

ИСТОРИЯ ФИНАНСОВ И УЧЕТА

Л. Е. Шепелёв

докт. истор. наук, президент Санкт-Петербургского научного общества историков и архивистов

ГОРНОЕ ДЕЛО И ВЛАСТЬ В РОССИИ В ПЕРВОЙ ТРЕТИ XIX ВЕКА¹

Государственное управление горным делом в России начало складываться еще в XVII в. 24 сентября 1700 г. был образован особый Приказ рудокопных дел, реорганизованный затем в Берг-коллегию, которая действовала с 1719 по 1731 г. и с 1742 по 1783 г. К концу екатерининского царствования большинство коллегий (в том числе и Берг-коллегия) было упразднено с передачей их функций местным — губернским — органам власти. Это преобразование себя не оправдало. При Павле I многие коллегии были восстановлены, в том числе и Берг-коллегия (с 1797 г.).

Когда в сентябре 1802 г. в России возникли министерства, горная промышленность (как частная, так и казенная) оказалась в подчинении Министерства финансов, тогда как прочие отрасли промышленности были переданы в ведение Министерства внутренних дел. Как говорилось в Положении о Министерстве финансов, его первой задачей являлось изыскание средств, необходимых для содержания государственной администрации. Горнозаводская промышленность (в отличие от обрабатывающей — мануфактурной) рассматривались, таким образом, в качестве одной из «доходных статей государства». Такой подход «существенно отразился» на организации управления горным делом.

Берг-коллегия «со всеми подчиненными [ей] местами» (учреждениями. — *Л. Ш.*) сохранялась в качестве структурной части Министерства финансов. Внимательно ознакомившись с состоянием горной промышленности в стране, первый министр финансов А. И. Васильев пришел к заключению, что горные заводы «доведены... по многим частям до весьма худого состояния» (Лоранский, 1900, с. 43, 150). Помимо финансовой стороны дела, вызывала обеспокоенность неготовность горной промышленности удовлетворить нужды армии, в частности в артиллерийском вооружении.

Основательно изучив ситуацию, А. И. Васильев в 1804 г. разработал систему мер по развитию горной промышленности. Отметим две из них.

Прежде всего, организованное еще в 1773 г. Горное училище в январе 1804 г. преобразуется в Горный кадетский корпус. Инициаторами выступили несколько «опытных, искуснейших и отличнейших горных чиновников». Корпус должен был готовить горных инженеров. Ежегодно в него принималось 60 воспитанников на казенном содержании из детей горных офицеров и чиновников, закончивших школы при горных заводах, имевших не менее 12 лет от роду и знавших арифметику, а также умевших читать и писать по-русски, по-немецки и по-французски. Кроме того, за собственный счет в Горный корпус без огра-

¹ Работа выполнена при финансовой поддержке РГНФ — проект № 04—01—00068а.

ничения принимались дети заводчиков и дворян. В Корпусе «соблюдалась строжайшая дисциплина». Состав изучаемых дисциплин был очень широк. Сверх того, дабы в будущем воспитанники «могли приятно проводить свободное от трудов и должности время, особенно в отдаленных местах на заводах», было признано «не излишним» обучать их музыке. «Так как танцевание в обществе для благородного молодого человека почти есть необходимость и способствует телесному сформированию», то полагалось обучение кадетов танцам, так же как и фехтованию. Для отличившихся установлена была выдача шести золотых и восьми серебряных медалей и других призов. По окончании теоретического курса воспитанники на два года отправлялись на заводы, где осваивали дело с самых низших ступеней, «дабы тем... собственным опытом приобрести ясное и совершенное понятие об обязанностях будущих их подчиненных». Окончившие Корпус получали чин XIII или XIV класса; четыре лучших выпускника отправлялись на три года за казенный счет для стажировки за границу. «Казенно-коштные» воспитанники обязаны были прослужить в горном ведомстве 10 лет (Нисселович, 1884, с. 40—46).

Позже с сожалением отмечалось, что хотя Горный корпус как столичное воспитательное заведение «занимал одно из первых мест, немногие из окончивших его приобрели известность в горном деле».

В сентябре 1804 г. А. И. Васильев представил Александру I доклад, в котором признавал, что ему «с первого почти взгляда» ясно, что принятая в XVIII в. система управления горнозаводским делом не соответствует задачам «совершенствования этой столь важной отрасли государственного хозяйства». Он предлагал организовать особый комитет «для обсуждения вопроса о необходимости изменения системы управления горными заводами всей империи». Такой комитет был создан. Им было констатировано, что «ограниченная власть [местных] горных начальств в делах хозяйственных по действию заводскому полагала преграду не только к устройению заводских частей, но и усовершению [горного] искусства. Течение дел, основанное на формах и обрядах, отнимало наибольшую часть [...] времени [администрации горных заводов], нужного на распоряжение и устройство практической и искусственной части заводской. Самое хозяйство заводское весьма много от того терпело. Казна не знала своих расходов на выделку металлов. В отпускаемых суммах не было возможности иметь верного и надлежащего отчета, сколько по причине затруднительных форм и обрядов, не менее и по неизвестности, и по неопределительному положению расходов на металлы. Главное горное начальство... за отдаленностью не могло входить в подробности дел заводских. По принятому же... порядку.. оно было в необходимости требовать многие таковые подробности к себе на разрешение, которое в делах, не терпящих времени, всегда получаемо было уже на заводах не вовремя. В хозяйстве заводском решение дел, зависящее от многих голосов, а скорость течения оных — от обрядов и форм, наводили всегда не только по горной, но и по прочим частям весьма великие затруднения. С другой стороны, местные горные начальства, по существу дел своих не завися от гражданских властей, имея однакож часто дела общие по земской полиции и по другим частям, всегда находили затруднения, противоречия, недоразумения, происходившие между ними; а сие было причиною не только разных неприятностей, но часто самой остановки в делах».

По мнению членов упомянутого Комитета, «существо горнозаводского дела, местоположение заводов, состояние горного населения, обязанности последнего и собственные его нужды, требовали исключительных прав и узаконений для горных заводов» (ПСЗ, собр. 1, т. 24, № 22208, с. 437).

