотрение организации местного управления свидетельствовало о его несоответствии потребностям округа и интересам Кабинета ³. Кроме этого, анализ исключительно делопроизводства Кабинета позволил сановнику из другого ведомства выделить основные проблемные направления алтайского производства: обогащение руд, доставку заводских материалов на отдаленные расстояния, внедрение каменного угля и максимальное использование полиметаллических свойств добываемых руд ⁴.

Обращение к другим сферам административного воздействия Кабинета на Алтае усиливало критичность в отношении ведомства. Помимо возложения на него ответственности за монополию производства в регионе, приносившую «величайший вред для края», Кабинет был обвинен в неумении использовать свое исключительное положение в системе высших учреждений для быстрого принятия решений, направленных на развитие частной промышленности в Алтайском округе. Невнимание Кабинета к активизации переселений в округ и землеустройству его населения А.И. Антипов связал с нежеланием ведомства увидеть в реализации этих направлений прямые интересы владельца региона ⁵.

¹ *Реформы по управлению...* С. 95.

² Там же. С. 97–98.

³ Там же. С. 101–102.

⁴ Там же. С. 97–99.

⁵ Там же. С. 96, 103–104.

Таким образом, предпринятый А.И. Антиповым анализ основных направлений деятельности Кабинета в Алтайском горном округе стал ярким подтверждением заявленного им исходного тезиса. В результате был создан обвинительный памфлет в адрес Кабинета. По существу, А.И. Антиповым была предпринята последовательная дискредитация Кабинета как высшего руководителя Алтайского округа с весьма незначительной долей критики в сторону местной системы управления регионом. Подобная расстановка акцентов косвенно перекалывала ответственность на Л.А. Соколовского, занимавшего ведущие позиции в Кабинете пореформенного времени, и, по-видимому, была отчасти следствием сильной нескрываемой неприязни И.И. Воронцова-Дашкова к генералу¹. Поэтому критика Кабинета, осуществленная сановником из постороннего государственного ведомства, претендовала на независимую объективную оценку. В то же время она вряд ли была возможна без согласия министра императорского двора, поскольку лишь усиливала необходимость реформирования коронного ведомства и укрепления широкие полномочия министра.

Вторым этапом реализации программы И.И. Воронцова-Дашкова стал созыв особого надведомственного совещания. 12 мая 1882 г. восемь представителей ведущих структур горного ведомства Министерства государственных имуществ, Горного института и Министерства финансов обсудили и согласились с предложением А.И. Антипова «Главными основаниями» новой организации управления Алтайским и Нерчинским округами. Их стержнем стала замена коллегиальности принципами единоначалия на всех уровнях управления округами. Центральное руководство, осуществлявшееся Кабинетом, переходило к главноуправляющему округами, подчиненного министру императорского двора. Круг должностных обязанностей вновь учреждаемого лица являлся своеобразным ответом А.И. Антипова на все высказанные им замечания. Согласно предложенному проекту, именно главноуправляющий нес ответственность за все направления деятельности в округах и отчетность по ним. Важной мерой предотвращения некомпетентности высшего руководства была провозглашена обязанность главноуправляющего лично осматривать Алтайский округ каждые три года².

В это же время была составлена специальная инструкция для комиссии, командированной Министерством императорского двора в Алтайский округ. Этот документ завершил ознакомление А.И. Антипова с кабинетским ведомством и открывал следующий этап реформы – ревизию Алтайского горного округа. Поставленная перед комиссией цель логично вытекала из всех предшествовавших действий А.И. Антипова и заключалась «в собрании на месте сведений, долженствующих послужить материалом для мероприятий Министерства императорского двора по Алтайскому округу». Сферы интересов ревизоров полностью определялись запиской А.И. Антипова и предусматривали изучение условий проживания населения, положения промышленности в округе и организации местного управления³. В каждом из трех направлений были поставлены четкие задания.

Вынесенное на первое место «устройство быта населения» предполагало оз-

¹ *Кривенко В.С.* В Министерстве... С. 183.

² *Реформы по управлению...* С. 106–111.

³ Там же. С. 111.

накомление членов комиссии с земельной политикой в регионе. Выяснение размеров землепользования, причин замедленного межевания земель и его трудностей были направлены на решение двух главных задач – приблизительное определение фонда пригодных для переселения земель и выработку мер содействия миграционному процессу в округ¹. Вероятно, что объемность немногочисленных заявленных направлений и их новизна в практике окружного хозяйства способствовали отнесению их в начало инструкции. Между тем, сибирская пресса попыталась увидеть в этом отказ от монопольного положения горнозаводского дела Кабинета в регионе. Оно должно рассматриваться как только одна отрасль хозяйства, без подчинения ей других хозяйственных интересов. На первый план, по мнению анонимного автора, должно выйти «поощрение общей культуры края и его колонизация»².

