

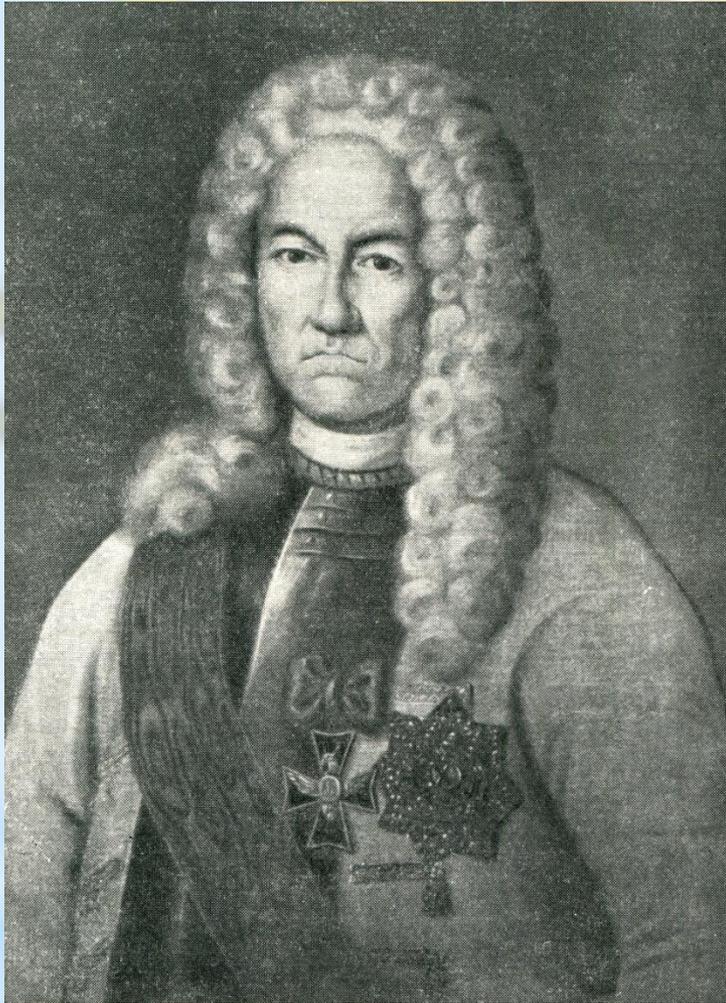
**ПЕЧОРСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО
ЭКОЛОГИЧЕСКОМУ, ТЕХНОЛОГИЧЕСКОМУ И АТОМНОМУ
НАДЗОРУ
(РОСТЕХНАДЗОР)**

**История горного и промышленного надзора в России
К 300-летию Российского горного и промышленного надзора**



Принято считать, что государственный горный и промышленный надзор появился в России 10 декабря (или 23 декабря по новому стилю) 1719 года с подписания Петром I Берг-привелегии - первого российского горного закона о ведении горных дел и создания, для реализации этого закона Берг-Коллегии (от немецкого *Bergkollegium* - горная коллегия), в задачи которой входило управление горным делом и осуществление горного надзора - "... коим образом те рудокопные дела наилучше и совершенно произведены могут быть". То есть, говоря современным языком, был создан орган исполнительной власти, специально уполномоченный в области горной промышленности.

Приказ находился в Москве и ведал поисками руд и подготовкой надежных специалистов горного дела, собирал сведения о добытых металлах и вновь открытых месторождениях, распоряжался отводом месторождений под разработку и постройку заводов. В своих указах Петр I повелел: "... искать всякому литому и кованому железу умножения, что на потребу всему государству Московскому без свейского (шведского) железа пропятся было можно и стараться, чтобы люди русские тем мастерством были научены, дабы то дело в Московском государстве было прочно".

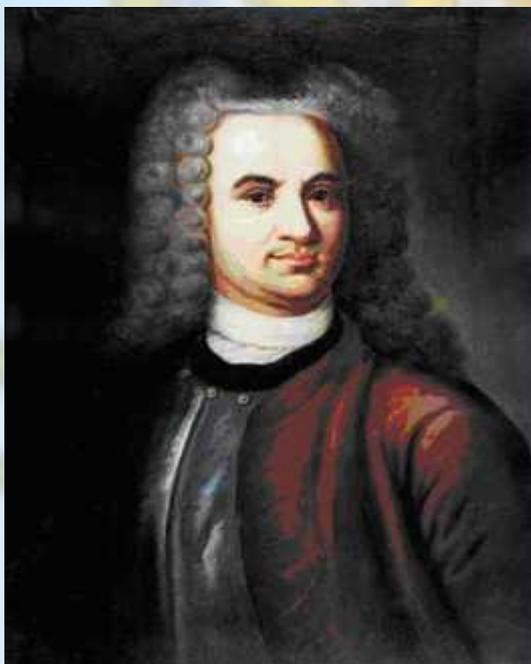


Генерал-фельдцехмейстер Я.В. Брюс.

Тем не менее, централизованное руководство горнозаводским делом Петр I ввел еще в 1700 году, подписав Указ от 24 августа (6 сентября по новому стилю) 1700 года о создании Приказа рудокопных дел (иногда его называют Приказ рудных дел или Рудный приказ), который был открыт 2 ноября этого же года: "На Москве золотыми серебряными инымруд дела ведать окольниковому Алексею Тимофеевичу Лихачеву, да дьяку Козме Борину, а сидеть им в приказе Большой Казны особо и писаться Приказом Рудокопным Дел".

Однако вскоре, 17 мая 1715 г. Петр указал: "Рудному Приказу быть по прежнему и ведать его касимовскому царевичу Ивану Васильевичу". Через два месяца Приказ был переведён в Петербург.

Согласно Берг-привилегии полезные ископаемые объявлялись собственностью царя, и промышленники обязаны были платить налог в размере 10% с прибыли. Для реализации намеченной Петром I промышленной программы развития страны Берг-привилегия наделила Берг-Коллегию широкими полномочиями, вплоть до ограничения промышленников от вмешательства в их дела местных властей.



В.И.Татищев

Возглавил Берг-Коллегию один из ближайших сподвижников Петра I - Генерал-фельдцехмейстер Я.В. Брюс. Кроме этого 1720 г. в Берг-коллегию были переданы Монетный и Денежный дворы и право производить разбирательство всех дел, связанных с фальшивомонетчиками и лицами, препятствовавшими поискам руды.