Руководствуясь этим мнением Комитета, А. И. Васильев 13 июля 1806 г. в докладе императору предлагал:

«1. Основать главное горное начальство как возможно ближе к заводам, означить как возможно определительнее его должность, освободить оное от всех

обязанностей по существу дел, ему не принадлежащих, или сопряженных в исполнении с непреодолимыми затруднениями.

2. Оставить горное начальство по прежнему независимым от гражданского во всех его частях; привести однакож все его дела к одному и тому же средоточию (к генерал-губернатору), к которому стекаются прочие дела, по гражданской и другим частям, для отвращения препятствий в течении дел и для предупреждения всяких недоразумений. При том все сие учредить так, чтоб хозяйственная и распорядительная часть по оборотам заводским и по действию заводов ни под каким видом не имела двух распоряжающих властей.

3. Горным начальникам, с одной стороны, дать свободу действовать в пользу заводов беспрепятственно, с другой — положить правила и границы на той черте, которую если бы они преступили, то могли бы уже сделать вред заводам или сослужащим при оных.

4. Судную часть отделить от распорядительной, исполнительной и хозяйственной, облегчить ее ход, учредить так, чтоб нужные познания дел и прав горных всегда служили основанием в решении споров по сей части.

5. Дать нужные предписания и правила для устройства как фабрик и прочих принадлежностей заводских, так и заводских селений; равным образом сделать должные постановления и учреждения для блага жителей, населяющих оные, следовательно, между прочим образовать и горную полицию.

6. Поелику по сему новому образованию горного начальства Берг-коллегия будет уже совершенно излишнее место, то учредить здесь при министре финансов особенное таковое место, в которое бы вступали все нужные сведения по заводам, для соображения оных, в отношении к делам общим государственным, для доклада императорскому величеству и так далее. Наконец:

7. Для всех сих мест, нужных по новому предположению, составить надлежащие штаты, определить число чинов, им жалованье и прочие расходы» (ПСЗ. Собр. 1, т. 39, с. 438).

Доклад А. И. Васильева был тогда же, 13 июля 1806 г., утвержден императором.

Управление казенными горными заводами после 1806 г. осуществлялось «на коммерческом основании». Это разъяснялось следующим образом: «Для каждого металла, а равно изделия, определена была цена, сообразно которой заводы должны были изготовлять свои произведения: понижение цен составляло их выгоду, повышение — убыток; прибыль делилась между казной и заводским управлением, а убытки падали на казну». Заводская отчетность стала так запутана, что для понимания ее «требовалось столько же местных познаний, сколько и для самого управления заводами». К тому же цены на металлы и заводские изделия со временем «чрезвычайно поднялись», тогда как «заводские люди оставались много десятков лет все при одном и том же жаловании» (Министерство финансов, 1902, с. 160—164, 358).

В докладе министра финансов императору от 13 июля 1806 г. указывалось на необходимость дополнить горную администрацию образованием Общества горных заводчиков. А. И. Васильев писал: «Все сословия в государстве, не только имеющие собственность, но и занимающиеся ремеслами и разными другими отраслями народной промышленности, имеют общества, законом покровительствуемые, держат собрания и советуются о пользе и выгодах, им принадлежащих. Сие правило, признанное не только полезным, но и необходимо нужным для поддержания промышленности каждого сословия и для охранения прав, каждому из них присвоенных, распространено во всех просвещенных государствах. Общество каждого сословия, зная подробно все свои нужды, делает правительству, пекущемуся об общественном благе всего государства, надлежащие представления, во всяком случае, когда оно находит нужной его помощь, когда видит права свои недостаточными или примененными в его невыгоду по стечению обстоятельств. Оно объясняет правительству причины, приводящие в упа-

док промышленность и вредящие собственности, и предлагает средства к поправлению сих обстоятельств». «Никогда, — продолжал Васильев, — заводчики не имели столько нужды в учреждении такого общества, как ныне, когда сия отрасль народной промышленности чувствительно упадает и когда она требует необходимой помощи со стороны правительства. Часто самые лучшие постановления правительства бывают полезны по местным и другим обстоятельствам для одной части сословия и невыгодны для другой в одном и том же роде промышленности. Но если бы сии постановления были основаны на сведениях, отобранных от общества всего сословия, то они были бы равно полезны вообще для всего сословия. Бесспорно, что правительство имеет средства отобрать таковые сведения и мнения от каждого члена какого-либо общества порознь, выяснить все обстоятельства каждой части промышленности целого сословия и по оным делать свои постановления. Но, с одной стороны, долговременное и затруднительное собрание таковых сведений удаляет нужную помощь или нужные постановления правительства, а с другой стороны, соображение сих сведений и трудность согласить разность мнений и привести их к одной и той же цели, может вовлечь правительство в те же неудобства в его постановлениях, какие случаются, когда оно делает их по частным сведениям».

Предлагалось даже оказать содействие будущему обществу в найме помещения, приглашении секретаря и в «других предварительных расходах» (ПСЗ. Собр., т. 1, с. 39, № 22208, с. 482—484).

Предложение министра финансов относительно организации общества, поддержанное императором, не было реализовано, возможно, потому, что Васильев вскоре скончался, но главным образом вследствие пассивности самих горнозаводчиков.

16 июля 1807 г. Берг-коллегия упраздняется, а взамен ее учреждается Департамент горных и соляных дел при министре финансов. Соляное дело было передано в Министерство финансов из Министерства внутренних дел. Заметим, что в то время добыча соли и снабжение ею населения представлялись весьма важным делом, поскольку, в частности, соль обеспечивала длительную консервацию многих продуктов питания.

Устройство Департамента горных и соляных дел представляет любопытное сочетание коллегиального и бюрократического начала, позже, несомненно, послужившее образцом при образовании министерских департаментов (1811 г.). Дела хозяйственные и исполнительные, требующие быстрого и безостановочного движения, поручены были Горной экспедиции — учреждению чисто бюрократического строя с управляющим во главе, которому даны более широкие права, чем обыкновенному директору канцелярии, ради облегчения обязанностей министра финансов, «ибо, — как указывалось в докладе, — горная часть в Российской империи столь обширна, что может занять одна сама собою все время министра». А для дел «учредительных, законодательных, ученых, искусственных и художественных», требовавших зрелого рассмотрения, образован под председательством того же управляющего Горный совет из двух советников, начальников отделений Экспедиции, командира и инспектора Горного корпуса, а также из находившихся в Петербурге местных горных начальников и берг-инспекторов.

Россия разделялась на пять горных округов: Уральский, Замосковский, округ заводов Олонцкого и Луганского, Грузинский и Польский. На первом этапе реально организовывались только два первых округа, причем управление уральскими заводами переносилось из Екатеринбурга в Пермь. На местах горная администрация совершенно отделялась от общегубернской, но обе они подчинялись власти пермско-вятского генерал-губернатора, который в данном случае определялся как «блюститель выгод... казны». Под личным его надзором состояло горное правление, занимавшее такое же положение в составе местной администрации, как и губернское правление. Во главе горного правления был

поставлен берг-инспектор, должность которого соответствовала должности губернатора. «Внутреннее управление» казенными горными заводами вверялось горным начальникам, в распоряжении которых находились военизированные команды. Частные горные заводы каждого округа «совершенно зависели в отношении внутреннего управления от самих заводчиков» (владельцев). Контроль за сбором податей с частных заводов и за использованием труда приписных крестьян осуществлялся заводскими исправниками (Шепелёв, 2000, с. 8, 9).

В целях усовершенствования горного производства тогда же (в 1807 г.) был разрешен беспошлинный ввоз образцов и инструментов, употребляемых на горных заводах в Европе и особенно в Англии, которая в то время «с небывалой быстротой увеличивала... свое производство железа». В связи с последним обстоятельством вывоз в Англию русского железа сократился. Как это отмечается в официально изданной истории Министерства финансов, военные конфликты тех лет заставили правительство «ограничить задачи горного ведомства удовлетворением требований только военного ведомства». Последнему в 1808 г. были переданы казенные Камский оружейный и Ижевский железодельный заводы, а в 1809 г. «все оружейное производство сосредоточивается на заводах военного ведомства». Вскоре выяснилось, что только казенные заводы не могут удовлетворить требования военного ведомства на поставку орудий и снарядов, вследствие чего часть заказов была передана частным заводам.

В августе 1807 г. вместо умершего А. И. Васильева министром финансов назначается Ф. А. Голубцов, а 1 января 1810 г. его сменяет Д. А. Гурьев, пользовавшийся неизменным доверием императора.

При нем в связи с новой реформой министерской системы России 25 июня 1811 г. снова устанавливались «состав и предметы Департамента горных и соляных дел», управление которыми вызывало особенные сложности (ПСЗ. Собр. 1, т. 30, № 24688, с. 732, 750, 751). Департамент разделялся на пять главных отделений: «1. Отделение монетное. 2. Отделение казенных заводов. 3. Отделение частных заводов. 4. Отделение добывания солей и минералов. 5. Отделение продовольствия солью государства».

«Предметы каждого отделения» определялись следующим образом:

«**Монетное отделение** ведает: 1. Монетные дворы с их чиновниками, мастеровыми и рабочими людьми. 2. Медальерное производство. 3. Лабораторию разделения золота от серебра. 4. Обращение монеты относительно ее пробы, чистоты и внутреннего достоинства. 5. Вымен золота и серебра на монетных дворах. 6. Пробирные палатники, их учреждение и управление. 7. Пробу, клеймение и обращение золота и серебра в слитках, вещах, изделиях и иностранных монетах. 8. Производство следствий в делах монетных и пробирных, по вышеизъясненным предметам».

«**Отделение казенных заводов** имеет в своем ведении: 1. Все казенные горные металлические заводы (исключая принадлежащие Кабинету его императорского величества) с их чиновниками, мастеровыми и рабочими людьми, непременно работниками и приписными крестьянами, пока сии последние приписными остаются. 2. Все казенные металлические рудники, каменоломни цветных и всяких других камней и каменноугольные копи. 3. Леса и земли, к казенным заводам приписанные. 4. Пристани, казенным заводам принадлежащие. 5. Снабжение флота, сухопутной артиллерии и прочих казенных мест металлами и изделиями. 6. Устройство, размножение и распространение заводов и фабрик по горной части. 7. Разыскание гор и слоев земных; попечение об открытии руд и минералов. 8. Горный кадетский корпус со всеми горными школами при заводах. 10. Перевозку металлов, до известных мест для флота, артиллерии и других казенных мест».

Отделению казенных горных заводов предписывалось руководствоваться следующими «установлениями»:

«§ 232. Главное начало, на коем заводы казенные должны быть устрояемы, состоит в том, чтоб они содействовали и поощряли частную промышленность, а не были бы ей преградою.

§ 233. Казенные заводы должны быть постепенно доводимы до того, чтоб доходы их, по крайней мере, равнялись тем, кои можно бы было получить от капитала и людей, на них употребленных, когда бы капитал сей и люди обращены были на другое полезное употребление.

§ 234. К особенному наблюдению и попечению министра финансов относится распространение и приведение заводов, нужных для снабжения флота, артиллерии и оружейных заводов металлами и изделиями, в такое устройство, чтоб они: 1. Снабжали означенные места надлежащим количеством потребных металлов и изделий и в тех видах, какие им нужны. 2. Металлы и изделия были бы возможно лучшей доброты по свойству и качеству руд. 3. Доставка их к местам назначения было бы облегчено.

§ 235. Министр финансов, по сношению с министерствами военными, определит, какого рода сколько металлов и изделий для них потребно, и сообразно с сим сделает положение, какие заведения и до какой степени нужно увеличить.

§ 236. Министр финансов имеет власть посылать чиновников с нужным числом людей для разыскания недр земных, где он признает нужным, на счет сумм, отпущенных в ведение Департамента горных и соляных дел; но если на то потребна особенная сумма, то он представляет о сем по принятому порядку, куда следует».

Перечень обязанностей **Отделения частных заводов** был следующий: «1. Сбор податей. 2. Надзор, чтоб металлы и минералы не оставались во внутренности земли без разработки. 3. Правильность разработки рудников и действия заводского. 4. Вспоможение суммами, искусными мастерами, рудами, лесами и проч. 5. Позволение разрабатывать рудники, копи и каменоломни и учреждать заводы. 6. Попечение об умножении тех произведений, кои наиболее нужны и полезны для государства, и вообще ободрение сего рода промышленности. 7. Следствия в делах, коих разрешение основывается на знании горных наук». Относительно частных заводов, «имевших пособия от казны», заведованию Отделения, кроме того, поручались: «1. ...Мастеровые и рабочие люди, данные от казны. 2. Леса заводские. 3. Земли, занимаемые заводами и людьми. 4. Металлические и минеральные рудники. 5. Введение устройства к облегчению труда рабочих людей и к сбережению руд и лесов».

Отделению частных горных заводов были подведомственны «частным людям принадлежащие металлические и минеральные заводы и рудники, каменоломни и каменноугольные копи. Частные заводчики, по роду их собственности и степени права на оную, разделяются на два рода: *первые* суть те, кои владеют заводами по праву дворянства, не заимствуя ни лесов, ни земель, ни людей, ни других пособий от казны; *вторые*, кои имеют пособия от казны: 1. В людях. 2. В землях. 3. В лесах. 4. В рудниках. 5. Кои получили позволение владеть заводом и при оном крепостными людьми, не имея права дворянства».

Обязанности руководителя финансового ведомства в этом случае определялись так:

«§ 237. Министр финансов по заводам частных людей имеет попечение о снабжении заводчиков всеми законными пособиями, нужными для действия заводов.

§ 238. Из тунележащих рудников и приисков в казенных землях министр финансов снабжает частных людей на законном основании и облагает их узаконною податью.

§ 239. Министр финансов, в наблюдении за заводами частных людей, имеет целью размножения оных, усиление выплавки и выделки металлов и особенно изделий, нужных для государства и для внешней торговли.

§ 240. Посему он наблюдает, чтоб открытые руды и минералы в землях частных людей не оставались необработанными.

§ 241. На попечении министра финансов лежит уравнить и впредь уравнивать заводчиков в пособиях, даваемых им от казны, так чтобы действие заводов упрочивалось на будущее время.

§ 242. Министр финансов старается преимущественно ободрять тех заводчиков, коих произведениями заменяются произведения иностранные, употребляемые внутри государства, или производится внешняя торговля.

§ 243. В наложении податей на заводы частных людей министр финансов наблюдает, во-первых, чтоб все заводчики платили уравнительно государственную подать и, во-вторых, чтоб особенная подать была взимаема за пособия, данные заводам от казны.

§ 244. В умножении или уменьшении податей с заводов частных людей министр финансов наблюдает: 1. Чтоб подати были уравнены по числу и количеству данных заводчикам пособий. 2. Чтоб заводчики излишними налогами не были принуждены остановить частию или совсем каких-либо рудников, заводов и фабрик. 3. Чтоб несоразмерными податями с одних заводчиков против других, не обессилить платящих большие подати и не дать слишком великого перекоса одним против других. 4. Чтоб изделия, нужные для внешней торговли, облагаемы были податями, соразмерными обстоятельствам и существу сей торговли. 5. Чтоб новые заведения для выделки произведений взамен произведений иностранных не имели подрыва от наложения подати, но получили бы против других всевозможное пособие и где нужно льготные годы.

§ 245. Дабы снабжение военных министерств металлами и прочими изделиями из оных сколько возможно более было обеспечено, министр финансов употребляет меры и средства к добровольному соглашению заводчиков готовить сии вещи на их заводах».

В ведении **Отделения добывания солей и минералов** находились: «1. Соляные заводы и промыслы. 2. Соляные озера. 3. Соляные слои, горы и копи. 4. Казенные минеральные рудники, копи, заводы для выварки разных минеральных солей, как то: купороса, квасцов и проч. и для добычи горючей серы, и другие оные принадлежности. 5. Люди и все селения, принадлежащие к соляным заводам, промыслам, озерам, минеральным рудникам и разным заведениям. 6. Леса, к ним принадлежащие. 7. Земли, занимаемые селениями и варницами и вообще принадлежащие как собственно казне, так и людям, живущим и работающим при всех заведениях сей промышленности, какого бы рода они ни были. 8. Приготовление обыкновенных солей вообще; в том числе перевозку оных до первых главных запасных магазинов. 9. Казенные люди, определенные правительством к перевозке соли». На отделение возлагались перевозка соли, снабжение ею губернских и уездных магазинов и продажа соли в них.

На министра финансов возлагалась обязанность «все минеральные рудники, прииски и копи... распространить не только для внутреннего продовольствия государства, но и для выпуска по внешней торговле».

Наконец, Закон 1811 г. предписывал министру финансов «иметь попечение о снабжении подведомственных Горному департаменту мест людьми, знающими как в умозрительной и распорядительной, так и в практической и исполнительной частях». Министр являлся главным начальником Горного корпуса — главного учебного заведения ведомства. «Для приуготовления людей искусных и знающих по всем частям Департамента» ему предоставлялось право «посылать воспитанников Горного корпуса и других людей в путешествия не только по российским заводам, но и в иностранные края, употребляя на то сумму, положенную штатом, а в случае недостатка оной, на счет самих заводов, промыслов и прочих заведений, располагая издержки в сем последнем случае на счет металлов, изделий и прочих произведений». Он мог «приглашать иностранцев, искусных в горных науках, разных по сей части художников и мастеров на таких

условиях, как он может их согласить, употребляя на то остатки сумм, назначенных на действие и производство работ по местам, подчиненным Департаменту горных и соляных дел». Кроме того, министр финансов получал право разрешать повышение жалования чиновникам, иностранным специалистам, мастерам и художникам («как бы сие жалованье ни было велико»), если такое повышение не превысит «установленных цен» производимых мастером изделий (ПСЗ. Собр. 1, т. 30, № 24688).

В официальном издании по случаю столетия Министерства финансов «законодательные реформы по горной части начала XIX в. расценивались как «один из лучших памятников... царственных забот о благе подданных». Вместе с тем признавалось, что события, связанные с войной 1812 г., затормозили или даже сделали невозможной модернизацию горного дела в России. Последовавшее по восстановлению мира «оживление промышленности не коснулось... горных заводов: выплавка чугуна продолжала сокращаться», а ввоз его «за границу падать». Об этом новый министр финансов Е. Ф. Канкрин (1823—1844) «с прискорбием» доносил Александру I. Канкрин исходил из того, что в условиях современного «весьма быстрого и даже бурного» экономического развития общества «горный промысел образует главную отрасль производительности». «Горное дело... принадлежит к самым производительным занятиям народа, но вместе с тем, требует высоких познаний и большой практики». Между тем в России «число ученых по горной части, особливо для преподавания наук... чрезвычайно мало; давно уже не было посылаемо людей за границу». Вообще «часть сия» — научная и учебная составляющие горного дела — «находилась в упадающем положении». По мнению Канкринина, «главный недостаток казенных и частных горных заводов состоял в устарелом их устройстве». Большинство заводов к тому же было вверено «людям, снискавшим опытностью навык, который, не будучи подкреплен теорией и нынешними усовершенствованиями, остается всегда в тесных пределах собственного опыта» (Министерство финансов..., 1902, с. 163, 164).

В конце своего царствования Александр I посетил Урал и остался недоволен действиями казенных горных заводов и по возвращении поручил известному горному деятелю того времени В. Ю. Соймонову составить записку о причинах неудовлетворительного действия заводов и о мерах к их устранению (Лоранский, 1900, с. 48, 49, 65).

Соймонов окончил курс в Горном училище, затем служил на Нерчинских и Колывано-Воскресенских заводах, производил разведки на Урале и в Средней России, был последовательно вице-президентом Берг-коллегии, членом Кабинета его величества, московским берг-инспектором и в 1806 г. назначен сенатором, причем он не переставал принимать участие в рассмотрении разных вопросов, относящихся к горному делу. «У меня таких сенаторов немного, как Соймонов», — так выразился однажды о последнем император. В своей записке Соймонов (указав на причины, приведшие заводы в расстройство) «находил нужным не новый переворот в заводском управлении, а устранение некоторых неудобств, мешавших правильному его ходу». Вместе с тем он высказал свою заветную мысль о необходимости преобразования горной части путем отделения ее от Министерства финансов и придания ей полной самостоятельности. Мысль эта сочувственно была принята Александром I, но смерть Соймонова, а затем кончина самого императора воспрепятствовали осуществлению такого преобразования (Лоранский, 1900, с. 48, 49, 65).

Еще в 1824 г. при Департаменте горных и соляных дел был образован особый Комитет для пересмотра Горного положения 1807 г., и в первую очередь изменения системы управления казенными горными заводами. Комитет «пришел к убеждению, что управление заводами» по заранее установленным «штатам и положениям гораздо удобнее управления, основанного на коммерческом начале», как это было установлено в 1806 г. В последующие годы (с 1828 г.) штат-

ными расписаниями стала регламентироваться вся хозяйственная и техническая деятельность каждого казенного завода: размеры производства, потребные расходы, количество заготовки и расходования материалов, количество материалов на домну, цены на провиант, материалы и пр. Министерство финансов неоднократно сообщало Комитету министров «об успешности хода дела» на заводах. Заводское же начальство доносило «о полном успехе новой меры», но добавляло, «что изделия обходятся несколько дороже против штатной суммы» (Лоранский, 1900, с. 67, 68).

В ходе подготовки нового Горного положения один из самых крупных частных горнозаводчиков — обер-егермейстер В. А. Пашков — представил записку, в которой предлагал образовать Общество владельцев горных заводов с целью некоторой координации деятельности горнозаводчиков и информирования правительства о нуждах горной отрасли промышленности. Е. Ф. Канкрин находил, что от такого общества менее всего можно ожидать пользы. Можно ли, спрашивал он, от людей, которые держатся различного образа мыслей, ведут между собой многолетние споры, ожидать единогласных предположений? По мнению Пашкова, люди разных направлений и люди, ведущие между собой тяжбы, разрешаемые общим порядком, будут согласны в делах собственной пользы. Он добавлял, что если признана правительством польза от учреждения Мануфактурного и Коммерческого советов, почему же наподобие их не устроить совет (общество) горнозаводчиков? Канкрин остался при своем мнении и разъяснял, что Мануфактурный совет вовсе не есть представительное общество фабрикантов, а лишь «совещательное место», занимающееся не столько общими интересами фабрикантов, сколько предметами, содействующими улучшению самих фабрик. Горные заводы не исключены из круга занятий этого Совета, и он ничего не имеет против того, чтобы в этот Совет назначалось больше горнозаводчиков, чем это делается в настоящее время.

При рассмотрении дела в Комитете министров было отмечено, что составление общего горного закона есть труд необыкновенно сложный: с одной стороны, нет законодательной ветви, с которой бы закон этот не приходил в соприкосновение, а с другой стороны, нет в этом законе статьи, которая не основывалась бы на местных соображениях; следовательно, и составление закона, и рассмотрение его в высших установлениях будет делом чрезвычайным. А до того, по мнению Канкрина, «частные решения, обусловленные потребностями места и времени, суть лучшие исправления всякого существующего порядка». По вопросу об организации Общества горнозаводчиков Комитет министров был согласен с министром финансов в том, что нельзя ожидать единогласных заключений даже от владельцев горных уральских заводов, находящихся в соседних губерниях; прочие же заводы рассеяны повсюду в России и работают в разных условиях. Горнозаводчики — люди не одного состояния и владеют заводами не на одном праве. Нужды заводов весьма различны. Поэтому должно опасаться, как бы в случае утверждения Общества правительство вместо ожидаемых полезных советов не поставлено было в неприятную необходимость повторять отказы на отдельные представления. Конечно, могут быть случаи, когда никто не может подать лучшего совета, как тот, кого непосредственно касается решение; но в таких случаях всякий министр имеет право пригласить к общему совещанию как служащих, так и посторонних лиц (Исторический обзор деятельности Комитета министров..., 1902, с. 216—219).

Вместе с тем 21 марта 1825 г. был образован Ученый комитет по горной и соляной части, в обязанности которого входили рассмотрение проектов и предположение об изменениях и улучшениях по технической части, а также издание «Горного журнала» или «собрания сведений о горном и соляном деле с присовокуплением новых открытий по наукам, к сему предмету относящимся, который должен был служить для распространения сведений о новых открытиях по горной части и особенно облегчать чиновникам горной службы следить за

успехами горных наук в Европе». Ученый комитет состоял из действительных членов и членов-корреспондентов; из числа членов избирались и утверждались министром финансов редакторы для издания журнала, причем для каждого из отделений журнала полагался особый редактор. Первые члены Ученого комитета были назначены, а затем они должны были выбирать по своему усмотрению новых членов и представлять их на утверждение министра финансов. В заводских округах предполагалось образовать горные общества под председательством горного начальника, которые должны были представлять нечто вроде отделений Ученого комитета. Таким образом, Ученый комитет был не узким бюрократическим учреждением, но ученым обществом, в котором существовало выборное начало, а все известные горные инженеры состояли членами Комитета (Лоранский, 1900, с. 71, 72).

В отношении частных горных заводов Министерство финансов «главнейше стремилось обеспечить непрерывность их деятельности и ее устойчивость». С этой целью Законом от 21 декабря 1836 г. в случае необходимости разрешалось учреждение на заводах «казенного управления, облегчались опись и оценка заводов для публичной продажи, а также способы распоряжения ими в случае перехода по наследству или продажи». Для Министерства финансов, как докладывал Е. Ф. Канкрин императору, ведение дел с частными заводами представляло самую неприятную обязанность. «Тут нужна осторожность, чтобы с одной стороны не ослабить власть владельца, а с другой защитить горных людей. Сложность долговечных тяжб, при затруднительности горных узаконений, частые распри сонаследников и владеющих заводами, недостаток у многих капиталов, разделение трудов и ответственности управления через казенных чиновников, когда заводы и без того расстроены, частые ябеды и доносы — все сие превышает едва ли не все трудности многих других частей Министерства». Все это было причиной того, что частные горные заводы «пришли в упадок, особливо с тех пор, как заводчики начали более жить в столицах», а спрос на российское железо и медь сократился (Министерство финансов ..., 1902, с. 358).

Впрочем, упадок частных заводов не лишил некоторых из них высоких доходов (до 40%).

В конце 1827 г. секретный Комитет 6 декабря 1826 года (созданный по указанию Николая I для критического пересмотра системы органов государственного управления) высказался за разделение горного и соляного управления. Было сочтено, что «дела горные и соляные... не имеют ничего общего между собой, различествуют в образе управления, в приготовлении и определении на места чиновников и в самих штатах...» «Дела соляные, в настоящем их положении, хотя и составляют значительную отрасль государственных доходов, но относятся существенно к продовольствию народному. Во всех распоряжениях о продаже соли главной целью благотворного правительства долженствует быть изобильное доставление сей необходимой потребности жизни всем состояниям народа и во всех краях империи; попечение о выгодах казны занимает только второе место. На сем основании Комитет полагал бы полезным соединить оное управление с Министерством внутренних дел...» В действительности соляное управление лишь в 1863 г. было передано в ведение Департамента неокладных сборов того же Министерства финансов. Горные же дела, «оставляя их при Министерстве финансов», уже тогда предлагалось «вверить особенному главному директору, который бы разрешал сам собою все дела, не превышающие присвоенной вообще министрам власти, ответственю за них непосредственно, но представлял бы на усмотрение своего министра все случаи большей важности, кои по учреждениям и уставам надлежит вносить в Правительствующий Сенат, Государственный совет или представлять прямо его императорскому величеству» (Сборник РИО, 1871, с. 218).

Законом 1 января 1834 г. по личной инициативе Николая I и по примеру Франции структура органов управления горным делом в России снова была изменена. «Для заведования распорядительной и искусственной частью горного,

монетного и соляного производств» образовывался военизированный Корпус горных инженеров, т. е. дипломированных специалистов горного дела. Причисление горных специалистов к числу военных давало им некоторые служебные преимущества. Позднее появление военных корпусов в гражданских ведомствах объяснялось довольно прозаической причиной: стремлением привлечь на весьма непривлекательную в дореформенное время службу молодых людей привилегированных сословий, дав им «военные чины и военные мундиры».

Штатный состав Корпуса насчитывал 320 человек, в том числе 9 генералов, 16 полковников, 20 подполковников, 36 майоров, 48 капитанов и т. д. Главным начальствующим (впоследствии главноуправляющим) был назначен сам министр финансов Е. Ф. Канкрин. Образовывался Штаб Корпуса.

Корпус горных инженеров предполагалось комплектовать «из одних отличнейших горных чиновников», а впоследствии — только из воспитанников Горного института; на места же генералов вначале назначали и из других родов службы. Горные инженеры должны были определяться только в те должности, которые собственно принадлежали к распорядительной и искусственной частям и были «не слишком малозначительны»; в Департаменте же горных и соляных дел и в горных правлениях только те места могли быть замещаемы горными инженерами, которые требовали точных познаний в горных науках.

Отныне «настоящим руководителем» «искусственной и распорядительной частью горного дела» являлся не директор Департамента, а начальник Штаба. Департамент становится более хозяйственно-делопроизводственным органом.

Ученый комитет Горного департамента был преобразован. Теперь он предназначался «для обсуждения дел, заключающих новые предположения или исправление недостатков существующего устройства по научной и технической части, а также планов и смет важнейших построек». Созданный еще в 1806 г. Горный совет был переименован в Совет Корпуса горных инженеров под председательством самого министра. В 1837 г. создается Горный аудиториат, «куда должны были поступать на окончательную ревизию все военносудные и следственные дела» (ПСЗ. Собр. 2, т. 9, № 6685; Лоранский, 1900, с. 69—72).

Директором Горного департамента 16 августа 1824 г. был назначен Е. В. Карнеев. Он окончил курс в Московском университете и первое время служил в лейб-гвардии Семеновском полку, но в царствование императора Павла I ушел в отставку. В 1800 г. поступил на службу по гражданскому ведомству; в 1811 г. назначен директором Департамента мануфактур и внутренней торговли, а в 1822 г. — попечителем Харьковского учебного округа. Карнеев был человеком высокого классического образования, замечательного трудолюбия и энергии. Знал прекрасно языки, в особенности греческий и латинский. 1 января 1834 г. Карнеев был произведен в генерал-лейтенанты и назначен первым командиром Корпуса горных инженеров, сохраняя должность управляющего Департаментом горных и соляных дел. В 1837 г. он становится сенатором.

После него место директора Департамента горных и соляных дел занял горный инженер генерал-майор Е. П. Ковалевский. Он закончил Горный корпус, много работал на юге России, в 1826—1830 гг. возглавлял Горный корпус (учебный), а в 1830 г. был назначен томским гражданским губернатором и главным начальником алтайских заводов. На посту директора Департамента оставался до 1843 г.

Начальником Штаба Корпуса горных инженеров в 1834—1845 гг. был Константин Владимирович Чевкин (1803—1875), получивший образование в Пажеском корпусе. Участвовал в войнах. В 1836 г. ознакомился с организацией горной промышленности в Европе. В 1840 г. изучал железнодорожное дело за рубежом. В 1855—1862 гг. он занимал пост главноуправляющего путями сообщения. По общему мнению, и в период службы в горном ведомстве, и позже Чевкин «принес весьма много пользы горному делу в России» (Лоранский, 1900, с. 66, 67, 69, 76, 79).

Е. Ф. Канкрин организовал геологические исследования, пригласил в Россию знаменитых иностранных естествоиспытателей, в том числе Александра Гумбольдта, который в 1829 г. совершил поездку по России с научной целью. В своем «Обзоре» 1843 г. Канкрин пишет: «Посредством отряженных чиновников по горным округам и по Закавказью и особо отправленных экспедиций в Западные и Остзейские губернии, Поморский край, южные провинции, поволжские места, к вершинам Абалани и Чулишмани по Китайской границе..., на сибирские золотые промыслы и в разные другие места, и с помощью открытий вышеозначенных ученых путешественников геологические и минералогические познания о положении огромной России весьма распространились».

Одну из главных забот Министерства финансов составляло улучшение заводской техники. С этой целью неоднократно командировались за границу для усовершенствования в горном деле молодые офицеры и инженеры, несколько лет уже поработавшие на русских заводах, а также приглашались иностранные ученые для исследования на местах. Печатается техническая литература. Продолжается издание «Горного журнала».

Горный кадетский корпус (названный в 1833 г. Горным институтом) был переименован в Институт Корпуса горных инженеров. Он также получил военное устройство и предназначался не только для образования сведущих инженеров и чиновников для горной службы, но вместе с тем и «для усиления общих способов образования». Преподавательский состав Института был улучшен. По части общей и воинского устройства Институт подчинялся начальнику Штаба, а дела хозяйственные остались в заведовании Департамента горных и соляных дел. Горные учебные заведения на заводах были «улучшены или учреждены вновь». В 1840 г. на Урале были впервые созданы «женские школы». В Петербурге при Технологическом институте организована Горная техническая школа для подготовки механиков. В 1842 г. там же открылась пробирная школа.

Канкрин считал, что «главнейше через действия горной части русские ученые по естественным наукам вступили в сословие европейских ученых».

Горными промыслами, развитие которых начало активизироваться еще во второй половине царствования Александра I и продолжалось во второй четверти XIX в., были разработка каменного угля и добыча золота.

Начиная с 1820-х гг. Министерство финансов принимает энергичные меры по развитию добычи каменного угля, особенно на юге страны, где отсутствовали леса. Расходы по разведке угля казна взяла на себя. С 1829 г. разработка угля на казенных землях разрешена всем желающим. В 1832 г. на Луганском заводе начаты опыты плавки чугуна на каменном угле. Вместе с тем частным горным заводам было предписано принять меры к сбережению лесов (1838 г.).

К 1830-м гг. золотые промыслы настолько распространились, что Министерство финансов признало необходимым подчинить их особым правилам, утвержденным 11 декабря 1831 г. Этими правилами для отвращения и разрешения споров между искателями золотосодержащих россыпей в Сибири устанавливался порядок заявок и отвода участков. В 1833 г. для надзора за золотым промыслом учреждена должность горного ревизора, обязанностью которого было следить за исполнением золотоискателями установленных правил, а также за продовольствием и лечением хозяевами рабочих и поведением последних. Продолжавшееся развитие золотопромышленности побудило вскоре произвести полный пересмотр законоположений, касавшихся разработки золота, следствием чего явилось утвержденное 30 апреля 1838 г. Положение о частных золотых промыслах в Сибири. Положение более точно определило права и обязанности золотопромышленников, условия составления товариществ, порядок найма и содержания рабочих, а также установило меры к прекращению тайной торговли золотом, похищенным с частных промыслов. Эта торговля настолько тягостно отзывалась на золотопромышленности, что возникло даже предположение местной администрации о совершенном запрещении производства стара-

тельных работ на частных золотых промыслах. Министерство финансов не пошло, однако, столь далеко: старательные работы не были запрещены, но разрешено производить их не иначе как артелями не менее 10 человек, и вместе с тем постановлены были правила, препятствующие утайке золота старателями (1853 г.) (Шепелёв, 2001, с. 219—221).

Все же к концу 1840-х гг. производство чугуна в России лишь немного превысило уровень конца XVIII в. (соответственно 8 и 10 млн пудов), тогда как в Англии оно выросло примерно в 15 раз. Доля России в мировом производстве чугуна в 1830-е гг. составляла 12%. Экспорт металла постоянно сокращался, несмотря на его высокое качество. В самой России главным потребителем железа была казна (прежде всего военное ведомство). Частный спрос был незначительным вследствие низкой покупательной способности населения, с одной стороны, и высокой цены металла, с другой. Последнее было следствием монопольного положения горных заводов и больших транспортных расходов.

Слабость российской железодельной промышленности скандално обнаружилась в 1842 г., тогда заводчикам было предложено поставить «со своих заводов потребное для сооружения железной дороги» от Петербурга до Москвы «количество рельсов» (до 5 млн пудов) по выгодной цене 1 руб. 43 коп. серебром за пуд. Однако созданное для этой цели «общество русских заводчиков... оказалось решительно не в состоянии изготовить на существовавших в то время... железодельных заводах все необходимое для линии количество рельсов». В результате рельсы были заказаны в Англии по цене 85—87 коп. серебром за пуд.

Заинтересованность казны в собственных горных заводах Е. Ф. Канкрин объяснял следующим образом: «Казенные заводы служат не столько для прибылей, как для независимости армии и флота в некоторых потребностях первой необходимости. Но как снаряды требуются в таком совершенстве, как нигде, а пушки чугунные, разного рода железо и изделия из оногo, также бело (холодное — Л. Ш.) оружие, должны быть высшего достоинства, то все сие, совокупно с издержками казенного управления, делает их довольно дорогими. Однако наверное можно сказать, что если все сии потребности и можно было получить дешевле с частных заводов, но далеко не такого высокого качества, к важному вреду при употреблении, как то уже опытом доказали. Впрочем, и Англия имеет казенные заводы некоторых родов...» (Кислинский, 1902, с. 31, 32; РГИА, ф. 560, оп. 22, д. 105).

Положение рабочих на горных предприятиях, главным образом приписных крестьян, привлекало к себе внимание Министерства финансов, и оно шаг за шагом проводит меры к улучшению их быта. В 1826 г. установлен безденежный отпуск пайков как на казенных, так и на частных заводах. Новым Положением о горных заводах введена задельная плата и увеличено содержание мастерам и работникам; они наделены также землей для садоводства и хлебопашества; для предоставления приписным работникам возможности поддерживать сельское хозяйство уменьшено число рабочих дней; набором увеличено число рабочих; устроены госпитали. На частных заводах по отношению к рабочим, «отданным от казны», применялись правила, установленные для казенных заводов. Вообще же положение рабочих на частных заводах улучшено посредством «секретных обязательств самих заводчиков». Обязательства эти не обнародовались, «дабы на других заводах, где мастеравые получают меньше, не возникало неудовольствия и беспорядков» (Министерство финансов..., 1902, с. 359).

Наконец, поощрялось занятие горнозаводских крестьян разного рода промыслами, например, гвоздильным, проволочным, кузнечным. Так, в литературе по истории кустарной промышленности сообщается: «Нижнетагильское кустарное дело обязано своим развитием вниманию администрации [заводов] в старые годы... Заводская администрация старалась направить избыток рабочей силы на... кустарный промысел, [который] буквально процветал». То же самое мы

узнаем о кустарном производстве разных металлических изделий вокруг заводов Воткинских, Ревдинского и др. (Туган-Барановский, 1926, с. 197).

С учетом уроков Крымской войны и в предвидении активизации железнодорожного строительства в стране появились новые идеи модернизации управления горной промышленностью. В апреле 1861 г. адмирал В. И. Мелихов при несомненной поддержке великого князя Константина Николаевича выдвинул предложение преобразовать горное ведомство в отдельное управление, мотивировав это преобразование главным образом необходимостью улучшить пушечное дело в стране (казенные горные заводы снабжали армию и флот артиллерийским вооружением). Александр II распорядился рассмотреть проект в Комитете министров. Последний счел, что обособление горного ведомства «решительно невозможно». Вновь идея создания особого «главного или центрального учреждения по горной части» была высказана в 1863 г. Комиссией по пересмотру горного устава. Но и тогда она не получила одобрения.

В 1863 г. был упразднен Штаб Корпуса горных инженеров. А в 1864 г. военный министр Д. А. Милютин «высказался против оставления военных чинов в путейском ведомстве». Мнение это было поддержано Александром II, и в 1867 г. решено было ликвидировать все четыре существовавшие в то время военные корпуса в гражданских ведомствах. 22 апреля Корпус горных инженеров был упразднен, а его чины (офицеры) преобразованы в гражданские. Единственным центральным органом заведования горной промышленностью снова становится Горный департамент (Лоранский, 1900, с. 89).

В самом конце 1873 г. Горный департамент был включен в состав Министерства государственных имуществ, где хотя и получил большую самостоятельность, но оказался оторван от управления всеми прочими отраслями промышленности, остававшимися в ведении Министерства финансов. Александр II мотивировал это решение ссылкой на то, что «горная часть... в настоящем состоянии... ближе принадлежит к предметам ведомства государственных имуществ».

Источники

- Исторический обзор деятельности Комитета министров. СПб., 1902. Т. 2. Ч. II.
Кислинский Н. А. Наша железнодорожная политика по документам архива Комитета министров. СПб., 1902. Т. 1.
Лоранский А. М. Краткий исторический очерк административных учреждений горного ведомства в России. 1700—1900. СПб., 1900.
Министерство финансов. 1802—1902. СПб., 1902. Т. 1.
Нисселович Л. Н. История заводско-фабричного законодательства. СПб., 1884. Ч. 2.
ПСЗ — Полное собрание законов Российской империи.
РГИА — Российский государственный исторический архив.
Сборник РИО — Сборник Русского исторического общества. 1871. Т. 74.
Туган-Барановский М. И. Русская фабрика в прошлом и настоящем. Л., 1926.
Шепелёв Л. Е. К истории горной службы в дореволюционной России // Из истории горно-геологической службы России. СПб., 2000.
Шепелёв Л. Е. Е. Ф. Канкрин и торгово-промышленная политика финансового ведомства (1823—1844 гг.) // Английская набережная, 4. СПб., 2001.