

М. В. Друзин

Учреждение Совета по горнопромышленным делам: интересы и интересанты

Положение о Совете по горнопромышленным делам, учреждаемом при Министерстве земледелия и государственных имуществ (далее — МЗиГИ), было утверждено императором Николаем II 7 июня 1904 г. Совет создавался «для обсуждения мер, имеющих целью развитие и усовершенствование горной промышленности вообще и отдельных ее отраслей в частности»¹. В ходе заседаний первой и второй сессии Совета в марте — апреле 1905 и в июле 1906 г. его участники — и горнозаводчики в первом случае, и председатель Совета во втором, он же управляющий Министерством торговли и промышленности А. А. Штоф — характеризовали новую институцию как «высшее и авторитетное в горном деле правительственное учреждение», ведающее «интересы громадной отрасли промышленности»². Но здесь нельзя не отметить семантической разницы, появившейся в формулировке цели работы Совета, которая вышла из-под пера Государственной канцелярии, в сравнении с ее первоначальным вариантом. Авторы проекта Положения о Совете горные инженеры и крупные предприниматели А. А. Ауэрбах и Н. С. Авдаков в качестве цели учреждения указывали: «для обсуждения всех нужд горной промышленности и выработки мер к ее развитию»³. Та же формулировка с незначительными стилистическими исправлениями сохранилась после редакции Положения Горным департаментом и МЗиГИ и ее согласованием со всеми подлежащими ведомствами. Государственный совет в мае 1904 г. оказался еще не готов к тому, что подданные империи будут заявлять

о своих нуждах и помогать правительству совместно вырабатывать меры к их разрешению, т.е. даже в формулировках не желал отдать часть административной инициативы обществу. Столь пристальное с нашей стороны внимание к формулировке цели учреждения Совета по горнопромышленным делам объясняется теми вопросами, которые мы ставим в настоящем исследовании: в чьих интересах в большей мере был создан этот Совет и кто явился его инициатором — горнозаводчики или министерство?

Институт советов при министре и общих присутствий при департаменте министерства как совещательных учреждений был заложен Общим учреждением министерств 1811 г. Совет министра составлялся из товарища министра и директоров департаментов под председательством министра, а общее присутствие департамента — из начальников отделений под председательством директора департамента. Предмет интереса таких учреждений носил исключительно внутриведомственный характер, служил целям координации и ускорения делопроизводства. В качестве временных участников в совет могли быть приглашаемы «по усмотрению министра и по свойству дел лица посторонние, как то: владельцы заводов по мануфактурам, знаменитое купечество по делам купеческим и подобные», а в общее присутствие, по усмотрению директора, — фабриканты и заводчики, кроме того «особые члены по части ученой, художественной, искусственной, определяемые министром по представлению директора»⁴. Но в этих бюрократических совещательных установлениях представители общественности, по словам Н. М. Коркунова, были «только случайным элементом, не могущим ни в каком случае пользоваться значительным влиянием на обсуждаемые в совете дела»⁵. Великие реформы 1860–1870-х гг., развитие капиталистических отношений, появление новых отраслей промышленности, экономическое и социальное разнообразие российской жизни многократно усложнили управленческие алгоритмы империи. Компетенции одного министерства стало недостаточно для разрешения вопросов, которые требовали внимания сразу нескольких ведомств и специальных предметных знаний. С последней четверти XIX в. в министерствах начинают создаваться советы по разным специальным вопросам, куда входят чиновники от всех заинтересованных ведомств и представители общественности, но уже на правах членов. Советы становятся представительными и смешанными по ведомственной принадлежности участников. По замечанию Н. М. Коркунова, порядок их организации, состав и регламент работы не опирались на какое-либо единое положение, были случайными⁶. Одним словом — совет вызывался к жизни конкретными обстоятельствами социально-экономического, государственного развития и соотносился с ними. Примерами таких советов можно назвать следующие: Совет торговли и мануфактур (1872–1917), Совет по железнодорожным делам (1885–1918), Совет по тарифным делам (1889–1917), Сельскохозяйственный

совет (1894–1922), Совет по делам торгового мореплавания (1898–1917), Совет по делам местного хозяйства (1904–1917), Совет по горнопромышленным делам (1904–1917), Совет по делам страхования рабочих (1912–1917) и др.⁷