В 1722 г. Коллегия Мануфактуры и Берг-Коллегия были разделены. Берг-Коллегию возглавил Алексей Кириллович Зыбин. Но в 1731 г. Берг-Коллегия была объединена с Коммерц-Коллегией и Конторой Мануфактур. В объединённой коллегии были учреждены три Экспедиции: 1) к коммерческим принадлежащая, 2) горная и минеральная, 3) фабрики и мануфактуры. Структура получила название Коммерц-Коллегия и была возглавлена Александром Львовичем Нарышкиным.

Дальнейшее становление и развитие горного надзора не было безоблачным. В 1736 году, при Анне Иоанновне Берг-Коллегия окончательно закрывается и создается Генерал-Берг-директориум, который хотя и провозглашался "...на таких же правах, как и прежде Берг-коллегия была", в действительности не имел ничего похожего с прежним коллегиальным устройством горного ведомства.

Как пишет историк XIX века И.О. Боголюбский: "По желанию и проискам всемогущего Бирона, вместо Берг-Коллегии явилось бюрократическое учреждение Генерал-Берг-директориум под главным начальством саксонца Шемберга, вызванного Бироном под предложением усовершенствования русского горного дела. Природные русские горные люди, например Василий Никитич Татищев, были устранены, а вместо развития горное дело еще больше упало".



*Бирон Эрнст Иоганн
(1690-1772)*

Саксонский Обер-Берг-Гауптман и Королевства Польского Камергер барон Курт Александр фон Шёмберг единолично (и не лучшим образом) управлял рудокопными делами Империи до 1742 г. Шёмберг получил огромные полномочия, и даже Сенат уже не мог осуществлять надзор и контроль за деятельностью нового учреждения. Подчинялся генерал-берг-директор непосредственно императрице. Запросы Шёмберга были очень велики. Кроме заводов и субсидий Берг-директор просил приписать к заводам крестьян в количестве, нужном для начала дела, а сверх того - «сколько потребно будет впредь, когда заводы размножатся», причем эти заводы предполагалось освободить от всех «нынешних и будущих податей, налогов и пошлин».

Но и этого ему было мало. Шёмберг просил запретить его рабочим самостоятельное приобретение для себя вина, табака, пива и «прочих харчей», ибо он желает не только развивать российскую промышленность, но и удержать рабочих от «непорядочных поступков».

При Елизавете Петровне, пожелавшей "чтобы и административные учреждения, по возможности были устроены так как это было при Петре I", 7 апреля 1742 г вышел сенатский указ об упразднении Генерал Берг- директориума и восстановлении Государственной Берг-Коллегии, причем действовала она уже отдельно от Мануфактур-коллегии.

В Берг-коллегии для решения всех вопросов учреждалось присутствие в составе президента, вице-президента, двух советников и двух ассессоров.

Президентом Берг-коллегии назначается генерал-майор артиллерии Антон Федорович Томилов, хорошо знавший горное дело, а фон Шёмберг арестован. А.Ф. Томилов руководил Берг-Коллегией вплоть до своей смерти до 1753 года. С 1753 по 1760 г.г. Берг-Коллегию возглавлял Генерал-Майор (с 1756 г. тайный советник) Михаил Степанович Опочинин.

Последовал Высочайше утвержденный доклад Сената «Об отобрании у Барона фон Шёмберга Гороблагодатских и в Лапландии горных заводов». Там же, в частности, предписывалось: «Ему Шёмбергу объявить, чтоб он вышеописанные деньги 134 944 рубля 13 коп. заплатил немедленно, также в платеже 99 635 руб. 73 коп. дал надежных, порук»; «А его Шёмберга взять под караул и спрашивать, не утаил ли он где своих имений, или кому не роздал ли под образом займа, или каких сделок, и в долги и в купечество и кому именно, и когда, и сколько...». Результаты «заботы» Шёмберга о российской промышленности впечатляют. Долг его компании казне составил, по одним подсчетам, 308 тысяч рублей, по другим - 372 тысячи. Большую часть этих денег Шёмберг сумел переправить за границу», куда был отпущен в 1745 году, лишенный всех чинов и орденов. (О тогдашней платежеспособности рубля можно судить, например, по тому, что лучшему горному мастеру увеличивали казенное жалованье над рядовыми на 150 руб. в год).

Восстановленной Берг-Коллегии были предоставлены исключительные права выдачи разрешений на строительство новых горных заводов и регулярной ревизии рудодобывающих и металлургических предприятий. В ее ведение было передано также управление монетным делом, для чего был учрежден Департамент по монетным делам. В 1760 году выходит первая печатная книга по горному искусству "Обстоятельное наставление рудному делу", автором которой был действительный статский советник Иван Андреевич Шлаттер, президент Берг-коллегии с 1760 по 1767 год. Книга содержала около 300 страниц и охватывала широкий круг вопросов по разведке и разработке месторождений, обогащению руд. До этого назначения И.А. Шлаттер состоял в должности Главного судьи Монетной Канцелярии. В 1754 г. именно по его инициативе Монетная Канцелярия была переведена в Петербург, а в Москве осталась Монетная контора.



Шлаттер Иван Андреевич

Возглавив Берг-коллегию И.А. Шлаттер оставался параллельно Главным судьей Монетной Канцелярии и заведующим Экспедицией над Нерчинскими заводами , поэтому для удобства и “скорейшего исполнения дел” И.А. Шлаттер обратился в Сенат с рапортом о перемещении Берг-коллегии из Москвы в Петербург , где находилась Монетная Канцелярия. Сложилась такая ситуация , когда управление монетным делом и Берг-Коллегией сосредоточилось в одних руках, поэтому стало возможным упразднить особую Экспедицию, контролировавшую Нерчинские сереброплавильные заводы, а ее функции передать в Берг-Коллегию. С этого времени управление горным и монетным делом всегда оставалось в одних руках, для чего при Берг-Коллегии учреждался Департамент по монетным делам.

