

Законодательное регулирование исполнения военных заказов на казённых горных заводах

Георгий Шумкин

Legislative regulation of the execution of military orders at state-owned mining plants

Georgiy Shumkin

(Institute of History and Archeology, Ural branch of the Russian Academy of Sciences, Yekaterinburg)

DOI: 10.31857/S2949124X23030100, EDN: ERTGJW

Слабость военной промышленности России часто считается одной из важнейших причин неудач русской армии в Первой мировой войне. Исследователи объясняют её поздним вступлением империи на путь индустриального развития и зависимостью от иностранного капитала¹, ошибками стратегического планирования², усиливавшимся влиянием частных монополий³ или, наоборот, доминированием государственного сектора и теми выгодами, которые предоставлялись казённым предприятиям⁴. Но в чём заключались эти преимущества и как они менялись со временем?

Помимо подведомственных Военному министерству арсеналов, оружейных, пороховых и патронных заводов и т.д. и подчинявшихся Морскому министерству Обуховского и Ижорского заводов, адмиралтейств в Петербурге и Николаеве и т.д., имевших явный приоритет при получении оборонных заказов, заметную роль в производстве вооружения играли заводы горного ведомства. Их обязанность обеспечивать армию и флот была законодательно закреплена ещё в начале XIX в.⁵ Вместе с тем и заказывать соответствующую продукцию следовало только у них. В ходе либеральных реформ Александра II

© 2023 г. Г.Н. Шумкин

¹ *Маевский И.В.* Экономика русской промышленности в условиях Первой мировой войны. М., 1957. С. 8–49; *Бовыкин В.И.* Из истории проникновения иностранного капитала в Россию («Пермское дело») // Научные доклады высшей школы. Исторические науки. № 11. М., 1958. С. 66–73.

² *Фёдоров В.Г.* Оружейное дело на грани двух эпох (Работы оружейника 1900–1935 гг.). Ч. II. М., 1939. С. 10; *Сидоров А.Л.* Экономическое положение России в годы Первой мировой войны. М., 1973; *Шацилло К.Ф.* От Портсмутского мира к Первой мировой войне. Генералы и политика. М., 2000.

³ *Погребинский А.П.* Государственно-монополистический капитализм в России. М., 1959. С. 80–81.

⁴ *Гиндин И.Ф.* Государственный капитализм в России домонополистического периода // Вопросы истории. 1964. № 9. С. 72–95; *Гиндин И.Ф.* Антикризисное финансирование тяжёлой промышленности (конец XIX – начало XX вв.) // Исторические записки. Т. 105. М., 1980. С. 105–149; *Поликарпов В.В.* От Цусимы к Февралю. Царизм и военная промышленность в начале XX в. М., 2008; *Тарновский К.Н.* Социально-экономическая история России. Начало XX в. Советская историография середины 50–60-х гг. М., 1990; *Шацилло К.Ф.* Государство и монополии в военной промышленности России (конец XIX в. – 1914 г.). М., 1992.

⁵ ПСЗ-I. Т. 31. № 24688. § 233. С. 751.

статьи Горного устава и Свода военных постановлений⁶, регулировавшие эти «обязательные отношения», были заменены «Временными правилами для дачи и исполнения нарядов Военного и Морского министерств казёнными горными заводами» (далее — «Временные правила» или «Правила»)⁷, действовавшими в последней трети XIX — начале XX в. До сих пор они не привлекали к себе особого внимания. Историки о них в лучшем случае просто упоминали⁸. Между тем без специального анализа их различных редакций невозможно установить, какими именно преимуществами пользовались на рынке вооружений казённые горные заводы.

После Крымской войны морское и артиллерийское ведомства во главе с великими князьями генерал-адмиралом Константином Николаевичем и генерал-фельдцейхмейстером Михаилом Николаевичем, ссылаясь на происходившее масштабное перевооружение⁹ и неспособность горных заводов выполнять возросшие требования, всё чаще игнорировали их монополию на производство чугунных орудий, снарядов, холодного оружия, якорей, а также на поставку металла подведомственным предприятиям. За несколько лет накопилось немало взаимных претензий. Чиновников в министерствах не устраивало то, «что наряды не исполняются в точности ни относительно количества заказываемых вещей, ни относительно сроков их поставки, ни даже, в некоторых случаях, относительно качества поставленных с заводов материалов и изделий». Горные инженеры «предъявляли неудовольствия», жалуясь, что заказчики меняли технические условия или вовсе отказывались от своих заказов уже после того, как заводы осуществили «громоздкие денежные затраты», приготовили «весьма обширные приспособления» и отложили выполнение других работ. По их мнению, размещение заказов за границей делалось в «ущерб отечественному горному производству», а «предпочтение» частных предприятий несло казне «расходы, трудно покрываемые, или убытки»¹⁰.

В 1867 г. при пересмотре Горного устава и обсуждении будущего государственного горнозаводского хозяйства члены Податной комиссии признали, что разрешить накопившиеся противоречия можно «лишь устранением обязательных отношений» между предприятиями и военными¹¹. Однако в армии и на флоте считали, что стальные и чугунные орудия, снаряды, холодное оружие, якоря и цепи «могут быть приготовляемы только на казённых заводах»¹².

⁶ Свод законов Российской империи. Т. VII. Устав горный. СПб., 1857. Ст. 1079–1353. С. 186–236; Свод военных постановлений. Ч. 4. Кн. 2. СПб., 1859. § 610–968. С. 162–266.

⁷ ПСЗ-П. Т. 46. Отд. 2. СПб., 1874. № 49951.

⁸ Неклюдов Е. Г. Горная реформа в России второй половины XIX — начала XX века: от замысла к реализации. СПб., 2018. С. 101–102, 104, 115, 210, 215; Сергеевский И. А. На страже качества: военная приёмка Российской империи. М., 2022. С. 203–205; Шумкин Г. Н. Военное производство на Урале в конце XIX — начале XX вв. (1891 — июль 1914 гг.). Автореф. дис. ... канд. ист. наук. Екатеринбург, 2002; Шумкин Г. Н. К вопросу об эффективности казённых горных заводов Урала в конце XIX — начале XX вв. // Мобилизационная модель экономики: исторический опыт России XX века. Челябинск, 2012. С. 123–137.