Надо отметить, что этот срез административного аппарата Российской империи, включавшего общественные элементы, до сих пор специально не исследовался. У дореволюционного правоведа Н. М. Коркунова совещательным учреждениям при министерствах посвящен целый параграф, но он носит теоретико-правовой характер и хронологически достигает конца XIX в., не переходя в век XX. В заключении автор указывает «на недостаточную самостоятельность этих учреждений, приводящую к тому, что на деле они часто оказываются совершенно лишены влияния». Исключение, по его мнению, составляли советы по железнодорожным и тарифным делам⁸. В советской историографии тему советов лишь затронул Н. П. Ерошкин, отметив, что в пореформенное время царская бюрократия стала чаще прибегать к помощи сведущих лиц из числа промышленной, железнодорожной, банковской и торговой буржуазии⁹. Современная литература упоминает советы в рамках исследования темы межведомственного взаимодействия, ставя их в один ряд с временными и постоянными комиссиями, особыми совещаниями и комитетами. К. А. Соловьев считает, что такие межведомственные учреждения в период конца XIX — начала XX в. мешали работе ведомства, были инструментом межведомственной борьбы и воплощали собой признак неэффективности «регулярных» механизмов законотворчества¹⁰. М. Ф. Флоринский и Д. Г. Янченко, исследуя период 1905–1914 гг., отмечают ключевую роль межведомственных структур, в том числе советов, в подготовке и обработке материалов для Совета министров, который часто утверждал уже подготовленные в комиссиях и совещаниях решения¹¹. Совет по делам местного хозяйства при МВД стал предметом исследования К. И. Могилевского в разрезе столыпинских реформ в период 1908–1910 гг.¹²

Совет по горнопромышленным делам пока не привлекал к себе пристального внимания исследователей. Чаще всего он упоминается как пример взаимодействия правительства с представителями горнозаводской промышленности в государственных учреждениях¹³. В классическом труде Л. Е. Шепелева речь о Совете идет в контексте проектов преобразования горного ведомства в составе Министерства торговли и промышленности¹⁴. Подобная историографическая ситуация объясняется, на наш взгляд, как общим невниманием к совещательным учреждениям при министерствах в период до Первой русской революции, так и временем появления Совета, который заработал в начале 1905 г. В Петербурге 12–14 октября 1906 г. состоялся I Съезд представителей промышленности и торговли. Высокий статус съезда демонстрировали его участники: три министра — финансов, торговли и промышленности и путей сообщения, 11 членов обновленного Государственного совета. Представитель горнопромышленников Царства Польского горный инженер В. В. Жуковский

сравнил вновь созданную организацию с существующим Советом по горнопромышленным делам: «То, чем был совет в малом масштабе, съезды должны быть в большом»¹⁵. Так исторически сложилось, что Совет появился накануне образования всероссийской предпринимательской организации, объединенного правительства и парламента и затерялся за всеми этими масштабными институтами. Но он не был упразднен и работал до конца империи, а значит, занимал свою особую нишу.

В настоящей статье мы исследуем только первый этап истории Совета по горнопромышленным делам в 1903–1904 гг.: возникновение идеи такого учреждения, процесс разработки положения о Совете с межведомственными дискуссиями, его состав.

В начале июля 1903 г. советы съездов разных горнопромышленных районов получили отношение от Горного департамента, в котором сообщалось, что горные инженеры А. А. Ауэрбах (уполномоченный Съезда горнопромышленников Юга России) и Н. С. Авдаков (председатель Совета Съезда горнопромышленников Юга России) представили на усмотрение департамента проект положения о Совете по горнопромышленным делам. К этому времени в России действовало более 10 порайонных отраслевых съездов промышленников, которые в ходе заседаний вырабатывали ходатайства о своих нуждах к правительству и через избранных уполномоченных съездов пытались получить на них отклик. Для рассмотрения ходатайств каждого из съездов каждый раз при Горном департаменте образовывалась особая комиссия, в которую входили чины горного ведомства. Часть ходатайств могла разрешаться властью министра земледелия и государственных имуществ, в ведении которого в 1894–1905 гг. находился Горный департамент. Но часть из них требовала согласования с другими ведомствами, компетенцию которых могли затрагивать ходатайства, — Министерствами финансов, внутренних дел, путей сообщения и т. п. На этом этапе возникло бюрократическое затягивание процесса рассмотрения и согласования вопросов, которые ставили перед правительством промышленники. Нередко случалось, что съезды, собиравшиеся регулярно и часто — раз в один-два года, вновь и вновь повторяли ходатайства предыдущих съездов, так как не получали на них каких-либо ответов от курировавшего их Горного департамента. Дело доходило до смешного, вызывая раздражение даже у руководителей горного ведомства. 22 декабря 1895 г. Горный департамент разослал по министерствам проект программы IV съезда горнопромышленников Урала, предлагая скорректировать ее, внося свои предложения и вопросы на рассмотрение съезда, а равно уведомить, будет ли представитель ведомства участвовать в заседаниях съезда. Министерство путей сообщения 4 января 1896 г. сообщило, что командирует в Екатеринбург своего представителя. Ответ был получен в ведомстве 6 января 1896 г. Министерство внутренних дел в отношении от 26 января 1896 г., полученном 28 января, предложило включить в программу съезда четыре вопроса и уведомило о присутствии своего чиновника. Отношение Министерства

финансов от 7 января 1896 г., подписанное министром С. Ю. Витте и директором Департамента торговли и мануфактур В. И. Ковалевским, сообщало, что вопросов для программы не имеется и командировать никого не планируется. Эта последняя министерская бумага и вызвала бурную реакцию, очевидно, К. А. Скальковского, тогда директора Горного департамента. На полях он (?) надписал: «Шло месяц и 1 день!!» — на штампе о получении документа в канцелярии министерства стояло 8 февраля 1896 г.¹⁶ Ирония судьбы заключается в том, что проявивший индифферентность к IV Уральскому съезду В. И. Ковалевский в 1905 г. в Совете по горнопромышленным делам представлял именно Съезд уральских горнопромышленников.