В конце царствования Елизаветы Петровны, в связи с падением рентабельности казенных заводов, встал вопрос о передаче их в частное владение знатым особам Российской империи (граф П.И. Шувалов , граф Ч.Г. Чернышев, граф М.Л. Воронцов и др.). следует отметить, что эти заводы продавались не по той цене , по которой они обошлись казне, а со значительной уступкой. В период с 1754 по 1763 г.г. было построено 42 частных завода, но эта попытка не исправила положение в промышленности, так как новоявленные владельцы больше думали о закреплении за собой обширных земель и приписных крестьян , чем о серьезном развитии промышленности.

В 1763 г. были составлены новые штаты для многих учреждений центрального аппарата управления России и в том числе и для Берг-Коллегии, которые значительно возросли.



Екатерина II

Теперь в присутствии Коллегии входили президент, вице-президент, два коллежских советника, прокурор, два надворных советника, ассессор, секретарь, казначей, камерирер, архивариус и комиссар. Кроме того к Берг-коллегии были определены делопроизводственный персонал и группа технических специалистов: маркшейдер с помощниками, оберберг-пробирер, берг-пробирер с помощниками, шихтмейстеры с помощниками плюс вардеин (чиновник, управляющий монетным производством) Монетного двора, медальеры, пробирные и разные мастера, которые числились при Монетном департаменте.

К 1763 г. проявилась несостоятельность попытки передать казенные заводы в частные руки. Гороблагодатские и Камские заводы графа П.И. Шувалова за долги были переданы обратно в ведение Берг-коллегии. Постепенно к этому результату пришли и граф М.Л. Воронцов, и граф И.Г. Чернышев, и владельцы Ягужинские, и ряд других несостоявшихся заводчиков.

Следует отметить, что эти "хозяйственники" не далеко ушли от Барона фон Шёмберга. К примеру Шувалов еще в 1760 г. не внес числившихся на нем 186 тысяч, а Симбирская компания Воронцова, которая взяла на откуп таможенные и кабацкие сборы, задолжала казне в 1740-1741 г.г. 129 тыс. рублей.

Екатерина II в связи с этим в своих записках, в частности, досадовала:

«Весь вред сей произошел от самовластной раздачи Сенатом заводов сих с приписными к оным крестьянам. Щедрость Сената тогда доводила до того, что медного банка 3-х миллионный капитал почти весь роздан заводчицам., которые, умножая заводских крестьян работами, платили им либо беспорядочно, либо вовсе ничего, проматывая взятые из казны деньги в столице».



В 1767 г. президент Берг-коллегии И.А. Шлаттер подал в отставку по состоянию здоровья, и на этом посту его сменил граф Апполос Епафродитович Мусин-Пушкин, который до этого состоял в должности прокурора, был членом присутствия Канцелярии Главного заводов правления в Екатеринбурге и вице-президентом Берг-Коллегии. После его смерти в 1771г. «главным Берг-Коллегии командиром» стал обер прокурор Сената Михаил Федорович Саймонов.

При его содействии и активном участии в 1773 г. в Петербурге было основано Горное училище, которое подготовило немало выдающихся горных деятелей своего времени. У М.Ф. Саймонова «за старостию лет» было слабое здоровье, поэтому в 1776 г. он отправился на лечение за границу, а в 1781 г. подал во временную отставку для поправки здоровья, и чтобы в работе Берг-коллегии «никакой остановки не было», на посту президента его заменил сенатор, тайный советник Иван Иванович Рязанов, но пробыл на этой должности недолго, т.к. согласно «Учреждения для управления губерниями Всероссийской Империи» от 1775 года в 1781 г. управление горными делами было передано Казенным палатам, контроль над которыми осуществляла Экспедиция о государственных доходах при Правительствующем Сенате.

Позже из этой экспедиции выделилось еще три. Таким образом, Казенные палаты находились уже в подчинении четырех экспедиций:

- 1) о государственных доходах;
- 2) о расходах;
- 3) о счетах;
- 4) о недоимках.

Все четыре экспедиции находились в ведении Государственного Казначейя.



В такой ситуации Берг-коллегия потеряла свое прежнее значение, и в 1782 г. вышел указ Сената «чтоб Казенные палаты не отсылали в Берг-коллегию принадлежавших ей доходов...», а 27 января 1783 г. вышел еще один указ Екатерины II: 1) об оставлении Берг-коллегии до 1 мая 1784 г. для решения старых дел ; 2) о передаче Горного училища в ведение Петербургской казенной палаты ; 3) об оставлении Монетного департамента пока на прежнем основании, для чего при Берг-коллегии была оставлена только одна экспедиция в составе секретаря и нескольких служащих. Ближайшим надзором за горными заводами поручено осуществлять состоявшим при казенных палатах особым горным экспедициям (Олонецкой, Пермской, Вятской...). Жизнь очень быстро показала несостоятельность такой реформы и пришедший к власти император Павел I изменил систему управления горным делом, восстановив указом от 19 ноября 1796 года Берг-коллегию в тех правах, какими она пользовалась до 1775 года.

15 декабря 1796 г. состоялось открытие возрожденной Государственной Берг-коллегии, президентом которой стал действительный статский советник Андрей Андреевич Нартов, а возглавил дирекцию, став Главным наблюдателем, бывший президент действительный тайный советник М.Ф. Соймонов. А.А. Нартов до этого времени был сначала членом Берг-коллегии, а потом вице-президентом, и в отсутствие Соймонова исполнял его функции.

Историки отмечают, что в системе реформированного в начале XVIII в. центрального аппарата России не было ни одного учреждения с такой развернутой сетью местных органов, которыми располагала Берг-коллегия. Это связано с тем, что металлургические предприятия строились непосредственно у источников сырья, отдаленность которых требовала создания посредствующих органов, осуществляющих опеку над частными и казенными предприятиями и приписными к ним крестьянами.



**Орден Святого апостола
Андрея Первозванного**

Перестройка работы в соответствии с обстановкой свидетельствовала о гибкости коллегиальной системы в целом, а восстановление Берг-коллегии утверждало о жизнеспособности идеи создания специального учреждения по управлению определенной отраслью хозяйства. Вместе с тем история Берг-коллегии показывает, как по мере укрепления этого учреждения и его местных органов росло их влияние на развитие промышленности.