⁹ Переход с гладкоствольного оружия на нарезное, с парусных деревянных кораблей на паровые с железными корпусами и т. п.

¹⁰ Журнал общего собрания Комиссии № 60, по вопросу о нарядах, делаемых казённым горным заводам военным и морским ведомствами // Труды Комиссии, высочайше учреждённой для пересмотра системы податей и сборов. Т. XIII. Ч. II. СПб., 1867. С. 2–3.

¹¹ Журнал общего собрания Комиссии № 60... С. 28.

¹² Там же. С. 29. В 1867 г. Военное министерство надеялось, что Пермский сталепушечный завод начнёт выпускать крупнокалиберные пушки для береговой артиллерии. Построенный

В Комиссии полагали, что «самая специальность предметов военной обороны заставляет избирать для приготовления их заводы казённые», хотя иные изделия могут производиться и частными лицами; и потому бороться с ними за заказы следует «на одинаковых основаниях». При этом учитывалось и то, что цены на продукцию государственных предприятий, как правило, оказывались ниже, а её выпуск давал «средства к жизни многочисленному рабочему населению»¹³.

Пытаясь избежать конфликта интересов, представители Военного и Морского министерств предложили передать в их ведение заводы, обеспечивавшие армию и флот. По их мнению, тем самым исключалась бы ситуация, при которой качеством оружия жертвовали ради финансовых показателей и снижения себестоимости. Но против такого решения категорически возражали горные инженеры. Со своей стороны, они желали создать очередную межведомственную комиссию для разрешения споров. Однако их оппоненты смысла в ней не видели. Компромисс предложил член Артиллерийского комитета профессор Технологического института И.А. Вышнеградский (будущий министр финансов): Военному и Морскому министерствам ежегодно следовало сообщать Горному департаменту о планируемых заказах, после чего стороны обсуждали «недоразумения» и уточняли детали (цену, характеристики, количество и сроки исполнения), на этой стадии горное ведомство могло отказаться от выполнения нарядов, но если оно их принимало, то несло уже всю ответственность за результат. Специальная комиссия из Вышнеградского, чиновника Государственного контроля Е.И. Ададунова, главного начальника уральских заводов А.А. Иоссы и вице-директора Кораблестроительного департамента Морского министерства М.А. Пешурова разработала проект «Правил дачи нарядов», уточнённый затем в общем собрании Податной комиссии и направленный «на благоусмотрение» министра финансов¹⁴. Однако М.Х. Рейтерн решил придержать его до прояснения судьбы казённых горных заводов и определения перечня тех из них, которые предполагалось приватизировать¹⁵.

19 апреля 1871 г. Александр II одобрил мнение Государственного совета «О правилах о нарядах, делаемых казённым горным заводам военным и морским ведомствами», поручив министру финансов представить отредактированный вариант «Правил». Они считались «временными», поскольку должны были действовать три года, начиная «со времени составления нарядных ведомостей

в 1864–1865 гг. Пермский чугунопушечный завод приступил к изготовлению орудий для крепостей и планировал организовать производство 20-дюймовых орудий для фрегатов, хотя в серию они так и не пошли (*Широкоград А.Б.* Энциклопедия отечественной артиллерии. Минск, 2000. С. 128–131). В 1867 г. Александровский завод Олонцкого горного округа начал лить 15-дюймовые чугунные пушки для мониторов и башенных лодок. В 1860-х гг. горные заводы оставались основными производителями артиллерийских снарядов и, в частности, успешно освоили выпуск бронебойных снарядов из закалённого чугуна. Производство холодного оружия оставалось монополией Златоустовской оружейной фабрики, основным поставщиком якорей и цепей являлся Воткинский завод.

¹³ Журнал общего собрания Комиссии № 60... С. 30–31.

¹⁴ Там же. С. 34–85.

¹⁵ Подробнее о проектах передачи казённых горных заводов в частные руки см.: *Неклюдов Е.Г.* Горная реформа в России второй половины XIX – начала XX века: от замысла к реализации. СПб., 2018. С. 161–209; *Неклюдов Е.Г.* Отчуждение казённых горных заводов и промыслов в России во второй половине XIX – начале XX в.: проекты и решения // Мир историка и пространство истории. Сборник статей к юбилею профессора Н.Н. Алеврас. Челябинск, 2018. С. 311–328; *Неклюдов Е.Г.* Приватизация казённых заводов и промыслов на Урале в контексте горной реформы 1860–1870-х годов // Вестник Челябинского государственного университета. 2015. № 14(369). С. 116–123.

на 1873 год»¹⁶ (т.е. в 1872–1874 гг.). За это время Министерству финансов предстояло подготовить «окончательные... постановления». При этом особо оговаривалось, что «в виде изъятия из означенных правил, в чрезвычайных обстоятельствах, когда быстрое приобретение предметов вооружения делается крайне настоятельным для потребностей государственной обороны», Военное и Морское министерства, по соглашению с министром финансов, «немедленно производят заказы необходимых предметов теми способами, какие ими будут признаны наиболее удобными и для казны выгодными». 1 сентября 1871 г. Александр II утвердил «Временные правила»¹⁷. Но 6 января 1875 г. ему пришлось продлить срок их действия ещё на год. А затем, «в связи с невозможностью составления в настоящее время окончательных правил» и «по случаю предположенного преобразования казённых заводов», их ежегодно продлевали вплоть до 1888 г.¹⁸

Однако пролонгация «Временных правил» вовсе не означала, что они устраивали заинтересованные стороны, скорее наоборот – им никак не удавалось достичь соглашения. Русско-турецкая война 1877–1878 гг. вновь показала неспособность уральских заводов быстро увеличить выпуск продукции. Тем временем в Горном департаменте, который в 1874 г. передали из финансового ведомства в Министерство государственных имуществ, после неудачной приватизации Богословского округа и Вятских заводов окрепли позиции сторонников сохранения предприятий в собственности казны и усиления их роли в военной промышленности.