Другой стороной существовавшего порядка рассмотрения ходатайств съездов, затруднявшей и замедлявшей весь процесс, являлось то обстоятельство, что интересы одного промышленного района или отрасли могли противоречить интересам другого. Выяснение этого вопроса требовало согласования с уполномоченными съездов, с советами съездов или же даже ожидания заседаний очередного съезда промышленников того или иного района. Отсутствие объединенного представительства разросшегося количества съездов промышленников с одной стороны и вовлечение в орбиту промышленной жизни компетенций множества ведомств с другой делали крайне неэффективным работавший ранее инструмент взаимодействия власти и крупного бизнеса.

Руководство горного ведомства и МЗиГИ, будучи в эпицентре этого процесса и несшее на себе основную тяжесть бюрократического бремени, искало выход. 4 июня 1902 г. появилась докладная записка Горного департамента «о необходимости объединения начинаний горнопромышленных съездов». Предлагалось учредить Особый комитет горнозаводских съездов при Горном департаменте для ведения дел по ходатайствам. Для этого было собрано особое совещание с участием представителей съездов. Нам пока не удалось обнаружить следов работы совещания в ведомственном делопроизводстве. И комитет, и совещание упоминаются в «Трудах» XII Съезда уральских горнопромышленников¹⁷, а известие о докладной записке дошло в описи бумаг, приложенных к справке Горного департамента о Совете по горнопромышленным делам от 28 декабря 1904 г.¹⁸ От идеи комитета как формы отказались либо за отсутствием примеров действующих комитетов с аналогичными функциями представительства частных интересов и межведомственным взаимодействием, либо из желания расширить полномочия такого совещательного учреждения и повысить его статус, либо вмешался манифест 26 февраля 1903 г. Для министерства, помимо прочего, важна была возможность обсуждения в таком органе законопроектов, проектов правил и инструкций по части горной промышленности, так как все они рассылались по крупным объединениям предпринимателей для получения отзывов и предложений. В итоге 24 марта 1903 г. появился проект Положения о Совете по горнопромышленным делам Н. С. Авдакова и А. А. Ауэрбаха с докладной запиской к нему.

Формально авторство проекта и инициатива создания Совета принадлежат упомянутым представителям Съезда горнопромышленников Юга России. Министр А. С. Ермолов в своей объяснительной записке к проекту для Государственного совета подчеркивал, что это не плод «канцелярского измышления», что идея «возникла в среде самих заинтересованных частных лиц, ясно сознающих практическую пользу и потребность подобного учреждения для интересов горного промысла»¹⁹. Тем не менее ряд фактов и обстоятельств заставляют усомниться в исключительно частной инициативе горнопромышленников.

Во-первых, как выше отмечалось, Горный департамент думал о подобном органе еще в 1902 г. Во-вторых, в прессе, в других источниках, фиксировавших живую речь, в качестве инициатора создания Совета назывались А. С. Ермолов, Горный департамент или МЗиГИ²⁰.

В-третьих, докладная записка Н. С. Авдакова и А. А. Ауэрбаха, уместившаяся на одной печатной страничке, существенно уступает по приводимым аргументам и обоснованиям необходимости учреждения Совета объяснительной записке А. С. Ермолова, которая готовилась при непосредственном участии директора Горного департамента Н. А. Иосса. Последний был глубоко и профессионально погружен во все особенности горнопромышленного развития России, будучи в свое время горным инженером на Урале, консультируя работы по модернизации демидовских и шуваловских горных заводов. Кроме того, авторы проекта ссылаются в записке на успешный опыт работы Сельскохозяйственного совета при МЗиГИ и делают с него кальку проекта Положения о Совете. При этом в Сельскохозяйственном совете ни один из них участия не принимал, в то время как А. А. Ауэрбах входил в состав Совета по железнодорожным делам и Тарифного совета, опыт работы в которых и мог бы привести в качестве живого примера. Сельскохозяйственный же совет был детищем А. С. Ермолова.