Хотя, следует отметить, что Горное ведомство России не являлось безусловным монополистом в горно-металлургической отрасли так как часть предприятий либо временно, либо почти постоянно находилась вне его досягаемости. Например, Олонецкими заводами в 1719-1727 г.г. заведовала Адмиралтейская коллегия, а с 1789 по 1806 они действовали на особом положении под управлением директора англичанина К. Гаскойна. Восстановление Берг-коллегии положительно сказалось на дальнейшем развитии металлургической промышленности России.

По данным М.Ф. Соймонова к 1798 г. прибыль от казенных и частных заводов увеличилась на полмиллиона рублей по сравнению с 1796 г. По его проекту при Павле I фабрично-заводские (приписные) крестьяне были освобождены от обязательных работ на заводах. За большой вклад на своем поприще М.Ф. Соймонов был награжден высшим орденом России, орденом Андрея Первозванного. Но силы его к сожалению были уже не те, он все чаще подавал прошения об отставке, и в 1801 г. правительство пошло ему навстречу и удовлетворило его просьбу. В 1798 г. последним президентом Берг-коллегии был назначен сенатор, тайный советник Александр Васильевич Алябьев, служивший в этой должности вплоть до упразднения Коллегии в 1802 г., функции которой были переданы вновь учрежденному Министерству финансов.



При Александре I (в 1802 году) при создании министерств Берг-коллегия и Монетный двор передаются в состав министерства финансов на правах одного из его подразделений, а с 23 сентября 1807 года, после утверждения нового Горного уложения, Берг-коллегия окончательно упраздняется, уступив свои функции Горному департаменту. Горный департамент руководил казенными промыслами и заводами через окружные горные правления, контролировал деятельность уже существовавших частных горнозаводских предприятий, отводил земельные участки под новые, выдавал разрешения на проведение разведок полезных ископаемых.

Состоял он из двух отделений: Горного совета для дел законодательных и ученых и Горной экспедиции - исполнительного органа. Управляющий Горной экспедицией обладал обширной властью, а Горный совет имел совещательное значение при директоре департамента.

Первым руководителем Департамента стал Гавриил Симонович Качка (1740-1812), сын австрийского подданного, прибывшего в Россию при Петре I.



А.Ф. Дерябин

Через четыре года (23 сентября 1811 года) Горный департамент получает в свое ведение соляное дело и меняет название на Департамент горных и соляных дел, директором которого назначается обер-берггауптман IV класса (горный чин, соответствующий генерал-майору), Андрей Федорович Дерябин. В составе Министерства иностранных дел Горное ведомство функционировало до 1874 года, пока не было подчинено министерству государственных имуществ.

Подверглось модернизации и горное законодательство. Важной чертой управления горно-металлургической отраслью государственного хозяйства в первой половине XIX в. являлся его военизированный характер. На основании доклада в 1804 г. Правительству России начальника Гороблагодатских и Пермских заводов А.Ф. Дерябина было разработано "Горное Положение", утвержденное в 1806 году. Этот документ принимался как временное руководство сроком на пять лет, но фактически действовал около 50 лет, то есть до издания Горного устава в который вошли многие его положения и статьи. Систематизированное законодательство, образующее Горный устав, вошло в VII том Свода законов Российской империи, изданного в 1857 году).

Еще Петр I, создававший горно-геологическую службу в России, считал укрывательство информации о недрах со стороны владельцев земель и промышленников одним из наиболее серьезных преступлений и уже в первых Указах грозил жестокими карами как самим укрывателям, так и тем, кто побуждал к укрывательству, называя их «врагами общенародной пользы». Горное Положение также содержало вполне определенные установления на этот счет. Предписывалось, например, «чтоб Горный Начальник для выказывания себя, не вынял вдруг лучих руд». Следовало «на начальство в особенности возлагать, чтобы (оно следило) не столько за увеличением в добыче, сколько за исправлением рудников, за правильною их разработкою, за равною добычею руд богатыми убогие за приведением сис промыслов в самое прочное положение на будущие времена».

«Горное положение» санкционировало создание в казенных округах военного судоустройства, судопроизводства и ужесточение ответственности администрации, постоянных работников за выполнение своих служебных обязанностей. «Военно-казарменный» режим управления был неременным свойством той системы государственной службы, введение которой во второй половине XVIII - начале XIX в. сопровождалось включением инженерно-технического, административно-хозяйственного персонала кабинетской и казенной горно-металлургической промышленности в привилегированную касту офицеров и предусматривала сближение юридического статуса мастеровых, рабочих людей с унтер-офицерами и рядовыми в армии.

Присущие ей преимущества и льготы позволили обеспечить заводы и рудники квалифицированными отечественными специалистами и примирить мастеровых, рабочих людей с тяготами их подневольного существования. Военизация отразилась в представлениях верховной власти о предпочтительном пути выхода из сложных ситуаций. Начиная с Петра I, армия рассматривалась монархами и их окружением как наиболее совершенный элемент государственного механизма, достойная модель организации гражданской службы. Особенно это касалось управления теми отраслями государственного хозяйства, от которых зависела обороноспособность страны и эксплуатация ее важнейших природных ресурсов.



Николай I

По указу Николая I в 1834 году по образцу военного ведомства был перестроен Департамент горных и соляных дел Министерства финансов, а подведомственное ему высшее учебное заведение и командные кадры горно-металлургической промышленности вошли в Корпус горных инженеров (КГИ). В результате горное управление получило военную организацию. Военизация создала новые органы в центральном аппарате горного ведомства, изменила взаимодействие старых учреждений внутри него, их компетенцию, систему подчинения, ввела новые должности. Министр финансов стал главноуправляющим (главноначальствующим) Корпуса горных инженеров.

Для осмотра заводских округов и выполнения поручений главноуправляющего при нем находились 4 горных офицера и 2 адъютанта.

Существовала даже особая Горная полиция, в задачи которой входило "обеспечение безопасности горных работ и промыслов, вследствие с опасностями, сопряженными с горными работами".

Особое место в иерархии органов горного ведомства занял Штаб Корпуса горных инженеров, в ведение которого перешли дела по инспекторской части: списки горных инженеров, чиновников, представления о назначениях на должности, увольнениях со службы и наградах отличившимся. Через созданный в 1837 г. при штабе аудиторский стол в него поступали все следственные, военно-судные дела, превышавшие компетенцию местных судебных инстанций. Они вносились в Горный аудиторiat, главноуправляющему и после утверждения приговоров вновь направлялись в штаб для приведения их в исполнение. В обязанности штаба входилообщий надзор за производством следственных и военно-судных дел погорному ведомству.