В 1880 г. в «Комиссии по даче нарядов» представители военного и морского ведомств настаивали на окончательном прекращении «обязательных отношений», но в Министерстве государственных имуществ увязывали это с «коренным преобразованием казённых горных заводов» и обеспечением их заказами. Впрочем, управлявший им тогда кн. А.А. Ливен предложил, не дожидаясь «коренного преобразования», «привести в ясность» существующие отношения¹⁹, составив новые «Временные правила».

Разработкой их занялась межведомственная комиссия под председательством генерал-лейтенанта А.В. Гадолина. На её заседаниях выяснилось, что Военное и Морское министерства считали «более удобным и нередко более выгодным приобретать стальные орудия и артиллерийские снаряды... с заводов частных, расположенных ближе к центральному управлению или к местам назначения предметов вооружения», и соглашались поддерживать производство вооружения только на двух заводах: Пермскому пушечному они гарантировали минимальный ежегодный наряд (Военное министерство – на орудия общим весом в 15 тыс. пуд и на чугунные снаряды на 200 тыс. руб., а Морское – на чугунные снаряды на 140 тыс. руб.), а Златоустовскому обещали заказывать холодное оружие «по мере надобности»²⁰. Требование Горного департамента обеспечить работой все подведомственные ему заводы было отвергнуто.

¹⁶ ПСЗ-II. Т. 46. Отд. 1. СПб., 1874. № 49486.

¹⁷ Там же. Отд. 2. № 49951.

¹⁸ ПСЗ-II. Т. 50. Отд. 1. СПб., 1877. № 54258, 55426; Т. 51. Отд. 2. СПб., 1878. № 56737; Т. 52. Отд. 2. СПб., 1879. № 58001; Т. 53. Отд. 2. СПб., 1880. № 59129; Т. 54. Отд. 2. СПб., 1881. № 60348; Т. 55. Отд. 1. СПб., 1884. № 61786; ПСЗ-III. Т. 3. СПб., 1886. № 1300; Т. 4. СПб., 1887. № 2024; Т. 5. СПб., 1887. № 2803; Т. 6. СПб., 1888. № 3485; Т. 7. СПб., 1889. № 4201; Т. 8. СПб., 1890. № 5013.

¹⁹ РГИА, ф. 37, оп. 71, д. 24, л. 3.

²⁰ РГА ВМФ, ф. 427, оп. 2, д. 29, л. 3–4.

Однако планы Комиссии подверг резкой критике государственный контролёр Д.М. Сольский, заявивший, что «осуществление сих предположений грозит казённому горному хозяйству решительным поворотом и неизбежным потрясением», а правительство, вверившее «изготовление предметов военной обороны преимущественно частным заводчикам», рискует столкнуться с «большими затруднениями» в случае «чрезвычайной надобности»²¹. Более того, опыт Обуховского завода показывал, что финансировать эти предприятия всё равно пришлось бы из бюджета империи, не только оплачивая произведённую продукцию, но и предоставляя по первому требованию льготные кредиты и авансы. Своими соображениями Сольский фактически заблокировал подготовленный под руководством Гадолина проект.

В 1885 г. министр государственных имуществ М.Н. Островский направил на Урал экспедицию «для исследования хозяйства казённых горных заводов». Её участники считали, что «существование казённых заводов для производства орудий, снарядов и холодного оружия, во всяком случае, необходимо», поскольку оно ограничивало аппетиты иных подрядчиков. В случае же изменения профиля их работы понадобятся крупные бюджетные средства, население утратит «навык к работе», и если вновь придётся развернуть производство вооружения, то доля брака неизбежно окажется очень высокой²². Экспедиция рекомендовала создать постоянную комиссию, которая установила бы более чёткую специализацию заводов²³.

Несмотря на это, в военном и морском ведомствах в 1880-х гг. лишь укрепилось «убеждение, что казённые горные заводы не в состоянии удовлетворять не только экстренные, но и обыкновенные потребности» артиллерии²⁴. В 1885 г. в недоимке за горными заводами числилось 70 550 снарядов и 158 крепостных орудий²⁵. В 1886 г. Морское министерство ходатайствовало перед Государственным советом об отмене статей «Горного устава», касавшихся «заготовления предметов, необходимых морскому артиллерийскому ведомству», и разрешения руководствоваться впредь положениями «Свода морских постановлений»²⁶. Но этот шаг остался без последствий.

Своё мнение об «обязательных отношениях» высказывали и представители деловых кругов. В 1885 г. на Съезде железозаводчиков делегаты частных владельцев жаловались на растущую конкуренцию и призывали загрузить казённые заводы заказами армии и флота, прекратив закупки за рубежом²⁷. Отвечая на подобные заявления, в Военном министерстве напоминали, что, хотя ещё в 1866 г. Александр II повелел всё вооружение изготавливать в пределах России, «ввиду быстрого развития в Западной Европе... военного дела... отказаться от всякого иностранного содействия... и ожидать естественного развития нашей

²¹ Всеподданнейший отчёт государственного контролёра за 1881 г. СПб., 1882. С. 61.

²² РГИА, ф. 37, оп. 71, д. 24, л. 5.

²³ Отчёт Уральской экспедиции для исследования хозяйства казённых горных заводов. Ч. 3. СПб., 1888. С. 101–102.

²⁴ Пономаревский-Свидерский В.Г. Обзор деятельности казённых горных заводов в отношении нарядов сухопутной артиллерии и их роль при будущих заказах // Горный журнал. 1901. № 10. С. 74.

²⁵ Отчёт Главного артиллерийского управления за 1885 год // Всеподданнейший отчёт о действиях Военного министерства за 1885 г. СПб., 1887. С. 24.

²⁶ РГА ВМФ, ф. 427, оп. 2, д. 29, л. 4–5.

²⁷ Труды съезда железозаводчиков, созванного при Министерстве государственных имуществ в 1885 г. Ч. I. СПб., 1886. С. 234–238.

промышленности было невозможно». Так, полевая артиллерия была переворочена в кратчайшие сроки пушками систем 1867 и 1877 гг. исключительно благодаря содействию фирмы Круппа²⁸. К тому же на импортную продукцию бюджетных средств тратилось в пять раз меньше, чем на отечественную (в 1863–1882 гг. артиллерийское ведомство разместило за границей заказов на 12,7, а в России — на 63 млн руб.)²⁹.