В-четвертых, фигуры Н. С. Авдакова и А. А. Ауэрбаха, безусловно авторитетные и известные в промышленном мире России, в то же время отличались безусловной политической благонадежностью и консервативностью. А. А. Ауэрбах 15 лет отработал управляющим Богословскими горными заводами А. А. Половцова, бывшего государственного секретаря, а в 1903–1905 гг. члена Государственного совета. Н. С. Авдаков в ходе первой сессии Совета по горнопромышленным делам в марте – апреле 1905 г. оппонировал В. И. Ковалевскому, предлагавшему отказаться от съездовской организации и перейти к союзам, дабы избавиться от министерской опеки и самостоятельно выбирать себе председателя, принимать решения о времени, месте и программе собраний. Николай Степанович возражал бывшему товарищу министра финансов: «Практика такова, что нас правительство не стесняло. <...> Между правительством и съездами существует столь тесная связь, что съезды представляются по своему характеру как бы полуправительственными учреждениями; ослаблять эту связь, а тем более совершенно порывать представляется нежелательным»²¹.

Осенью 1905 г. С. Ю. Витте без раздумий назвал Н. С. Авдакова первым кандидатом в члены реформированного Государственного совета от промышленности и торговли²². Безусловно, и А. А. Ауэрбах, и Н. С. Авдаков были своими людьми в Горном департаменте, в Министерстве и в правительстве.

Наконец, в-пятых, на торжественном открытии Совета по горнопромышленным делам 30 декабря 1904 г. директор Горного департамента, согласно журналу заседания, сказал следующее: «Н. А. Иосса напомнил присутствующим, что в свое время поданная им мысль об учреждении Конторы железозаводчиков, подобно проекту об учреждении Совета по горнопромышленным делам, была встречена с недоверием»²³. Прочитать это можно двояко. Хотя, конечно, Н. А. Иосса имел в виду, что проект об учреждении Совета вызвал то же недоверие, что и его мысль о создании Конторы железозаводчиков, однако этот текст можно воспринять и как проговаривание Н. А. Иосса о том, что мысль о Совете принадлежала ему, так же как и мысль о Конторе железозаводчиков.

Из вышесказанного видно, что заявители проекта учреждения Совета по горнопромышленным делам были скорее проводниками министерской идеи, а не ее авторами. Для горнозаводчиков не имело особого смысла ломиться в открытую дверь: правительство само успешно учреждало подобные советы без формального запроса от общественности. При МВД 22 марта 1904 г. появился Совет по делам местного хозяйства, разработка и обсуждение положения которого активно шла во второй половине 1903 г. Его автором был вице-директор Хозяйственного департамента МВД С. Е. Крыжановский. Мотивы учреждения, круг обязанностей совета, его состав и права членов совета от общественности как две капли воды похожи на аналогичные части объяснительной записки об учреждении Совета по горнопромышленным делам²⁴. Записка С. Е. Крыжановского появилась раньше объяснительной записки А. С. Ермолова, т. е. последняя могла быть составлена под влиянием первой. Однако сам проект Положения о Совете по горнопромышленным делам был подан 24 марта 1903 г., когда записка С. Е. Крыжановского еще не существовало. Возможно, импульсом к учреждению обоих советов послужил высочайший манифест 26 февраля 1903 г. «О предначертаниях к усовершенствованию государственного порядка», подготовленный министром внутренних дел В. К. Плеве. Манифест, провозглашавший пересмотр законодательства о сельском состоянии, его разработку и согласование на местах при участии общественных деятелей, стал основой для разработки положения о Совете и Главном управлении по делам местного хозяйства. Связь манифеста и Совета по горнопромышленным делам косвенна и гипотетична. Ни в одном из документов делопроизводства по учреждению Совета манифест 26 февраля 1903 г. не упоминается. Однако Совет по своим целям отвечал чаяниям манифеста: он решал задачи по упрочению народного хозяйства и привлекал к этому делу его представителей в лице горнопромышленников. Оформление идеи появления Совета как частной инициативы давало в руки А. С. Ермолову несколько козырей: он демонстрировал

внимание к запросам деловой общественности; маскировал состязательность с МВД (на местах органы горной и местной гражданской администрации находились в состоянии постоянной конкуренции, доходившей иногда до конфликтов); с практической стороны финансовое обеспечение делопроизводства Совета можно было возложить на съездовские организации, представители которых его инициировали.