Начальник Штаба Корпуса горных инженеров должен был обозревать подведомственные Департаменту горных и соляных дел заводские округа, обращая пристальное внимание на их военное устройство. Кроме инспекционных поездок начальник штаба выполнял разнообразные поручения главноначальствующего Корпуса горных инженеров, входил в состав Совета при министре финансов, возглавлял, если был выше по чину директора Департамента горных и соляных дел, Ученый комитет, Горный аудиторiat и в период отсутствия министра финансов Совет Корпуса горных инженеров, заведовал общими вопросами управления и военного устройства Горного института. В его распоряжении находилась канцелярия.



К.В. Чевкин

Первым начальником штаба корпуса горных инженеров был в 1834-1845 гг. генерал-майор Константин Владимирович Чевкин, окончивший в 1822 г. Пажеский корпус.

Он организовал экспедиции английского геолога Р.И. Мурчисона, который в 1846-1848 гг. вел геологические исследования в России и дал описание нефтяного месторождения в верхнем течении р. Сок, а также геолога А.А. Кайзерлинга, описавшего в 1843 г. выходы нефти на р. Ухте.

В 1867 году КГИ преобразован в гражданское ведомство - Горный департамент и горные инженеры получили право переименоваться в соответствующие гражданские чины или сохранять военные до производства в следующий чин. Горных инженеров перевели на гражданскую форму одежды, которая, несмотря на многочисленные изменения фасона, всегда сохраняла отличительные цвета - черный и голубой, а также эмблемы на пуговицах, головных уборах и петлицах.

В 1873 году произошло очередное изменение - горное ведомство передано из министерства финансов в министерство Государственных имуществ, преобразованное в 1894 году в министерство Земледелия и государственных имуществ, однако это не сильно повлияло на значимость и функции Горного департамента. Достаточно сказать что в 1871 году ему был передан надзор за нефтяными промыслами, а в 1873 году - и за частным нефтяным промыслом.

13 мая 1880 года установлены первые правила безопасности "О порядке производства горнопромышленниками подземных работ". Это был важный этап в развитии надзорной деятельности, так как надзор получил возможность опираться не только на высочайшие или начальственные указания, но и на свод технических норм, и стал называться горнотехническим. В дальнейшем правила дополнялись и распространялись на разные области горного дела.

Правилами предписывалось: «О предполагаемом начале, возобновлении или прекращении горных работ, о предвидимом при разработке опасности или о происшедшем уже несчастном случае горнопромышленники обязаны уведомлять членов местного горного управления, а также представлять планы предложенных работ и указывать лицо, ответственное за ведение разработки. Работы должны производиться так, чтобы они не представляли опасности для жизни и здоровья рабочих и соседних жителей, равно для строений и другого имущества их, для путей сообщения, для источников минеральных, равно как и тех, которые необходимы для снабжения водой населенных мест. Подробное указание необходимых для этого мероприятий и предосторожностей предоставлено министру государственных имуществ, который публикует во всеобщее сведение особую обязательную для горнопромышленников инструкцию».

За период 1887-1891 год утверждены «Временные правила об употреблении взрывчатых материалов», «Инструкция по производству маркшейдерских работ», «Правила для ведения горных работ в видах их безопасности (для рудников)», «Правила для предупреждения и прекращения пожаров на нефтяных промыслах Бакинской губернии». В инструкциях содержатся указания о креплении выработок, закладке выработанных пространств пустой породой, спуске и подъеме рабочих и материалов, употреблении взрывчатых веществ, предотвращении пожаров и вредного действия накапливающихся в рудниках газов и воды, о вентиляции и др. Горнопромышленник, не исполнивший в определенный ему срок указаний должностных лиц на средства к исправлению недостатков работ, привлекается к судебной ответственности, Если для обеспечения безопасности необходима окончательная или временная приостановка горных работ, об этом должен составляться на месте письменный акт в присутствии горнопромышленника и двух свидетелей».

В 1882 году функции горного департамента были значительно расширены: в его подчинение переданы металлургические заводы и геологический комитет. В этом же году учреждена фабричная инспекция, что в дальнейшем определило формирование сначала горнозаводской инспекции, а затем горного и промышленного надзора за безопасностью работ.

В 1892 г при Горном департаменте учреждается Присутствие по горнозаводским делам (для надзора за наймом рабочих на частных заводах и промыслах), в марте 1892 года принят закон об учреждении особой горнозаводской инспекции. Обязанности горных инспекторов возложены на окружных горных инженеров и их помощников, Положением о округе ведомства, правах и обязанностях должностных лиц и установлений местного горного управления 21 декабря этого же года учреждены местные горные управления, в обязанности которых входили надзор за соблюдением правил безопасности горных и заводских работ в техническом отношении и рассмотрение дел о несчастных случаях на горных заводах и промыслах.

В 1893 году издан Горный устав (дополнен в 1895), в котором содержался раздел «Об особых мерах правительственного надзора за производством подземных работ».

В 1897 году установлена гражданская и уголовная ответственность горнопромышленников за увечье и смерть от несчастных случаев.

Одним из важнейших этапов становления надзора за безопасностью труда стал Закон от 7 июля 1899 г. о создании при Министерстве финансов Главного по фабричным и горнозаводским делам присутствия, которому предоставлено право издавать обязательные постановления, касающиеся охраны жизни и здоровья работающих, а также вменено в обязанность контролировать выполнение требований указанных документов (прообраз Госгортехнадзора). В апреле 1901 года Главное по фабричным и горнозаводским делам присутствие издало «Наказ чинам горного надзора по наблюдению за исполнением законов о рабочих на частных горных заводах и промыслах.