Это, однако, никак не повлияло на преимущественную ориентацию членов комиссии на изучение промышленности округа. Предписав им «ознакомиться с настоящим положением частных заводов», инструкция детально расписала всестороннее исследование кабинетского горнозаводского хозяйства. Первый комплекс задач касался его основы – «рудничного хозяйства». Сюда было отнесено изучение запасов руд и их пополнения путем разведок и подготовительных работ, рассмотрение всех технологических процессов добычи руд, а также сбор сведений об опытах по их обогащению и условиях доставки на заводы. Аналогичные задачи ставились в отношении изучения каменноугольных месторождений³. Ознакомление с устройством горных заводов и технологией плавки руд при повышенном внимании к «степени совершенства заводских операций» составило содержание другой группы задач. Среди них было заявлено переустройство заводов и их возможная территориальная перегруппировка. Последний пункт раздела инструкции «О положении промышленности» был посвящен изучению лесного хозяйства и надзору за лесами округа⁴. Подобная постановка проблемы, на наш взгляд, свидетельствовала о начале признания этой отрасли как самостоятельного объекта хозяйства.

В целом, данная инструкция стала своеобразным дополнением к записке А.И. Антипова, конкретизировавшим обозначенные в ней проблемы. Их формальное выделение на основе делопроизводства Кабинета должно было подтвердиться и получить детальное изучение в ходе ревизии Алтайского округа. Поэтому характерной чертой инструкции стала её ярко выраженная практическая направленность. При этом программный документ ревизии наряду с личными осмотрами не исключал использования информации местных органов управления. Изучение поставленных задач должно было сопровождаться постоянным соотношением реальности с «условиями рационального хозяйства». Однако инструкция не сводила ревизию к простому сбору фактического материала, подтверждавшего кризисное состояние алтайской горнозаводской промышленности. Ревизорам предписывалось указывать необходимые улучшения и «безотлагательные исправления, с приблизительным исчислением необходимых для того расходов». Кроме этого, предусматривалось пря-

¹ *Реформы по управлению...* С. 111–112.

² *Восточное обозрение* (Иркутск). 1882. 17 июня, 1 июля.

³ *Реформы по управлению...* С. 112–113.

⁴ Там же. С. 114, 115.

мое участие членов комиссии в обсуждении и разработке некоторых вопросов. В основном они были связаны с уменьшением заводских расходов и реформированием местного управления. В частности, это должно было найти выражение в обсуждении сметы на 1883 г. и составлении новых штатов служащих в соответствии с предложенными А.И. Антиповым «Главными основаниями».

Следует отметить, что программный документ готовившейся ревизии отразил её предрешенность углублением кризиса горнозаводского производства Алтая в 1870-х гг. Однако осмотр региона не являлся обособленной акцией, а выступал в качестве важного звена в комплексе чрезвычайных антикризисных мероприятий в отношении всего кабинетского ведомства, став продолжением его ревизии на местном уровне. Это свидетельствовало, что в отличие от 1871 г., руководство Министерства императорского двора осознало необходимость более широкого подхода к решению проблемы. Он выразился в отказе от конкретной и ограниченной цели ревизии 1871 г. по обнаружению недостатков управления заводами в пользу обтекаемой формулировки о сборе сведений, необходимых для дальнейших мероприятий. Несмотря на чрезвычайный характер ревизии региона, она отличалась основательной подготовкой. Предварительное знакомство с делами Кабинета по управлению округом позволило А.И. Антипову выдвинуть комплекс взаимосвязанных проблем, предложенных для детального изучения в ходе осмотра региона. В сочетании с изначально заявленным информационным характером ревизии это ориентировало её исполнителей не на поиск и критику негативных явлений, а на решение проблем региона. Однако заявление председателя ревизионной комиссии Н.М. Ржевского о том, что «задача комиссии не преследовать известные уже злоупотребления и не открывать новые» не было до конца понято общественностью, ожидавшей не ревизионную, а следственную комиссию «над горными инженерами». Скептическое отношение было выражено и в отношении возможности получения «положительных и практических выводов»¹. Но именно подход к новой ревизии как к чрезвычайному информационному мероприятию позволял с её помощью «подвести черту между старым и новым», что так и не было выполнено Ю.И. Эйхвальдом в 1871 г.

¹ *Восточное обозрение* (Иркутск). 1882. 1 июля, 9 сентября; *Сибирская газета* (Томск). 1882. 25 июля; *Ведерников В.В.* Горные инженеры. С. 138.