Теперь кратко остановимся на сути проекта Положения о Совете и возникших по его поводу дискуссиях в ходе межведомственного обсуждения. Предмет деятельности Совета излагался в § 8: «На рассмотрение Совета по горнопромышленным делам вносятся по усмотрению министра земледелия и государственных имуществ: а) ходатайства горнопромышленных съездов, а также других учреждений и частных лиц, касающиеся правительственных мероприятий в отношении горного дела; б) предположения об издании новых законов, относящихся до горного дела, а также о дополнении, изменении и отмене по этой части узаконений; в) проекты инструкций, касающиеся надзора за частной горной промышленностью, подлежащие затем утверждению и изданию установленным в действующих законоположениях порядком; г) доклады, вносимые в Совет его членами, и д) вообще все вопросы и дела, к горному делу относящиеся, по коим министр земледелия и государственных имуществ признает необходимым выслушать мнение Совета»²⁵. Содержание этой части осталось практически неизменным. Лишь в пункте «в» В. К. Плеве уточнил, что инструкции не просто вносятся в Совет, а подлежат затем утверждению действующим порядком, чтобы не возникло недоразумения, будто сам Совет будет утверждать такие инструкции. Проект Положения с препроводительной запиской за подписью министра земледелия и государственных имуществ А. С. Ермолова и директора Горного департамента Н. А. Йосса был разослан 3 февраля 1904 г. на усмотрение следующих ведомств: Главного управления торговым мореплаванием и портами, Государственного контроля, министерств внутренних дел, военного, финансов, путей сообщения и юстиции. Главы всех ведомств поддержали инициативу создания Совета, кроме министра внутренних дел. В. К. Плеве в отношении от 12 марта 1904 г. выразил сомнение в необходимости межведомственного учреждения, так как вряд ли удастся найти в других ведомствах компетентных специалистов по вопросам горного дела, следствием чего «явится индифферентное отношение их к делу и отсутствие должного влияния с их стороны на направление деятельности Совета в желательном смысле»²⁶. Далее его беспокоила многочисленность в Совете представителей горнопромышленников, которые помимо общих нужд будут преследовать и свои личные выгоды, и Совет утратит «объективный характер». Отказывался он ставить обсуждаемый Совет по значимости на одну ступень с Сельскохозяйственным советом, так как «развитие и усовершенствование сельского хозяйства по той важности и значению, которое занимает последнее в экономической жизни России, не может идти в сравнение с нуждами горного промысла, захватыва-

ющего лишь немногие местности империи и составляющего предмет деятельности группы промышленников, весьма ограниченной»²⁷.

Однако категорически против Совета В. К. Плеве выступать не стал, отнеся все отмеченные риски на усмотрение А. С. Ермолова. Последний разбил все опасения и сомнения министра внутренних дел на нескольких страницах своей объяснительной записки. Компетентность в Совете относительно обсуждения специальных вопросов горного дела будут обеспечивать чины Горного департамента. Но помимо таких вопросов имеется множество проблем «хозяйственно-экономического значения для горного промысла», в обсуждении которых представители других ведомств будут «исключительно компетентными» — железнодорожное строительство в горнопромышленных районах, тарифы на грузы, земское обложение и оценка предприятий, отношения работодателей и рабочих и т. п. Опасение относительно объективности Совета из-за числа представителей от горнопромышленников также лишено оснований, так как, во-первых, правительственных чинов в Совете будет больше; во-вторых, горный бизнес будет представлен от разных районов и отраслей горнозаводской промышленности, так что скорее встанет вопрос, как согласовать их интересы, а не бояться сговора; и в-третьих, министр патетически замечал, что каждый русский гражданин, облеченный доверием правительства, привлечшего его к государственной работе, «приложит усилия к возможной объективности суждений при подаче своих мнений»²⁸. Значение же горного промысла «хотя бы и при сопоставлении с сельским хозяйством, не нуждается вообще в апологических доказательствах», — парировал А. С. Ермолов последнее сомнение В. К. Плеве, расписывая далее доказательства тому на трех страницах²⁹.

Другая дискуссия возникла вокруг порядка назначения членов Совета от съездов горнопромышленников. В проекте Н. С. Авдакова — А. А. Ауэрбаха он не упоминался вовсе. После доработки проекта в Горном департаменте в нем появились два параграфа: § 4 устанавливал, что члены Совета от ведомств назначаются и увольняются высочайшей властью по представлениям подлежащих министров и главноуправляющих; в § 5 говорилось, что избранные горнопромышленными съездами уполномоченные утверждаются в звании членов Совета властью министра земледелия и государственных имуществ. Главноуправляющий торговым мореплаванием и портами великий князь Александр Михайлович, ссылаясь на опыт Совета по делам торгового мореплавания, а также на то, что членство в проектируемом Совете не обусловлено ни классными чинами, ни содержанием, предложил утверждать членов Совета от ведомств властью министра земледелия и государственных имуществ, а представителей съездов оставить без утверждения. Государственный контроль, напротив, отметив равный статус всех членов Совета с одинаковым правом голоса, высказался за однообразный порядок назначения членов Совета, каковой действует в Сельскохозяйственном совете³⁰, т. е. утверждение всех кандидатур императором. А. С. Ермолов на этот счет остался при своем мнении:

высочайшее утверждение правительственных членов должно было повысить авторитет Совета, а равно послужить им моральной компенсацией за отсутствие содержания. Привлечение же в Совет уполномоченных от съездов без утверждения властью министра опасно возможностью проникновения лиц неблагонадежных или нежелательных. О варианте утверждения представителей бизнеса властью императора министр умолчал³¹.