Этим Наказом непосредственный надзор за горными заводами и промыслами возложен на окружных инженеров. В конце 19 века Горному департаменту приходится все больше внимания уделять безопасности работ в связи с ростом добычи руд черных и цветных металлов, каменного угля при крайне низком техническом уровне горной промышленности в России. Уголь добывали в основном при помощи обушка и кайлы, доставку и погрузку осуществляли вручную, откатку - вручную или лошадьми. То же можно сказать и о горнорудных процессах - бурении, погрузке, откатке. На рудниках отсутствовали самые элементарные правила техники безопасности. На всех участках работ происходили массовые несчастные случаи. Шахтовладельцы, не желая дополнительных затрат, уклонялись от проведения мероприятий по повышению безопасности труда горняков. В тоже время вопросы безопасности труда всегда привлекали к себе внимание горных инженеров и научных работников. Горным ученым комитетом были переработаны и опубликованы в 1899 г. Специальные правила безопасности для газовых рудников. В 1900 году выходят новые правила безопасности, в которых впервые указаны мероприятия по борьбе не только с гремучим газом, но и со скоплениями угольной пыли.

В 1901 году при Горном ученом комитете была создана постоянная комиссия по борьбе с взрывами рудничных газов (существовала до 1917 года), а в 1902 г. образуется особая комиссия для пересмотра действующих правил ведения горных работ. В 1904 году утверждены правила по предупреждению несчастных случаев при работах на горных заводах, в этом же году при Горном департаменте образован Совет по горнопромышленным делам.

Следующий выход правил безопасности при ведении горных работ состоялся в 1911 г. Они были разработаны Горным департаментом при участии Горного ученого комитета, чинов горного надзора, советов съездов горнопромышленников. Правила состояли из трех частей, включавших в себя требования безопасности: 1 - при ведении горных работ на рудниках, копях, каменоломнях, золотых и платиновых приисках, нефтяных промыслах, при взрывных работах; 2 - при эксплуатации электротехнических сооружений на предприятиях, подконтрольных горному надзору; 3 - при ведении заводских работ и устройстве паровых котлов. Эти правила стали основой для нормативного регулирования безопасности в первое время после Октябрьской революции.

Революция 1917 года в России, свергая все и вся, не уничтожила горный надзор - его важность и необходимость была очевидной, но он был рассредоточен по различным наркоматам и ведомствам, за исключением периода 1922-1927 г.г., когда горный надзор осуществляло Центральное управление горного надзора (ЦУГН) в составе Главного управления горной промышленности Высшего Совета народного хозяйства (ВСНХ) РСФСР, действующее, тем не менее, как всесоюзный орган. (Напоминаем, что СССР образован 30.12.1922 г.). К сожалению, следует отметить, что централизация власти ЦУГН была относительной, так как многие функции параллельно исполняла техническая инспекция труда при Наркомате труда (НКТ), создавая дублирование надзора.

Декретом Совета народных комиссаров «О горном надзоре» 30 января 1922 г. в составе Главного управления горной промышленности Высшего совета народного хозяйства (ВСНХ) РСФСР создано Центральное управление горного надзора (ЦУГН). Тем самым восстановлен государственный надзор за охраной недр. Этим же декретом утверждены Правила безопасности ведения горных работ.

На ЦУГН, кроме надзора за «правильностью горнопромышленных операций», был возложен надзор за безопасностью при ведении горных работ. В его задачи вошли надзор за соблюдением горными предприятиями законодательства о недрах, маркшейдерский контроль, руководство горноспасательными и испытательными станциями, учет и анализ производственного травматизма, расследование аварий. Постановлением ВНИК м СНЕС 31 августа 1922 г. созданы управления горных округов горнотехнического надзора ВСНХ; в республиках - республиканские управления горного надзора, в округах назначены начальники горных округов (инженеры), а на отдельных предприятиях - горные смотрители (штрейгеры, или горные техники). До 1939 года ЦУГН продолжал свою деятельность как всесоюзный орган.

В результате надзор за безопасностью горных работ, выполнявшийся с 1918 г. технической инспекцией Народного Комиссариата труда (НКТ), с 1922 г. стал осуществляться двумя ведомствами: НКТ СССР и ЦУГН, причем последнее отвечало также и за производство работ, что противоречит принципам надзора. Эта двойственность сохранялась до 19 мая 1927 г. когда постановлением СНК «О передаче НКТ СССР и союзных республик, их местным органам всех функций по надзору за безопасностью горных работ и горноспасательным делом» и была образована Главная горнотехническая инспекция (ГГТИ). Такие же инспекции были созданы на Украине, Туркмении, Узбекистане, на местах образованы окружные, губернские, районные и участковые горнотехнические инспекции.

В 1927 году принято новое Горное положение Союза ССР - основной горный закон советского периода, действовавший до 1975 года. К положению была сделана поправка: «Надзор за безопасностью горных работ, а также надзор за выполнением правил, определяющих организацию и деятельность горноспасательных станций, осуществляется инспекцией НКТ СССР и народных комиссариатов труда союзных республик», узаконившая новый центральный орган ГГТИ при НКТ СССР и, по существу, новую систему надзора за безопасностью работ в горнодобывающей промышленности. Контроль за охраной недр остался функцией ЦУГН.

На горнотехнические инспекции возлагался надзор за безопасностью горных работ при поисках, разведке, добыче, извлечении и обогащении ископаемых материалов (земель, камней, руд, металлов, солей, горючих веществ) на поверхности или в недрах земли. Надзор распространялся на государственные, общественные (кооперативные) и частные (в том числе концессионные) предприятия. В компетенцию надзорных органов входили организации и деятельность горноспасательных станций.

Основные методы надзора - обследование предприятий, шахт, сбор ежегодных поквартальных отчетов, регистрация и анализ случаев травматизма. Плановые обследования вели местные горнотехнические инспекции (ГТИ), правительственные проверки осуществляли ГГТИ и республиканские инспекции.

Важным звеном в работе ГТИ был предупредительный надзор, включавший плановое обследование шахт, опасных по внезапным выбросам пыли и газа, самовозгоранию угля; участие в разработке проектов новых надземных и подземных сооружений; научные исследования в области обеспечения безопасности горного оборудования; установление допустимого уровня вредных примесей в воздухе рудников и др. (первый журнал "Безопасность труда в горной промышленности" вышел в свет в 1932 году)

После объединения НКТ СССР и ВЦСПС в 1933 г все горнотехнические инспекции были переданы отраслевым ЦК профсоюзов. При этом функции ГТИ существенно не изменились, но надзор, отданный общественной организации, перестал быть государственным.

