

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОМЫШЛЕННОСТЬ УРАЛА  
В НАЧАЛЬНЫЙ ПЕРИОД ИНДУСТРИАЛИЗАЦИИ  
(2-Я ПОЛОВИНА XIX в).**

Государство (в широком смысле, т.е. включая и его функциональные подсистемы), как известно, играет ключевую роль при переходе от традиционного общества к современному в рамках т.н. “догоняющей модели” модернизации. В этом плане необходимо отметить наличие глубокого противоречия между декларируемыми ценностями и внутренними стимулами самого процесса и теми внутрисистемными требованиями, которые этим процессом порождаются. Достаточно сослаться на то обстоятельство, что конечная цель модернизационного процесса связывается с культурными ориентирами, источником которых является антипод государства — развитое гражданское общество — с автономией индивида, уважением к частной собственности, наличием развитых институтов самоуправления, с пониманием государства как институционализированной подсистемы гражданского общества, индуцируемой последним для согласования интересов различных общественных групп. В той мере, в какой правящая элита в государстве традиционного общества адекватно сознает суицидальный, так сказать, характер собственных модернизационных стратегий, это противоречие неизбежно становится предметом политической рефлексии и порождает нетрадиционные варианты развития, которым сопутствует усиление компенсаторной роли государственных структур и, как следствие, усиление абсолютистского государства при слабом развитии институтов гражданского общества. Эта коллизия может быть прослежена в различных сферах общественной жизни, в том числе и в экономике.

Существенно важным в этом аспекте является вопрос о государственном промышленном предпринимательстве, как средстве компенсировать неразвитость экономического развития страны, отвечающей на исторический “вызов”. Большой интерес представляет, в частности, история государственной промышленности Урала в начальной стадии индустриализации — накануне и в период промышленного переворота. Суть проблемы может быть сформулирована так: каким образом государственная промышленность включается

в систему приоритетов и ценностей при реализации модернизационных стратегий.

К началу широкомасштабных реформационных мероприятий 60—70-х гг. XIX в. государственная промышленность России была сосредоточена в основном на Урале. Здесь размещались два десятка казенных горных заводов, подчиненных горному ведомству Министерства финансов и выполнявших заказы военного и морского министерств.

Частная уральская промышленность к этому времени целиком специализировалась на производстве сортового железа. Давно минула эпоха первых Демидовых, выполнявших правительственные заказы на пушечный металл. Функциональное разграничение в производственном профиле государственной и частной промышленности было закреплено законодательно — в Уставе горном. Ежегодно в бюджетную раскладку по строке горного ведомства расписывались суммы, в пределах которых казенные заводы выполняли заказы военного и морского ведомств. Заказы распределялись между заводами Горным департаментом. Хозяйственное управление заводами осуществлялось посредством иерархической структуры чиновников горного ведомства. На горных заводах постоянно присутствовали эксперты от военного ведомства — «артиллерийские приемщики», контролировавшие качество выполнения заказов, сроки и объем производства заводов. Некоммерческий характер эксплуатации этих предприятий являлся достаточно обременительным для казны, но недостаток капиталов на поддержание заводов в течение двух веков компенсировался натуральными льготами и ресурсами.

## **ВОПРОС О ПРОДАЖЕ КАЗЕННЫХ ГОРНЫХ ЗАВОДОВ**

Модернизационным проектам администрации Александра II 50-х — начала 60-х гг. сопутствовало усиление влияния политэкономической мысли фритредерского толка. С конца 50-х гг. в прессе начинается обсуждение вопроса о либерализации промышленной политики. Одним из возможных направлений такой либерализации стала проблема продажи казенных горных заводов. Концептуальные предпосылки идеи отчуждения государственной промышленности в принципе исчерпывались противопоставлением т.н. «правильного» (т.е. европейского) варианта экономического развития «неправильному».

Однако инициатива правительства в этом вопросе была продиктована отнюдь не фритредерскими концепциями либеральной бюрократии,

а, скорее, прагматической необходимостью в связи с катастрофическим состоянием государственной казны в начале 60-х гг. Министр финансов М.Х.Рейтерн по поручению императора разработал программу правительственных мер для ликвидации дефицита государственного бюджета. Эта программа была представлена в виде всеподданнейшего доклада 16 сентября 1866 г. за двойной подписью — М.Х.Рейтерна и государственного контролера В.А.Татаринова<sup>1</sup>. Среди прочих мер предлагалось продать или сдать в аренду убыточные казенные заводы, сохранив за казной только те из них, продукция которых необходима для обороны государства или других правительственных потребностей, при условии, что эта продукция не может быть приобретена на частном рынке.

Таким образом, речь шла не о ликвидации государственного сектора промышленности в целом (на чем настаивали либеральные экономисты), а об ограниченной единовременной мере в интересах бюджета. Одновременно прослеживается и стремление еще более строго распределить функциональные роли казенных и частных заводов.

В соответствии с нормами российского государственного права того времени, всеподданнейшие доклады министров после рассмотрения их императором получали ход в качестве законодательной инициативы. 24 октября 1866 г. специальным высочайшим повелением обязанность выработки законопроекта об условиях продажи или сдачи в аренду казенных горных заводов и золотых промыслов возлагалась на Комиссию, высочайше утвержденную для пересмотра системы податей и сборов<sup>2</sup>. В 572 фонде РГИА сохранились протоколы заседаний податной комиссии, которые дают богатый материал для анализа тех установок, приоритетов и ценностей, из которых исходили различные группы правящей элиты при решении судьбы государственной промышленности. Наиболее спорными проблемами были следующие:

- предпочесть ли принцип продажи или аренды;
- должны ли условия отчуждения заводов частным владельцам быть единообразными или правительство вправе делать различные исключения;
- следует ли оговаривать в качестве условия продажи заводов сохранение их производственного профиля;
- следует ли разрешать государственным чиновникам участие в покупке заводов;
- проблема отвода земельных участков при заводах;

- о принципах деятельности оценочных комиссий.

Аргументы членов и экспертов податной комиссии, среди которых были виднейшие правительственные чиновники, ученые, выявляют достаточно большой диапазон мнений, тем не менее, общий вариант решения проблемы все же был найден.

Законопроект податной комиссии<sup>3</sup>, выработанный в январе-марте 1867 г., предусматривал продажу всех казенных горных заводов, кроме Олонецких, Пермских, Кушвинского (с месторождением г. Благодать) и Саткинского а также Златоустовской оружейной фабрики. Последовательность продажи должна была устанавливаться министром финансов. Предполагалось фактическое дробление горных округов: каждый завод должен был продаваться отдельно. Функции оценки отчуждаемых вместе с заводами рудников, лесов и других угодий возлагались на специальные комиссии из чиновников горного, лесного ведомств и госконтроля. Продажу предполагалось осуществить путем открытых торгов при министерстве финансов. Законопроект предусматривал также 37-летнюю рассрочку выплаты денег за купленные заводы. В представлении министра финансов Государственному совету в лаконичном виде был сформулирован принцип, которым руководствовалась комиссия при определении списка заводов, остающихся за казной: "Если ... убыточность казенного производства утвердила правительство в мысли стремиться к отчуждению заводов, то, задавшись уже желанием продавать заводы, правительство, оставаясь верным себе, не должно выделять из этой общей операции такие заводы, которые более или менее выгодны"<sup>4</sup>. Налицо явно более радикальный подход к проблеме продажи заводов, чем в предложениях Рейтерна: речь идет не об единовременной прагматической мере, а о принципах государственной экономической политики, об отношении к государственному предпринимательству, как таковому.

Для выяснения возможной рыночной конъюнктуры в связи с продажей заводов и ситуации в поземельном вопросе М.Х. Рейтерн командировал на Урал известного экономиста, академика В.П. Безобразова, сторонника широкой продажи казенных заводов. Результатом этой поездки стал опубликованный известный отчет "Уральское горное хозяйство и вопрос о продаже казенных горных заводов" (СПб., 1869). Безобразов доказывал, что продажа заводов вполне своевременна в связи с их кризисным состоянием и наметившимся ростом частной промышленности. Основным препятствием к

продаже заводов являлась, по его мнению, нерешенность аграрного вопроса. Чтобы ускорить решение этого вопроса, необходимо предоставить населению значительные льготы: увеличить надельные участки против заявленных в уставных грамотах, либо передать их в полную собственность, возложив осуществление этих мер и назначение отводов на оценочные комиссии, создаваемые при продаже казенных заводов.

Тем не менее, решение вопроса затянулось. Прохождение законопроекта по правительственным инстанциям растянулось более чем на четыре года. В процессе корректировки законопроекта существенно изменилось лишь одно: за основу отчуждения заводов был принят принцип прямо противоположный тому, на котором основывалась податная комиссия — правительство стремилось сохранить за казной по возможности все заводы. При утверждении законопроекта министр финансов внес в список заводов, не подлежащих продаже Златоустовский, Баранчинский, Верхне-Туринский, Кусинский, Камско-Воткинский заводы и Князе-Михайловскую фабрику. Государственный совет дополнил этот список Нижне-Туринским заводом и Екатеринбургским монетным двором, а также казенными пристанями.

Закон о передаче некоторых казенных заводов и золотых промыслов в частные руки был утвержден Александром II 18 октября 1871 г.<sup>5</sup> В списке предназначенных к продаже заводов значились Богословский горный округ, Юговской, Серебрянский, Артинский, Песковский, Кирсинский, Каменский, Нижне-Исетский заводы и Екатеринбургская механическая фабрика. Но из этого ограниченного перечня были проданы только Богословский (в 1875), Кирсинский и Песковский (оба в 1879) заводы. Контрреформы 80-х гг. практически сняли вопрос о продаже казенных заводов с повестки дня. Во всеподданнейшем отчете министр государственных имуществ М. Н. Островский, проанализировав результаты политики отчуждения заводов в частные руки, расценил их как крайне невыгодные для казны. 28 июня 1882 г. действие закона 18 октября 1871 г. было приостановлено.

Давление либералов, следовательно, не имело ожидаемого эффекта. Их радикальные предложения с самого начала затрагивали интересы достаточно влиятельных сил, прежде всего, — горного ведомства<sup>6</sup>. Негативная реакция ведомства, опиравшегося на поддержку влиятельных лиц штаба корпуса горных инженеров, на отчет Безобразова имела под собой серьезные основания. К этому времени в рамках министерства финансов была выработана широкомасштаб-

ная программа организационной и технической модернизации уральских казенных заводов. Эта программа исходила из предпосылки, что наличие казенной промышленности совершенно необходимо для обеспечения государственных потребностей в вооружении.

## ТЕХНОЛОГИЧЕСКАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ УРАЛА

В 60–80-х гг. XIX в.

Необходимость перевооружения русской армии было остро осознана обществом и правящими кругами вследствие поражения России в Крымской войне 1853—56 гг. Эта проблема прямо коснулась уральской промышленности, как основной военно-промышленной базы. Еще в конце 50-х гг. правительство попыталось ввести на уральских заводах сталепушечное и оружейное производства (Князе-Михайловская фабрика и Николаевский оружейный завод). Однако непродуманность и спешка в этом вопросе обернулись большими финансовыми издержками без ощутимого результата. Военное и морское ведомства вынуждены были закупать стальные орудия на фабриках Круппа в Германии. Зависимость в военно-техническом отношении от другой европейской великой державы являлась очевидной угрозой для государственного суверенитета. С другой стороны, правительство отчетливо сознавало, что вкладывание капитала в германскую промышленность противоречит экономическим интересам страны.

Правительственные круги начали подготовку широкой программы модернизации промышленности. В горном ведомстве подготовка этой программы связана с личностью директора горного департамента генерала В.К. Рашета — известного горного инженера, автора оригинальной конструкции доменной печи эллиптического сечения. По докладу министра финансов 17 мая 1863 г. последовало повеление о командировании Рашета на уральские заводы с целью “изыскать ... надлежащие меры к осуществлению предполагаемого развития нашего горнозаводства”<sup>7</sup>. Программа сбора сведений по уральским заводам, направленная директором департамента начальнику уральских горных заводов Ф.И. Фелькнеру показывает, что речь идет об очень широкой правительственной программе перестройки уральской промышленности, касающейся практически всех сфер деятельности заводов — ресурсно-сырьевой базы, техники и технологии,

организации производства, размещения, специализации, финансового обеспечения, транспорта, социально-демографической структуры и положения горнозаводского населения<sup>8</sup>.

Меры по технической модернизации и переразмещению уральской казенной промышленности предусматривали: внедрение на всех казенных заводах паровых двигателей; установку новейшей техники, машин и станков; перестройку печей устаревших конструкций, введение горячего дутья и использования доменных газов; усиление специализации заводов; переразмещение промышленности с тем, чтобы выплавка чугуна была сосредоточена в центре Урала, а его передел и выделка оружия — в бассейне Камы; улучшение технологии разработки медных рудников; сокращение времени транспортировки продукции; постройку двух крупных пушечных заводов на Каме; увеличение производственных мощностей Камского бронзового завода и Князе-Михайловской сталепушечной фабрики; введение паровой техники при золотодобыче<sup>9</sup>.

Среди намеченных мер особое значение имел курс на изменение специализации предприятий и их переразмещение. В сущности, речь шла о разрушении сложившейся к тому времени преимущественно внутриокружной ориентации производственных связей и о формировании новых хозяйственных отношений между казенными предприятиями, приближенных к рыночным. Строительство крупных передельных и пушечных заводов в бассейне Камы фактически перенаправило поток передельного чугуна гороблагодатских и златоустовских заводов. Гороблагодатские и златоустовские доменные заводы становятся сырьевой базой камских предприятий. В связи с этим значение Нижне-Туринского, Серебрянского и Артинского заводов стало падать. Вместе с тем отработка на Пермских пушечных и Камском бронзовом заводах технологии производства орудий и брони связала эти предприятия в единый производственный комплекс с доменными заводами Среднего Урала. Изменения в списке предприятий законопроекта о продаже казенных горных заводов, о которых речь шла выше, прямо связаны с курсом на новые производственные связи заводов и с расчетами на повышение рентабельности модернизируемых предприятий.

Ассигнование на исполнение этой программы значительных средств в условиях хронического бюджетного дефицита 60-х гг. доказывает, что правительство рассматривало задачу модернизации

собственной промышленности как приоритетную. Тем не менее, далеко не все пункты программы были выполнены.

Прежде всего была осуществлена программа строительства новых предприятий. В 1863 г. под руководством инженера Н. В. Воронцова на месте закрытого Мотовилихинского медеплавильного завода было начато строительство Пермского сталепушечного завода. В 1864 рядом с последним начата также постройка чугунопушечного завода. В то же самое время неподалеку от Воткинского завода был построен Камский броневой завод, который выпускал броневые плиты — обшивку для кораблей и береговых укреплений. Для того, чтобы обеспечить Камский завод передельным чугуном, правительство, вопреки обычной практике, приняло в казенное управление в уплату за недоимку по откупам в Восточной Сибири Кирсинский и Песковский заводы Д. Е. Бенардаки<sup>10</sup>. Новые прикамские предприятия сразу оснащались пудлинговыми печами, паровыми генераторами, прокатными станами и подъемными механизмами на уровне передовых в Европе крупновских заводов.

В энергетическом хозяйстве казенных заводов произошел существенный сдвиг: к 1861 г. удельный вес водяных колес в общем энергобалансе составлял 77%, в середине 80-х гг. — 33%, в 1900 г. — 10,8%. Суммарная мощность двигателей возросла за это время на 68% при преимущественном развитии паровых двигателей и гидротурбин.

В доменном производстве наибольшее число новшеств было введено именно на тех гороблагодатских и златоустовских заводах, которые рассматривались как сырьевая база камских предприятий: к середине 80-х гг. на Кушвинском, Верхне-Туринском, Златоустовском и Саткинском заводах в заводскую практику было прочно введено горячее дутье. Здесь совершенствовался рудообогатительный процесс, устанавливались прогрессивные методы транспортировки сырья, увеличивался объем доменных печей. Годовой объем выплавки чугуна вырос с 1641 тыс. пудов в 1860 г. до 3225 тыс. пудов в 1885 г. при росте средней выплавки на одну доменную печь со 117 до 201 тыс. пудов.

Объем производства железа за 25 пореформенных лет практически не изменился, составляя около 0,7—1 млн пудов в год, однако если в 1860 г. пудлинговое железо составляло 43%, то в 1885 г. — 74,8%, с соответствующим сокращением доли кричного металла. За этот период число пудлинговых печей возросло с 15 до 39, а количество

кричных горнов сократилось со 115 до 69. Выросло также число сварочных и газосварочных печей, паровых молотов и прокатных станков.

Именно на казенных заводах были построены первые на Урале печи Сименса-Мартена. В 1871 г. мартеновское производство введено на Воткинском, в 1876 г. — на Пермском, в 1881 г. — на Златоустовском заводах. Новая отрасль развивалась ускоренными темпами: в 1885 г. казенные заводы произвели 150 тыс. пудов мартеновской стали, в 1900 — 1955 тыс. пудов.

В течение двух первых пореформенных десятилетий внутрихозяйственная структура государственной промышленности значительно изменилась вследствие фактической ликвидации казенной золотодобычи в 70-е гг. и упадка медной промышленности, приоритетного финансирования крупных заводов — Пермского, Златоустовского и Воткинского и превращения доменных заводов Среднего и Южного Урала в поставщиков передельного чугуна для этих промышленных гигантов. К середине 80-х гг. распад старых казенных округов стал фактом и стимулировал очередную реформу системы управления уральской горной промышленностью.

Можно констатировать отчетливое выделение двух основных этапов пореформенного развития государственной промышленности Урала, водоразделом которых служит промышленная революция мартеновского и бессемеровского производств. Первый этап имел своим содержанием структурную перестройку промышленности, охватившую практически все стороны хозяйственного развития. Второй этап — этап по существу индустриальный, начался в 80-е гг. XIX в.

### **ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ**

Для 60—70 гг. характерны попытки правительства ограничить функции государственной промышленности исполнением специальных правительственных заказов. Законодательство предусматривало два основных способа реализации продукции казенных заводов: военные поставки и реализацию на рынке. Однако если порядок военных поставок был детально регламентирован, то условия рыночной реализации были определены лишь в самом общем виде. Формального запрета на производство коммерческого ассортимента в законодательстве не содержалось, а реальная хозяйственная практика казенных заводов допускала выпуск рыночных сортов железа и их реализацию на Нижегородской ярмарке. Таким путем

частично возмещались финансовые затраты на государственные заводы.

Установки правительства на ограничение функций государственного сектора промышленности, нашедшие отражение в законе 18 октября 1871 г., не могли быть реализованы на практике, в частности вследствие того, что производственные мощности казенных заводов были недозагружены из-за недостаточности военных заказов. При существенных ограничениях коммерческой деятельности заводов отсутствие военных заказов нередко подрывало производство казенных заводов. Ярким примером тому является закрытие Камского завода. Необходимость сохранения на заводах квалифицированных рабочих кадров и сугубо экономический императив сокращения производственных затрат и накладных расходов стимулировали развитие коммерческого производства, что, очевидно, шло вразрез с официальными правительственными установками.

Администрация М.Н.Островского ориентировалась уже на более широкое понимание функций государственной промышленности. Всеподданнейший доклад министра 1882 г. содержал предложения о развитии на казенных заводах коммерческого ассортимента, о передаче им заказов министерства путей сообщения на рельсы, о расширении прав казенной горной администрации<sup>11</sup>. Еще дальше в этом направлении пошел его преемник А.С.Ермолов. Смысл его предложений сводился к тому, чтобы казенные заводы регулировали рынок металлов с помощью низких цен на чугун. "При настоящем положении промышленности казенные горные заводы должны продолжать свое существование не столько в интересах правительства, но и в интересах казны, как собственника земель, лесов и руд. Такая постановка дела имеет значение, косвенно, и в интересах чисто правительственных, так как она дает возможность правительству в известной степени влиять на общий ход горнопромышленности, парализовать стачки частных производителей, обеспечить существование горнорабочего населения и т.п."<sup>12</sup> Нетрудно видеть, что Ермолов практически положил начало антисиндикатской политики. При такой постановке вопроса военно-стратегическое значение казенных заводов отходило на второй план. Программа Ермолова, однако, столкнулась с сопротивлением министерства финансов, возглавляемого С.Ю.Витте. Министр финансов полагал, что первостепенной задачей правительства в отношении уральской металлургии является более

широкий доступ частных предпринимателей к природным ресурсам края. Казенные заводы, по его мнению должны были содействовать развитию частной промышленности<sup>13</sup>. Фактически программа министерства государственных имуществ в этом направлении была заблокирована.

При всех колебаниях политики в отношении казенного металлургического производства, можно отметить общую установку различных правительственных администраций на сохранение государственного хозяйства как необходимого компонента внутривластной структуры. Наличие этого инварианта в экономической политике должно стать предметом пристального внимания исследователей, изучающих особенности модернизационных стратегий и реформаторских мероприятий в России.

### ПРИМЕЧАНИЯ

1. Всеподданнейший доклад М.Х. Рейтерна приложен к его биографии составителями. См.: Куломзин А.Н., Рейтерн-Нолькен В.Г. Михаил Христофорович Рейтерн. Биограф. очерк. — СПб., 1910.
2. Сам по себе выбор для этой цели именно той правительственной структуры, которая занималась пересмотром налогового законодательства, достаточно показателен. Он вполне соответствует формально-юридическому наименованию государственных заводов как "казенных", т.е. относящихся к сфере фиска, и их подведомственности министерству финансов. Государственная промышленность трактовалась, хотя бы и бессознательно, как система государственного предпринимательства, и целью ее было именно то, что всегда отрицали официальные документы — извлечение финансовой выгоды.
3. См.: РГИА. Ф. 572. Оп. 1. Д. 82. Л. 27—29 об.
4. Там же. Л. 225 об.
5. Собр. узак. и расп. правительства. 1871, № 921.
6. См.: Рашет В.К. Записка директора горного департамента по поводу представленного членом Совета министра финансов академиком Безобразовым отчета по обозрению им уральских горных заводов. — СПб., 1869.
7. ГАСО. Ф. 43. Оп. 1. Д. 438. Л. 18.
8. См.: Там же. Л. 23—24 об.
9. Рапорт г. министру финансов директора горного департамента//Горный журнал. — 1866. — № 5-6.
10. РГИА. Ф. 37. Оп. 11. Д. 838.
11. См.: Гаврилов Д.В. Казенные горные заводы Урала во второй половине XIX — начале XX вв. (1861—1904)//Уч. зап. Ульяновского гас. пед. ин-та. — Т. 24. — Вып. 4. — Ульяновск, 1972. — С. 94-95.
12. РГИА. Ф. 37. Оп. 64. Д. 1644. Л. 87 об.
13. Там же. Д. 1645. Л. 60.