Состав Совета за время прохождения проекта всех стадий согласования изменился существенно. Вариант Н. С. Авдакова — А. А. Ауэрбаха предусматривал участие в Совете только чинов МЗиГИ, а по большей части — Горного департамента под председательством министра с возможностью приглашения в необходимых случаях представителей других ведомств, но не в качестве постоянных членов. Съезды должны были избирать в Совет по три своих представителя. Министерский проект расширил чиновный состав Совета: председатель — министр земледелия и государственных имуществ, его товарищ, председатели Горного совета, Горного ученого комитета, директор и вице-директор Горного департамента, инспектор по горной части и еще четыре лица из чинов МЗиГИ (11 человек); представители от других ведомств: три от Министерства финансов, два от Министерства путей сообщения, по одному от МВД и Главного управления торгового мореплавания и портов (7 человек). Съезды горнозаводчиков могли выдвинуть в Совет до трех уполномоченных, т. е. от 10 до 30 человек. Такое соотношение голосов в Совете настораживало. Государственный контроль предложил не играть в рулетку, а утвердить в качестве правила, что съезды могут избирать в Совет трех членов, но только один из них будет с правом голоса. К тому же участвовать в Совете количеством двух голосов изъявил желание военный министр, а на финальной стадии согласования проекта к чиновной части Совета примкнул представитель Министерства императорского двора и уделов³².

Совет должен был собираться по распоряжению министра периодическими сессиями по потребности, но не реже раза в год. Программа вопросов на рассмотрение сессии Совета утверждалась министром. Для включения в программу того или иного вопроса член Совета должен был подать министру не позже чем за месяц до открытия заседаний письменный доклад. По каждому выслушанному в Совете делу составлялся журнал. Туда вносились в том числе сведения, представленные приглашенными лицами. В случае разногласий в решении вопроса поименно фиксировалось мнение большинства и меньшинства, а также особые мнения. Далее журнал передавался министру для дальнейших распоряжений. По делам, требовавшим заключения Совета, копии журналов направлялись в Государственный совет и Комитет министров. Ежегодно о деятельности Совета должен был составляться публичный отчет.

Торжественное открытие Совета по горнопромышленным делам состоялось 30 декабря 1904 г. в 14:00 в здании Горного департамента. Выслушав приветственные речи представителей ведомств и съездовских организаций, председа-

тель Совета А. С. Ермолов выразил уверенность в том, что Совет по горнопромышленным делам «принесет пользу не одной только горной, но всей русской промышленности», не упустит из виду «интересов общего широкого развития экономической жизни государства», «имеет все элементы для объединения и дружной работы, а это является залогом успеха общего дела»³³.

Совет по горнопромышленным делам венчал собою выстроенную систему взаимодействия правительства и горнозаводчиков империи в начале XX в. Система съездов, созданная не без участия центральной власти, обеспечивала коммуникацию на местном уровне горного управления, других ведомств и горнозаводских предприятий в пределах одного района. Благодаря Совету горнозаводчики получали голос в учреждении министерского уровня, пусть и совещательном. У правительства же появлялся орган, который должен был оптимизировать и ускорить делопроизводство в важной и быстро развивающейся отрасли экономики. Помимо этого, Совет демонстрировал готовность власти вести диалог с обществом, пусть в очень регламентированном виде и в узком сегменте. В этом смысле правительство в условиях политического кризиса начала XX в. было заинтересовано в Совете даже более горнозаводчиков и потому явилось его инициатором в большей степени, чем сами предприниматели. Манифест 17 октября 1905 г. предоставил бизнесу широкие возможности представительства своих интересов во власти. На этом фоне значение Совета для бизнеса должно было снизиться. Но исследование этого вопроса еще впереди.

¹ Мнение Государственного совета об учреждении при Министерстве земледелия и государственных имуществ Совета по горнопромышленным делам. 8 и 31 мая 1904 г. // РГИА. Ф. 1149. Оп. 13. 1904 г. Д. 104. Л. 41.

² Материалы, относящиеся к занятиям Первой сессии Совета по горнопромышленным делам. Харьков, 1905. С. 62; Совет по горнопромышленным делам. Июльская сессия 1906 г. / Изд. редакции журнала «Горнозаводской листок». Харьков, 1907. С. 1.

³ Проект Положения о Совете по горнопромышленным делам. 24 марта 1903 г. // РГИА. Ф. 37. Оп. 5. Д. 2013. Л. 836.

⁴ Коркунов Н. М. Русское государственное право. Т. 2. Особенная часть. Изд. 6. СПб., 1909. С. 385.

⁵ Там же. С. 393.

⁶ Там же. С. 404.

⁷ См. об этих и других советах справочно: Высшие и центральные государственные учреждения России. Т. 2, 3: Центральные государственные учреждения. СПб., 2001.

⁸ Коркунов Н. М. Русское государственное право. Т. 2. С. 405.

⁹ Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1968. С. 212–213.

¹⁰ Соловьев К. А. Политическая система Российской империи в 1881–1905 гг.: проблема законотворчества. М., 2018. С. 234–236.

- ¹¹ Florinskiy M. F., Yanchenko D. G. High rank bureaucracy and a mechanism for coordinating the actions of government agencies during the Duma monarchy in Russia // *Bylye Gody*. 2020. Vol. 56. Iss. 2. P. 850.
- ¹² Могилевский К. И. Столыпинские реформы и местная элита: Совет по делам местного хозяйства (1908–1910). М., 2008.
- ¹³ См., например: Шапкин И. Н. Взаимодействие государства и лоббистских бизнес-организаций в эпоху модернизаций (вторая половина XIX — начало XX в.) // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2020. № 10 (2). С. 15.
- ¹⁴ Шенелев Л. Е. Царизм и буржуазия в 1904–1914 гг.: Проблемы торгово-промышленной политики. Л., 1987. С. 63–64, 66, 68.
- ¹⁵ Цит. по.: Там же. С. 91.
- ¹⁶ Отношение министра финансов С. Ю. Витте министру земледелия и государственных имуществ А. С. Ермолову. 7 января 1896 г. // РГИА. Ф. 37. Оп. 5. Д. 2052. Л. 61.
- ¹⁷ Труды XII съезда уральских горнопромышленников, бывшего 15–22 января 1904 года в Екатеринбурге. Екатеринбург, 1904. Разд. паг. Ч. II. С. 196.
- ¹⁸ Бумаги из дела № 569/1903 года, приложенные к справке Горного департамента от 28 декабря 1904 года // РГИА. Ф. 37. Оп. 5. Д. 114. Л. 174. В этой же описи значится докладная записка Н. С. Авдакова и А. А. Ауэрбаха, препровождающая проект Положения о Совете. Однако подлинника этой записки найти пока не удалось. В одном из томов дела сохранилась только печатная копия с указанием фамилий авторов, но без их автографов.
- ¹⁹ Записка министра А. С. Ермолова об учреждении при Министерстве земледелия и государственных имуществ Совета по горнопромышленным делам. 24 апреля 1904 г. // РГИА. Ф. 37. Оп. 5. Д. 2013. Л. 6.
- ²⁰ «Биржевые ведомости» 12 ноября 1903 г. сообщали, что «Горным департаментом <...> выработан очень симпатичный проект учреждения совещательного при министерстве органа» (Горный совет и интересы промышленности // Биржевые ведомости. 1903. 12 ноября. С. 1). На открытии I Съезда представителей промышленности и торговли в октябре 1906 г. упомянутый уже В. В. Жуковский инициативу учреждения Совета отдал А. С. Ермолову (Шенелев Л. Е. Царизм и буржуазия в 1904–1914 гг. С. 91).
- ²¹ Цит. по: Черменский Е. Д. Буржуазия и царизм в революции 1905–1907 гг. М.; Л., 1939. С. 90.
- ²² Шенелев Л. Е. Царизм и буржуазия в 1904–1914 гг. С. 98–99. См. также о Н. С. Авдакове: Шапкин И. Н. О роли личности в экономике. Лидер российского бизнеса Н. С. Авдаков (последняя треть XIX — начало XX века) // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2013. № 2 (10). С. 44–52.
- ²³ Журнал заседания Совета по горнопромышленным делам 30 декабря 1904 г. // РГИА. Ф. 37. Оп. 72. Д. 114. Л. 75 об.
- ²⁴ См.: Могилевский К. И. Столыпинские реформы и местная элита. С. 24–45.
- ²⁵ Проект Положения о Совете по горнопромышленным делам. 24 апреля 1904 г. // РГИА. Ф. 37. Оп. 5. Д. 2013. Л. 34 об. — 35.
- ²⁶ Справка с отзывами ведомств на проект Совета по горнопромышленным делам // РГИА. Ф. 37. Оп. 5. Д. 2013. Л. 239.
- ²⁷ Там же. Л. 239 — 239 об.
- ²⁸ Записка министра А. С. Ермолова... Л. 10 — 10 об.
- ²⁹ См.: Там же. Л. 12–13.
- ³⁰ Справка с отзывами... С. 238 об. — 239, 241.
- ³¹ Записка министра А. С. Ермолова... Л. 20 — 20 об.
- ³² Мнение Государственного совета... Л. 41.
- ³³ Журнал заседания Совета по горнопромышленным делам 30 декабря 1904 г. Л. 77–78.

References

FLORINSKIY M. F., YANCHENKO D. G. *High rank bureaucracy and a mechanism for coordinating the actions of government agencies during the Duma monarchy in Russia.* [In Russ.] // *Bylye Gody.* 2020. Vol. 56. Iss. 2. P. 842–853.

MOGILEVSKIY K. I. *Stolypinskie reformy i mestnaya elita: Sovet po delam mestnogo khoziaystva (1908–1910)* [Stolypin's reforms and the local elite: Council on local economy (1908–1910). In Russ.]. Moscow, 2008.

SHAPKIN I. N. *O roli lichnosti v ekonomike. Lider rossiyskogo biznesa N. S. Avdakov (posledniaya tret' XIX — nachalo XX veka)* [The role of personality in economics. The leader of Russian business N. S. Avdakov (the last third of the 19th — the beginning of the 20th century). In Russ.] // *Gumanitarnye nauki. Vestnik Finansovogo universiteta.* 2013. No. 2 (10). P. 44–52.

SHAPKIN I. N. *Vzaimodeystvie gosudarstva i lobbistskikh biznes-organizatsiy v epokhu modernizatsiy (vtoraaya polovina XIX — nachalo XX v.)* [Interaction of the state and lobbying business organizations in the era of modernisation (the second half of 19th — the beginning of 20th centuries). In Russ.] // *Gumanitarnye nauki. Vestnik Finansovogo universiteta.* 2020. № 10 (2). P. 13–17.

SOLOVYOV K. A. *Politicheskaya sistema Rossiyskoy imperii v 1881–1905 gg.: problema zakonotvorchestva* [The political system of the Russian Empire in 1881–1905: the problem of lawmaking. In Russ.]. Moscow, 2018.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

М. В. Друзин. Учреждение Совета по горнопромышленным делам: интересы и заинтересованные стороны // Петербургский исторический журнал. 2023. № 3. С. 23–36

Аннотация: В конце XIX — начале XX в. в составе министерств возникают постоянные совещательные учреждения — советы по разным специальным вопросам. Туда входят на равных правах министерские чиновники и представители общественности (по большей части бизнеса и местного хозяйства). Институт этих советов пока практически не изучен. В настоящей статье впервые исследуются причины создания Совета по горнопромышленным делам в 1904 г., его инициаторы, дискуссии о компетенциях и составе Совета, его значение в вопросе взаимодействия власти и российской горнопромышленности. Совет по горнопромышленным делам венчал собою выстроенную систему взаимодействия правительства и горнозаводчиков империи в начале XX в. Система съездов, созданная не без участия центральной власти, обеспечивала коммуникацию на местном уровне горного управления, других ведомств и горнозаводских предприятий в пределах одного района. Благодаря Совету горнозаводчики получали голос в учреждении министерского уровня, пусть и совещательном. В условиях политического кризиса начала XX в. в подобных советах с представительскими функциями, но строго контролируемых, в большей степени была заинтересована центральная власть, нежели предприниматели. Поэтому при формально имевшейся инициативе создания Совета по горнопромышленным делам со стороны частных лиц реальным двигателем выступало Министерство земледелия и государственных имуществ.

Ключевые слова: Совет по горнопромышленным делам, Горный департамент, съезды горнопромышленников, власть и общество в начале XX в.

FOR CITATION

M. V. Druzin. Establishment of the Mining Affairs Council: Interests and stakeholders // Petersburg historical journal, no. 3, 2023, pp. 23–36

Abstract: At the end of the 19th and beginning of the 20th century, permanent advisory institutions appeared within the ministries — councils on various special issues. It includes on an equal footing ministerial officials and members of the public (for the most part business and local economy). The institution of these councils has not yet been practically studied. This article for the first time examines the reasons for the creation of the Mining Affairs Council in 1904, its initiators, discussions about the competences and composition of the Council, its significance in the issue of interaction between the authorities and the Russian mining industry.

The Mining Affairs Council crowned the built-up system of interaction between the government and the miners of the empire at the beginning of the 20th century. The system of congresses, created not without the participation of the central government, provided communication at the local level of the mining department, other departments and mining enterprises within the same region. Thanks to the Council, the miners got a voice in a ministerial-level institution, albeit a deliberative one. In the conditions of the political crisis of the beginning of the 20th century the central government was more interested than entrepreneurs in such councils with representative functions, but strictly controlled. Therefore, with the formally existing initiative to create the Mining Affairs Council on the part of private individuals, the real engine was the Ministry of Agriculture and State Property.

Key words: The Mining Affairs Council, Mining Department, congress of miners, authorities and society at the beginning of the 20th century.

Автор: Друзин, Михаил Викторович — к. и. н., научный сотрудник Отдела новой истории России СПбИИ РАН.

Author: Druzin, Mikhail Viktorovich — candidate of historical sciences, researcher at the Department of Modern History of Russia of the St. Petersburg Institute of History of the Russian Academy of Sciences.

E-mail: mdruzin@mail.ru