В 1936 постановлением СНК СССР «О горнотехнической инспекции по безопасности в угольной и горной промышленности» горнотехническая инспекция была передана в ведение Народного комиссариата тяжелой промышленности. В 1938 г. при республиканских СНК были организованы инспекции по отраслям горной промышленности, не входящим в Наркомтяжмаш, одновременно ликвидировано ЦУГН РСФСР. До 1946 года при наркоматах, а затем министерствах, образованы ведомственные горнотехнические инспекции, которые подчинялись руководителям ведомств и в то же время контролировали их.



Совет Министров СССР

ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 3582

от 17 октября 1947 г.

ОБ ОБРАЗОВАНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ГОРНОГО НАДЗОРА.

В целях обеспечения охраны недр, контроля за правильной эксплуатацией месторождений полезных ископаемых и борьбы с хищнической отработкой и потерями при добыче, Совет Министров Союза ССР и устанавливает:

1. Образовать при Совете Министров СССР Главное управление Государственного горного надзора.

2. Возложить на Главное управление Государственного горного надзора при Совете Министров СССР:

а) контроль за правильной эксплуатацией месторождений полезных ископаемых, борьбу с хищнической их отработкой и потерями при добыче;

б) контроль за учетом добычи, потерь и движения запасов полезных ископаемых в недрах;

в) оформление горных отводов и выдачу разрешений на разработку месторождений;

г) утверждение участков для застройки сооружений на площадях залегания полезного ископаемого и выдачу на это разрешений;

д) контроль за правильным ведением геолого-разведочных работ, рудничной и промысловой геологии и маршейдерской службы;

е) контроль за обеспечением минерально-сырьевой базой действующих, строящихся и проектируемых горных предприятий.

3. Предоставить Главному управлению Государственного горного надзора при Совете Министров СССР право:

а) налагать штраф или отстранять от должности ответственных лиц за неправильное ведение горных и разведочных работ;

б) прилекать к уголовной ответственности через следственные органы за злостное нарушение правил ведения работ, наносящее государству материальный ущерб.

Как видно, преобразований было множество. Ведомственная неразбериха и многочисленные реорганизации народного хозяйства значительно усложняли развитие и укрепление горного и промышленного надзора только с подписания И.В. Сталиным 17.10.1947 г. Постановления совета министров СССР "Об образовании государственного горного надзора" Советская Россия приступает к формированию единого надзорного органа, специализированного в вопросах горного дела и промышленной безопасности. Так появилось Главное управление государственного горного надзора при Совете Министров СССР (ГУГГН). Основные цели создания (ГУГГН) - охрана недр, контроль за правильной эксплуатацией месторождений полезных ископаемых, борьба с хищнической отработкой и потерями при добыче, контроль за техникой безопасностью сохранился в министерствах, ведущих горные разработки. Возглавил Главное управление - Карташев Константин Кириллович (1904-1959) и проработал на этой должности до 1953 года.

Первоначально в составе ГУГГН было образовано 18 управлений горных округов и при них 50 управлений горных районов. В составе Северо-западного управления горного округа (г. Ленинград) были образованы:

- **Печорское управление горного района (г. Воркута);**
- **Кольское управление горного района (г. Кировск);**
- **Ухтинское управление горного района (г. Ухта);**
- **Таллинское управление горного района (г. Таллин);**



А.В. Марченко

Разумеется горный надзор в Республике Коми осуществлялся и ранее. В Воркуте, к примеру, при Воркутстрое МВД СССР начальником Воркутинской районной горнотехнической инспекции МВД СССР работал старший техник-лейтенант Полежаев Григорий Иванович которого, в соответствии с приказом Главного Управления лагерей горно-металлургических предприятий МВД СССР, в июне 1948 г. сменил на этом посту Марченко Александр Васильевич.

Вновь образованное Печорское управление горного района с 1 мая 1948 года возглавил Василий Тимофеевич Жилин, а Ухтинское - Евгений Семенович Смирнов. Вновь образованное Печорское управление горного района с 1 мая 1948 года возглавил Василий Тимофеевич Жилин, а Ухтинское - Евгений Семенович Смирнов



В.Т. Жилин



Е.С. Смирнов

Постановлением Совета Министров СССР № 312 от 3.02.1951 г. "Об укреплении государственного горного контроля за безопасным ведением горных работ на предприятиях горной промышленности и в геологоразведочных партиях" утверждено новое Положение о Главном управлении, при этом имевшиеся 18 управлений горных округов и 50 управлений горных районов были реорганизованы в 35 управлений горных округов. В том числе было создано Ухтинское управление горного округа с дислокацией в г. Ухта.

Первым и единственным начальником Ухтинского горного округа был Евгений Семенович Смирнов, (назначен приказом начальника Главного управления государственного горного надзора К.К. Карташовым от 13.02.1951 г.). Его заместителем был назначен Василий Тимофеевич Жилин.



А.Н. Задемидко

Постановлением Совета Министров СССР № 2310 от 31.08.1953 г. Главное управление Государственного горного надзора при Совете Министров СССР включено в состав Министерства геологии и охраны недр как Главное управление горного надзора (Главгорнадзор) - Положение и структура остались те же. Приказом министра геологии и охраны недр П. Антропова Начальником управления Ухтинского горного округа Главного управления горного надзора оставлен Евгений Семенович Смирнов.

Постановлением Совета Министров СССР № 1316 от 1.07.1954 г. образован

Комитет по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору при Совете Министров СССР (Госгортехнадзор СССР) на базе:

- **Главного управления горного надзора Министерства геологии и охраны недр СССР;**
- **Главной государственной инспекции котлонадзора Министерства электростанций;**
- **Государственной газовой технической инспекции Министерства нефтяной промышленности СССР;**

Председателем Комитета назначен Задемидко Александр Николаевич (1908-2001).

Единая структура Ухтинского горного округа распалась. В соответствии с утвержденной структурой центрального аппарата Комитета и его местных органов, в число местных органов Госгортехнадзора СССР вошло Управление Ухтинского округа (г. Ухта) в составе бывшего управления Ухтинского горного округа и части бывшей Молотовской инспекции котлонадзора.