Между тем в экономической политике России заметно усиливался протекционизм, и в 1884–1887 гг. существенно выросли ввозные пошлины на каменный уголь, кокс, руды, металлы и металлоизделия³⁰. В результате стоимость продукции Обуховского и других заводов столичного региона, получавших значительную долю сырья из-за границы, выросла. В этих условиях Военному и Морскому министерствам поневоле пришлось вновь обратить внимание на возможности казённых горных заводов, которые, с одной стороны, по-прежнему медленно выполняли заказы, но с другой — выпускали чугун и железо, считавшиеся, наряду со шведскими, лучшим в мире сырьём для производства вооружения.

В 1888 г. была образована межведомственная комиссия под председательством инспектора оружейных и патронных заводов Главного артиллерийского управления Военного министерства генерала В.В. фон Нотбека (бывшего начальника Императорского Тульского оружейного завода). Она признала поставки оружия из-за рубежа нежелательными и оправданными только в случае приобретения опытных образцов или вследствие «настоятельной потребности государственной обороны». В то же время её члены отметили несомненную пользу конкуренции частных и казённых предприятий «как в экономическом отношении, так и в отношении усовершенствования качества изделий и способов их заготовления». Правда, вследствие «недостатка частной инициативы» приоритет в военной промышленности предоставлялся всё же государственному сектору. Но при этом не армии следовало приспосабливаться к интересам и ресурсам заводов, а наоборот, их деятельность «должна по возможности отвечать потребностям страны»³¹. Дабы установить «постоянную связь» между ведомствами, Комиссия рекомендовала ввести в состав Артиллерийского и Морского технического комитетов представителей Горного департамента, которые знакомили бы производителей с особенностями «современных потребностей артиллерии и флота», а заказчиков — с тем, в какой мере они могли быть удовлетворены³². В Комиссии осознавали косность организации казённого хозяйства. Чтобы преодолеть её, следовало изменить систему управления, расширить свободу действий горных инженеров, продумать способы их материального поощрения, а также предоставления кредитов «на развитие технической стороны деятельности заводов»³³.

²⁸ Артиллерийские системы 1867 г. и 1877 гг., отличавшиеся нарезкой ствола, были разработаны фирмой Круппа. В 1865–1877 гг. русская полевая артиллерия состояла из стальных крупновских пушек и медных орудий отечественного производства. В 1877–1879 гг. Круппу было заказано 1 600, Обуховскому заводу — 1 700 пушек (*Широкоград А.Б.* Энциклопедия... С. 161–162, 172–173).

²⁹ Архив Военно-инженерного музея артиллерии, инженерных войск и войск связи (далее — АВИМАИВиВС), ф. 6, оп. 1/2, д. 84, л. 156 об., 157 об., 161.

³⁰ ПСЗ-III. Т. 4. № 2323; Т. 6. № 3600; Т. 7. № 4367, 4462, 4545.

³¹ РГИА, ф. 37, оп. 71, д. 24, л. 6–7 об.

³² Там же, л. 7 об.—8.

³³ Там же, л. 8 об. Через несколько лет эти идеи попытался, правда, безуспешно, воплотить министр земледелия и государственных имуществ А.С. Ермолов. Подробнее см.: *Железкин В.Г.*

На основе проекта 1881 г., замечаний государственного контролёра и предложений Экспедиции 1885 г. Комиссия разработала новые «Временные правила», утверждённые 10 августа 1888 г. Александром III на пять лет³⁴. По мнению чиновников горного ведомства, новая редакция восстановила «нормальные отношения» с армией и флотом. Военную и морскую администрацию она также вполне устраивала. «С некоторыми лишь изменениями» эти «Временные правила» переутверждались в 1894, 1902 и 1907 гг.³⁵

Если проект Податной комиссии насчитывал 40 статей³⁶, то редакция 1871 г. — 35, а все последующие — 18. «Правила» 1888, 1894, 1902 и 1907 гг. имели одинаковую структуру (в редакции 1888 г. отсутствовали только три примечания, добавленные в 1894 г.). Варианты 1871 и 1888 гг. отличались гораздо сильнее: в первом разделе число параграфов увеличилось с 1 до 4; во втором — сократилось с 18 до 8; в третьем — с 9 до 2; в четвёртом — с 5 до 2; в пятом осталось 2 параграфа. Чем же различались редакции 1871, 1888, 1894, 1902 и 1907 гг.?

«Временные правила» состояли из пяти разделов: «Предметы, изготовляемые на казённых заводах для армии и флота»; «Порядок рассмотрения и дачи нарядов»; «Порядок приёма изделий с горных заводов»; «Ассигнование сумм на приготовление предметов по нарядам и порядок расчётов по ним»; «Особые правила о приготовлении предметов нового производства». С 1888 г. они получили литерные обозначения (соответственно А, Б, В, Г и Д).

В первом разделе редакции 1871 г. отмечалось, что изготовление для Военного министерства «стальных и чугунных орудий, снарядов и холодного оружия, а для Морского министерства одних только чугунных орудий и снарядов производится преимущественно на казённых горных заводах». В примечаниях указывалось, что все остальные «разных сортов металлы и металлические изделия» могут заготавливаться и приобретаться «теми способами, какие по усмотрению министерств окажутся более удобными и для казны выгодными»; только на якоря и цепи «для морского ведомства», «впредь до разрешения вопроса о месте приготовления», распространялся тот же порядок, который устанавливался «настоящими Правилами для нарядов на орудия и снаряды»³⁷.

В последующих редакциях первый параграф повторялся с несущественными изменениями: в 1888 г. в него включили холодное оружие для флота³⁸, в 1907 г. вместо чугунных снарядов, которые заменялись в боекомплекте на стальные, упоминались уже просто «снаряды»³⁹. Вместо примечаний в раздел «А» в 1888 г. включили три параграфа. Один из них (§ 2) устанавливал минимум нарядов: для военного ведомства — в год не менее 15 тыс. пудов стальных

Казённые горные заводы Урала в экономической политике царского правительства в период до-монополистического капитализма (1861–1900 гг.) // Вопросы экономической истории горнозаводской промышленности Урала периода капитализма (1861–1917 гг.). Свердловск, 1989. С. 3–26; Шумкин Г.Н. Казённые горные заводы Урала в политике правительства на рубеже XIX–XX вв. // Уральский исторический вестник. 2007. № 16. С. 38–44.

³⁴ ПСЗ-III. Т. 8. № 5443.

³⁵ Там же. Т. 14. СПб., 1898. № 10433; Т. 22. Отд. 1. СПб., 1904. № 21333; Т. 27. СПб., 1910. № 29166.

³⁶ В первом разделе — одна с двумя примечаниями, во втором — 18, в третьем — 10, в четвёртом — 9, в пятом — 2.

³⁷ ПСЗ-II. Т. 46. Отд. 2. № 49951. С. 243–244.

³⁸ ПСЗ-III. Т. 8. № 5443. С. 457.

³⁹ Там же. Т. 27. № 29166. С. 278.

орудий, чугунных снарядов «в количестве не менее как соответствующем ежегодному расходу их на практику артиллерии» и белое оружие «в количестве, обусловливаемом действительною потребностью в этих предметах», а для флота — чугунные снаряды не менее, чем на 140 тыс. руб.⁴⁰ Эти нормы были перенесены из проекта 1881 г., за исключением суммы, предусматривавшейся в нём на снаряды для армии (200 тыс. руб.), которую сочли уже недостаточной⁴¹.

В редакции 1894 г. минимум нарядов на орудия для армии (15 тыс. пудов) распространили и на снаряды⁴²; по данным Военного министерства, «практика по заказам последних лет показала, что стальные орудия в таком количестве не могут быть заказываемы артиллерийским ведомством как по неимению в них потребности, так и по финансовым соображениям»⁴³. Минимум нарядов на чугунные снаряды для флота упразднили, поскольку в боекомплекте морской артиллерии их уже начали заменять стальными. Соответственно, по новым «Правилам» они заказывались «на сумму, которая определяется ежегодно, сообразно потребности»⁴⁴.

В 1902 г. по инициативе Горного департамента из «Правил» исчезло и указание на минимальные размеры заказа орудий и снарядов для армии, как утратившее «всякое значение»⁴⁵. Отныне он определялся, «соображаясь как со средствами заводов артиллерийского ведомства, так и... с действительной производительностью и существующим оборудованием заводов как горных, так и Обуховского сталелитейного». Морское министерство с этого года должно было отдавать предпочтение государственным предприятиям лишь в том случае, «если по техническим качествам, цене и срокам изготовления снаряды казённых горных заводов имеют преимущество перед подобными изделиями других казённых и частных заводов»⁴⁶.

Отказ от гарантированного минимума был обусловлен как тем, что он изначально не давал удовлетворительной загрузки производственных мощностей, так и появлением у горных заводов более эффективных методов воздействия на заказчиков. По требованию начальника Обуховского завода А.А. Колокольцова, в «Правила» 1888 г. был включён параграф, обязывавший казённые горные заводы снабжать предприятия военного и морского ведомств чугуном «в размере, необходимом... для изготовления предметов вооружения»⁴⁷. Ижевский оружейный завод ежегодно потреблял до 30 тыс. пудов этого металла, Обуховский — 300 тыс., Ижорский — 150 тыс. Причём столичные оружейники интересовались только саткинским чугуном, считавшимся, наряду со шведским, лучшим в мире сырьём для производства стали⁴⁸. В начале 1890-х гг. Саткинский завод уже не мог обеспечить металлом всех желающих в требуемом объёме⁴⁹. Учитывая это, в 1894 г. в § 4 «Правил» внесли примечание, согласно которому военное и морское ведомство имеют право требовать чугун выплавки опре-

⁴⁰ Там же. Т. 8. № 5443. С. 457.

⁴¹ РГИА, ф. 37, оп. 71, д. 24, л. 10 об.

⁴² ПСЗ-III. Т. 14. № 10433. С. 127.

⁴³ РГИА, ф. 37, оп. 71, д. 24, л. 36; АВИМАИВиВС, ф. 6, оп. 1/2, д. 84, л. 239.

⁴⁴ ПСЗ-III. Т. 14. № 10433. С. 127.

⁴⁵ РГА ВМФ, ф. 427, оп. 2, д. 1082, л. 1.

⁴⁶ ПСЗ-III. Т. 22. № 21333. С. 233–234.

⁴⁷ Там же. Т. 8. № 5443. С. 457.

⁴⁸ РГИА, ф. 37, оп. 71, д. 24, л. 11 об.

⁴⁹ Государственный архив Свердловской области (далее — ГА СО), ф. 24, оп. 20, д. 363, л. 171.

делённых заводов, причём это требование выполняется горным ведомством «по удовлетворении потребностей собственных заводов в этих чугунах на предметы вооружения»⁵⁰. С 1888 г. Горный департамент приобрёл «преимущественное право» получать наряды на прочие «артиллерийские предметы», а также на железо и другие металлы, «по взаимному соглашению с министерствами Военным и Морским»⁵¹.

Итак, раздел «А» редакции 1888 г. дал больше прав горным заводам. Во-первых, «преимущественное право» на изготовление орудий, боеприпасов и холодного оружия было дополнено гарантированным минимумом заказов. В 1881 г. военное и морское ведомства намеревались заменить первое вторым, но в 1888 г. минимум заказов был введён не вместо «преимущественного права», а в качестве дополнительной гарантии. Во-вторых, «преимущественное право» распространялось на прочие «артиллерийские предметы» и на металл. И, в-третьих, на горные заводы была возложена обязанность снабжать предприятия военного и морского ведомств чугуном, благодаря которой интерес стал взаимным⁵², а это оказалось лучше гарантированного минимума, вследствие чего указания на размеры нарядов из последующих редакций были исключены.

В разделе «Б» излагался «Порядок рассмотрения и дачи нарядов». Согласно «Правилам» 1871 г. до 1 февраля Военное и Морское министерства направляли в Горный департамент «ведомости орудий, снарядов и холодного оружия и других предметов, которые должны быть изготовлены в будущем году», а к 16 марта — инструкции приёмки, описания и чертежи изделий и поверочных инструментов. Тогда же они сообщали о сроках поставки и ценах конкурентов (§ 2)⁵³. То есть по «Правилам» 1871 г. заказчики должны были давать наряды «почти за два года вперёд»⁵⁴: в январе предоставлялись сведения о предстоящем наряде, в следующем январе поступали средства для выполнения работ, а в декабре наряд должен был быть выполнен. В 1888 г. срок предоставления ведомостей и всех необходимых сведений перенесли на 1 апреля (§ 5)⁵⁵.

Рассмотрение условий заказа и разъяснение «всех недоразумений», согласно «Правилам» 1871 г., происходило с 15 февраля по 15 марта, когда собиралась Комиссия для дачи нарядов, состоявшая из представителей военного, морского и горного ведомств, под председательством товарища генерал-фельдцейхмейстера «или лица, им назначенного». В неё обязательно входили начальники округов или управляющие заводов, на которых планировалось изготавливать «предметы новой конструкции». Не позже 16 марта Комиссия передавала согласованные условия в заинтересованные министерства, к 3 апреля Горный департамент сообщал заказчикам о согласии или отказе заводов «принять на себя выполнение сего наряда к назначенным срокам». Если они не могли исполнить заказ в полном объёме, то им следовало указать ту его часть, которую готовы были изготовить. Процедура «дачи нарядов» завершалась 19 апреля, когда Горному департаменту передавались в установленной форме сведения о наряде. До 19 июня заказчикам сообщалось: «а) в какие сроки, на

⁵⁰ ПСЗ-III. Т. 14. № 10433. С. 127.

⁵¹ Там же. Т. 8. № 5443. С. 457.

⁵² РГИА, ф. 37, оп. 71, д. 24, л. 11.

⁵³ ПСЗ-II. Т. 46. Отд. 2. № 49951. С. 244.

⁵⁴ РГИА, ф. 37, оп. 71, д. 24, л. 11 об.

⁵⁵ ПСЗ-III. Т. 8. № 5443. С. 457.

каких именно заводах и какими партиями заказанные предметы будут поступать к осмотру и испытанию и б) в какие сроки должны быть окончены осмотр и испытание представляемых партий, для того чтобы они в надлежащее время могли быть отправлены с завода и прибыть к местам своего назначения»⁵⁶.

В целом, это был сложный многоэтапный процесс, Комиссия по даче нарядов лишь рассматривала и согласовывала их условия, которые затем утверждались руководством трёх ведомств. В 1888 г. процедуру существенно упростили, предоставив Комиссии право утверждать наряд. Для этого её состав расширили, включив в него представителей Министерства финансов и Государственного контроля. Её работа начиналась теперь не позже 1 мая, что позволяло заказчикам точнее оценивать производственные возможности заводов — хозяйственный год заканчивался у них 30 апреля (в мае отправлялись речные караваны с готовой продукцией). Заседания необходимо было завершить за три недели, затем наряд считался принятым (§ 6–7)⁵⁷. При этом вызовы представителей предприятий, а также дополнительное согласование с ними деталей уже выданных заказов прекращались — в 1880-х гг. в казённые заводы провели телеграф, и с тех пор возникавшие вопросы могли решаться оперативно.

Если стороны не могли договориться, то «Правила» 1871 г. позволяли военному и морскому ведомствам заключать сделки с частными заводчиками, но им нельзя было предлагать более льготные условия, касавшиеся качества продукции, сроков поставки и цены (§ 15–16)⁵⁸. С 1888 г. разрешение разногласий между членами Комиссии «предоставлялось взаимному соглашению заинтересованных министерств» (§ 8)⁵⁹, при этом вероятность того, что достичь его не удастся, «Правила» 1888, 1894 и 1902 гг. не предусматривали. С 1907 г. рассмотрение подобных споров перешло к Совету министров (§ 8). Кроме того, «в виде изъятия» из «Правил» военный и морской министры могли «в чрезвычайных обстоятельствах, когда быстрое приобретение некоторых предметов вооружения делается крайне настоятельным для потребностей государственной обороны», оповестив министра торговли и промышленности, «немедленно производить заказы необходимых предметов теми способами, какие ими будут признаны наиболее удобными и для казны выгодными»⁶⁰.

После «дачи наряда» Военное или Морское министерства могли сделать сверхнарядный заказ. В «Правилах» 1871 г. порядок его размещения был прописан довольно противоречиво. Если возникала «совершенная и притом неотложная необходимость в новом заказе предметов», то он делался обычным порядком, т.е. выносился в следующем году на обсуждение новой Комиссии. Но это явно противоречило «совершенной и притом неотложной необходимости». Поэтому «в случае особой спешности» ведомствам разрешалось передавать свои предложения непосредственно горным начальникам, одновременно уведомив о том департамент (§ 14)⁶¹. В последующих редакциях эту двусмысленность устранили, оставив заказчикам право обращаться напрямую к заводскому начальству (§ 9)⁶². Такие обращения особенно участились на рубеже

⁵⁶ ПСЗ-II. Т. 46. Отд. 2. № 49951. С. 244–245.

⁵⁷ ПСЗ-III. Т. 8. № 5443. С. 457–458.

⁵⁸ ПСЗ-II. Т. 46. Отд. 2. № 49951. С. 245.

⁵⁹ ПСЗ-III. Т. 8. № 5443. С. 458.

⁶⁰ Там же. Т. 27. № 29166. С. 280.

⁶¹ ПСЗ-II. Т. 46. Отд. 2. № 49951. С. 245.

⁶² ПСЗ-III. Т. 8. № 5443. С. 458.

1890–1900-х гг., причём нередко они не обеспечивались финансовыми ресурсами и лишь частично покрывались авансами⁶³.

«Правила» 1871 г. допускали обстоятельства, при которых заказчикам требовалось внести исправления в чертежи, описания и инструкции. В этом случае их надлежало согласовать за два с половиной месяца до начала работы следующей Комиссии и передать на её утверждение. Если же на заводе выдвигали встречные условия, неприемлемые для заказчика, то министерствам предоставлялось право приобретать «предметы теми способами, которые они найдут удобными и для казны выгодными» (§ 16)⁶⁴.

«Правила» 1888 г. и более поздних редакций предусматривали и противоположную ситуацию, когда «техниками завода будут обнаружены какие-либо неточности или неясности в описаниях, чертежах, инструкциях и числовых данных, а равно если будут предложены какие-либо изменения в способах выделки изделий, ведущие к удешевлению или улучшению их». Тогда горные начальники вместе с приёмщиками могли обращаться непосредственно к заказчику, сообщая в департамент о планирующихся изменениях (§ 10)⁶⁵.

Если заводы не успевали в положенный срок выполнить заказ, то по «Правилам» 1871 г. «заказывающие министерства с одобрения министра финансов могли предоставить им отсрочку или иные льготы, а «в случае несогласия» приступали «к распоряжению об удовлетворении своих артиллерийских потребностей теми способами, какие будут ими признаны за лучшие и выгоднейшие для казны, после чего уже от горного ведомства не принимаются никакие предложения» (§ 19)⁶⁶. С 1888 г. устанавливалось, что в случае несогласия «подлежащего ведомства» на отсрочку «непоставленные в срок изделия остаются в наряде лишь по взаимному соглашению министров» (§ 11)⁶⁷. Изначально в «Правилах» не исключалось, что «вследствие изменений в системе вооружения заказанные горному ведомству предметы окажутся ненужными», такой наряд заменялся другим на ту же сумму (§ 17)⁶⁸. Но с 1888 г. об этом не упоминалось. В отдельном параграфе с 1888 г. оговаривалось, что казённым предприятиям при участии «в общей конкуренции и на торгах для поставки предметов в Военное и Морское министерства» отдаётся предпочтение, разумеется, «при равенстве цен и прочих условий» (§ 12)⁶⁹. В целом, раздел «Б» в «Правилах» 1888 г. и всех последующих редакций в большей степени отвечал интересам горных заводов.

Третий раздел («В») регламентировал приёмку продукции. Наблюдение за выполнением заказов, осмотр, поверку и испытание изделий осуществляли приёмщики, не имевшие права вмешиваться ни в какие заводские распоряжения. Согласно «Правилам» 1871 г. изготовление и точность поверочных инструментов определялись условиями наряда. В них также подробно описывался порядок действий при его выполнении в срок и в случае вынужденной задержки. О сроках осмотра и испытания изделий приёмщик договаривался с управителем завода, что закреплялось особым актом. Количество принятых

⁶³ РГИА, ф. 37, оп. 77, д. 210, л. 2; РГА ВМФ, ф. 427, оп. 2, д. 1089, л. 1.

⁶⁴ ПСЗ-П. Т. 46. Отд. 2. № 49951. С. 245.

⁶⁵ ПСЗ-III. Т. 8. № 5443. С. 458.

⁶⁶ ПСЗ-П. Т. 46. Отд. 2. № 49951. С. 246.

⁶⁷ ПСЗ-III. Т. 8. № 5443. С. 458.

⁶⁸ ПСЗ-П. Т. 46. Отд. 2. № 49951. С. 246.

⁶⁹ ПСЗ-III. Т. 8. № 5443. С. 458.

и забракованных предметов также фиксировалось в актах (срок замены забракованных предметов годными указывался в условиях наряда). По каждому виду продукции приёмщик вёл шнуровую книгу⁷⁰. На основе этих книг управитель заполнял журнал сдачи, а приёмщик — журнал приёмки изделий. При этом журнал приёмки подписывал управитель, а журнал по сдаче — приёмщик. Если изделия поступали к приёмщику на осмотр позже назначенной даты, то их включали «в счёт невыполненной горным ведомством к сроку части наряда», после чего начинались переговоры об отсрочке (§ 20–25)⁷¹.

По «Правилам» 1871 г. «окончательный расчёт по исполнению наряда» производился после сдачи приёмщику последней партии продукции — до 31 декабря или до срока его завершения. В расчёт включались сведения как о выполненной, так и не выполненной частях. «С первую же отходящую почтою» он отправлялся «в одном экземпляре — центральному начальству приёмщика, а в другом — в Горный департамент» (§ 26–28)⁷². Таким образом, рассчитываться приходилось за весь объём наряда, что вызывало пререкания между заказчиками и исполнителями, если они не укладывались в отведённый срок. Сама процедура расчёта была «весьма сложной и во многих отношениях неудобной»⁷³. В 1888 г. её постарались упростить. Приёмщик теперь сразу выдавал заводу квитанцию на принятые изделия (это могло быть одно или несколько орудий, партия снарядов и т. п.). Если к месту назначения их доставляло горное ведомство, то туда же направлялись квитанции, в которых по прибытии груза делали отметки о доставке и пересылали в Горный департамент для расчёта с заказчиком. Если транспортировку обеспечивал заказчик, то квитанция сразу отправлялась в Петербург (§ 13–14)⁷⁴. С 1907 г. «Правила» предписывали заводам следить за «целостью изделий в период времени между приёмами артиллерийского приёмщика и лица, отправляющего изделия по назначению» (§ 14)⁷⁵. Благодаря упрощению схемы расчёта, перестали «теряться» квитанции и целые партии готовой продукции, а отчётность казённых предприятий стала в меньшей степени «казаться убыточной»⁷⁶, что явно шло им на пользу.

В четвёртом разделе («Г») регламентировался порядок финансирования работ и расчёта заказчиков с Горным департаментом. Суммы, «исчисленные на изготовление на казённых горных заводах предметов вооружения и обороны», вносились в его сметы прямым кредитом и оборотным доходом, а в сметы военного и морского ведомств — оборотным расходом (§ 29)⁷⁷. С 1871 г. на каждую партию принятой продукции Горный департамент составлял «расчёт суммы, причитающейся по сметным ценам в государственный доход», и направлял его в то министерство, которому предназначались изделия, и оно уже давало «подлежащей кассе оборотную ассигновку». Если часть наряда не поступала в срок, соответствующая доля кредита из сметы переходила в непосредственное рас-

⁷⁰ В шнуровые книги записывался ход приёмки изделий приёмной комиссией, если между её членами и администрацией завода возникали разногласия, то заносились особые мнения сторон. В Морском министерстве данная практика установилась с 1827 г., в Военном — с 1831 г. (Сергиевский И. А. На страже качества: военная приёмка Российской империи. М., 2022. С. 86, 88).

⁷¹ ПСЗ-П. Т. 46. Отд. 2. № 49951. С. 246.

⁷² Там же. С. 246–247.

⁷³ РГИА, ф. 37, оп. 71, д. 24, л. 13.

⁷⁴ ПСЗ-П. Т. 8. № 5443. С. 458–459.

⁷⁵ Там же. Т. 27. № 29166. С. 280.

⁷⁶ РГИА, ф. 37, оп. 71, д. 24, л. 14.

⁷⁷ ПСЗ-П. Т. 46. Отд. 2. № 49951. С. 247.

поряжение заказчика. Если тот отменял наряд, то должен был компенсировать произведённые расходы. Если стороны не могли договориться относительно спорных условий, то средства вносились только в сметы расходов заказывавших ведомств⁷⁸. Из «Правил» 1888 г. положения, регулировавшие конфликты сторон, исключили, введя новый механизм расчёта: $\frac{2}{3}$ стоимости изделий, принятых приёмщиками, зачислялись в доход Горного департамента сразу после уведомления от завода, а оставшаяся $\frac{1}{3}$ — по прибытии квитанции⁷⁹. С 1894 г. расчёт предписывалось производить в полном объёме по получении квитанций⁸⁰. Это в большей степени соответствовало интересам производителей.

Заключительный раздел («Д») в новых редакциях не менялся. В нём отмечалось: «В случае же нужды в предметах, производство которых на казённых горных заводах ещё не установилось, Военное и Морское министерства дают горному ведомству опытные наряды, в малых размерах». Признавалось, что пока заказчики «не убедятся в совершенной годности» этих поставок, они могут приобретать необходимое, «где признают за лучшее, не стесняясь настоящими правилами»⁸¹.

Изданные в 1871 г. «Правила» создавались для минимизации «обязательных отношений» ведомств и регулирования возникавших между ними конфликтов. Причём основным способом их разрешения считалось предоставление министерствам права отказывать казённым горным заводам в нарядах, что в целом соответствовало духу политики фритредерства 1860–1870-х гг. С 1888 г. в «Правилах», напротив, ощущалось влияние протекционизма и стремление защитить интересы заводов. По сути, их участие в снабжении армии и флота металлом и предметами вооружения трансформировалось из обязанности в права и преимущества, которые весьма эффективно отстаивались с помощью административных механизмов.

Изменение «Временных правил» отразилось на динамике производства. После утверждения первой редакции «оборотные доходы» горного ведомства (т.е. поступления от выполнения нарядов министерств) стали сокращаться. Если в 1872–1876 гг. они составляли в среднем 3,6 млн руб.⁸², то в 1879–1883 гг. — 2,5 млн руб.⁸³ В конце века наблюдалась уже другая динамика: в 1891–1892 гг. на «оборотные доходы» приходилось в среднем 3,4 млн руб.⁸⁴, в 1910–1911 гг. — 10,5 млн руб.⁸⁵ Однако рост выпуска продукции не означал, что благодаря новым «Временным правилам» армия и флот попали в зависимость от горного ведомства. В правящих кругах империи не забывали о «несомненной пользе» конкуренции частной и государственной промышленности. «Временные правила» закрепили за казёнными горными заводами значительную долю россий-

⁷⁸ Там же.

⁷⁹ ПСЗ-III. Т. 8. № 5443. С. 459.

⁸⁰ Там же. Т. 14. № 10433. С. 129.

⁸¹ ПСЗ-II. Т. 46. Отд. 2. № 49951. С. 248; ПСЗ-III. Т. 8. № 5443. С. 459; Т. 14. № 10433. С. 129; Т. 22. Отд. 1. № 21333. С. 235–236; Т. 27. № 29166. С. 281.

⁸² *Скальковский К.* Горнозаводская производительность России в 1876 году // Горный журнал. 1878. № 4–5. С. 119.

⁸³ Сборник статистических сведений о горнозаводской промышленности России в 1883 году / Сост. Е. Васильев. СПб., 1885. С. 93.

⁸⁴ Отчёт Горного департамента за 1891 г. СПб., 1892. С. 79–86; Отчёт Горного департамента за 1892 г. СПб., 1893. С. 112–135.

⁸⁵ Отчёт Горного департамента за 1910 г. СПб., 1912. С. 194–219; Отчёт Горного департамента за 1911 г. СПб., 1913. С. 197–224.

ского рынка вооружений: в конце XIX — начале XX в. на них приходилось около 17% всех военных заказов, в том числе около 12% — на полевые и 50% — крепостные орудия, более 40% — на снаряды, почти 100% — на холодное оружие⁸⁶. Накануне Первой мировой войны они заняли лидирующие позиции в производстве шанцевого инструмента и являлись основными поставщиками металла предприятиям Военного и Морского министерств. Однако косность их управления устранить не удалось, резервных производственных мощностей не было, хотя после поражений 1904–1905 гг. горным заводам уже рекомендовалось обзавестись двойным комплектом станков для выпуска снарядов⁸⁷. В итоге «Временные правила» 1888 г. не только создали систему «нормальных отношений» между часто конфликтовавшими ранее ведомствами, но и способствовали сохранению невысокой производительности военной промышленности России, пагубно сказавшейся в 1914–1915 гг.⁸⁸

⁸⁶ Шумкин Г.Н. Военное производство на Урале... С. 17.

⁸⁷ ГА СО, ф. 24, оп. 20, д. 1988, л. 20.

⁸⁸ Военная промышленность России в начале XX в. (1900–1917). Сборник документов / Под ред. Р.Ш. Ганелина. М., 2004. С. 692–792.