Постановлением Совета Министров СССР № 1263 от 13.07.1955 г. "Об усилении государственного контроля за соблюдением правил безопасности при ведении горных и взрывных работ", а также в целях устранения параллелизма, в ведение Госгортехнадзора СССР переданы ряд ведомственных инспекций. В том числе:

- Главная государственная горнотехническая инспекция Министерства угольной промышленности СССР, в том числе областные ГТИ - в частности Печорская ГТИ;

- Государственная горнотехническая инспекция Министерства нефтяной промышленности СССР, в том числе областные ГТИ - в частности Ухтинская ГТИ Ухтинского нефтекомбината;

В результате этих преобразований было вновь образовано УПРАВЛЕНИЕ ПЕЧОРСКОГО ОКРУГА ГОСГОРТЕХНАДЗОРА СССР - на базе Печорской областной государственной горнотехнической инспекции Министерства угольной промышленности СССР и Управления Ухтинского округа Госгортехнадзора СССР с местонахождением в г. Воркута.

Именно с этой даты - 13.07.1955 г. - начинается развитие Печорского округа как единой структурной единицы, осуществляющей надзор за промышленной безопасностью Печорского края в составе Республики Коми и Ненецкого автономного округа.

Единая структура Ухтинского горного округа распалась. В соответствии с утвержденной структурой центрального аппарата Комитета и его местных органов, в число местных органов Госгортехнадзора СССР вошло Управление Ухтинского округа (г. Ухта) в составе бывшего управления Ухтинского горного округа и части бывшей Молотовской инспекции котлонадзора.

Постановлением Совета Министров СССР № 766 от 5 июля 1955 г. "Об организационной структуре геологической службы СССР", выполнение функций по осуществлению геологического контроля за правильным ведением всех видов геологоразведочных работ снято с Комитета по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору при Совете Министров СССР и возложено на Министерство геологии и охраны недр СССР.

В связи с этим приказом Комитета № 145 от 11 июля 1957 г. отдел геологического контроля Комитета и управления округов Госгортехнадзора СССР прекратили контроль за правильным ведением всех видов геологоразведочных работ. За управлениями округов и отделом геологического контроля Комитета были сохранены только функции контроля за безопасным ведением горных и буровых работ в геологоразведочных партиях и в экспедициях, контроль за соблюдением правильного учета, хранения и использования по назначению взрывчатых веществ и средств взрывания на геологоразведочных работах. Кроме этого на отдел геологического контроля Комитета возложена разработка правил и инструкции по безопасному ведению геологоразведочных работ.

Постановлением Совета Министров СССР № 448 от 24.04.1958 г. "О реорганизации органов государственного контроля за безопасным ведением работ в промышленности и горного надзора" Комитет по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору при Совете Министров ЛИКВИДИРОВАН. Контроль за безопасным ведением работ в промышленности и горный надзор передан в ведение Совета Министров союзных республик.

В РСФСР, Украинской ССР, Белорусской ССР, Узбекской ССР, Казахской ССР, Грузинской ССР и Азербайджанской ССР образованы Государственные комитеты Советов Министров союзных республик по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору, а в остальных союзных республиках — Государственные инспекции по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору при Советах Министров союзных республик с возложением на указанные Комитеты и Инспекции функций надзора за безопасным ведением работ в промышленности, функций горного надзора, газового надзора и котлонадзора, осуществляемых органами Госгортехнадзора СССР и соответствующими республиканскими органами.

Через десять лет, Постановлением Совета Министров СССР № 69 от 1.02.1968 года вновь образован Госгортехнадзор СССР - Государственный комитет по надзору за безопасным ведением работ в промышленности горному надзору при Совете министров СССР.

27 июня 1989 года в соответствии с Законом СССР "О внесении изменений в Закон СССР "О Совете Министров СССР" был образован союзно-республиканский Государственный комитет СССР по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и атомной энергетике - Госпроматомнадзор СССР распоряжением Совета Министров СССР № 1680р от 22.09.1989 г. в ведение Госпроматомнадзора СССР передавались все организации и учреждения бывших Госгортехнадзора СССР и Госато мэнергонадзора СССР.

Жизнь показала не состоятельность подобного укрупнения и Указом Президента Российской Федерации № 137-рп от 31.12.1991 г. образован Государственный Комитет по надзору за ядерной и радиационной безопасностью при президенте Российской Федерации.

Эпоха перестройки практически не отразилась на существовании Госгортехнадзора.

- Распоряжением Президента Российской Федерации № 136-рп от 31.12.1991 г. образован Государственный комитет по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору при Президенте Российской Федерации (Госгортехнадзор РФ).

- Указом Президента Российской Федерации № 234 от 18.02.1993 г. образован Федеральный горный и промышленный надзор России (Госгортехнадзор России).

Существование мощной федеральной структуры, осуществляющей государственный надзор в промышленности, в том числе горный надзор и надзор за охраной недр, позволил Государству если и не сохранить промышленный потенциал, то хотя бы не допустить его неуправляемый развал. Значительный вклад в обеспечение общего уровня промышленной безопасности внес Закон "О промышленной безопасности опасных производственных объектов».

Более сильное влияние на Госгортехнадзор оказала административная реформа:

— Указом Президента Российской Федерации № 314 от 9.03.2004 г. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" Федеральный горный и промышленный надзор России (Госгортехнадзор России) преобразуется в Федеральную службу по технологическому надзору, находящуюся в ведении Министерства промышленности и энергетики Российской Федерации.

— Постановлением Правительства Российской Федерации № 180 от 7.04.2004 г. "Вопросы Федеральной службы по технологическому надзору" Федеральной службе по технологическому надзору переданы функции упраздненного госэнергонадзора, а также топливных и энергетических инспекций по регионам и субъектам Российской Федерации (ранее подведомственных упраздненному Министерству энергетики Российской Федерации).

Однако уже в мае 2004 года Указом Президента Российской Федерации № 649 от 20.04.2004 г. Федеральная служба по технологическому надзору и Федеральная служба по атомному надзору преобразуются в Федеральную службу по экологическому, технологическому и атомному надзору, руководство которой осуществляет Правительство Российской Федерации.

23 декабря 2019 года исполняется 300 лет государственному горному и промышленному надзору!!!





СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ !