

Научная статья

УДК 340.13; DOI: 10.61260/2074-1626-2025-2-51-57

ГЕНЕЗИС ИНСТИТУТА ПРОМЫШЛЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

✉Пронженко Николай Андреевич.

Правовой департамент ООО «ФАЙВ ЛЕМОНС ГРУПП», Москва, Россия

✉nik.pronzhenko@mail.ru

Аннотация. На основе анализа законодательства Российской империи XVIII–XIX вв. и научной литературы выявлены значимые исторические факты, предшествовавшие и повлиявшие на возникновение института промышленной безопасности. Установлено, что на протяжении XVIII в. вопросы безопасности на рудниках и заводах Российской империи не регулировались на законодательном уровне, хотя и были весьма актуальны. Выявлены социально-политические предпосылки, детерминировавшие возникновение соответствующего законодательства. Сделан вывод о том, что проект Горного положения 1806 г. представляет собой первый российский акт законодательства, отражающий ценности, подлежащие сегодня правовой охране в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов». Результаты исследования позволяют расширить знание о динамике института промышленной безопасности в отечественном законодательстве и могут быть использованы для выявления закономерностей правового регулирования в этой сфере.

Ключевые слова: правовое регулирование, генезис, законодательство, Берг-регламент, горное положение, промышленная безопасность, горный департамент

Для цитирования: Пронженко Н.А. Генезис института промышленной безопасности в законодательстве Российской империи // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2025. № 2 (67). С. 51–57. DOI: 10.61260/2074-1626-2025-2-51-57.

Scientific article

GENESIS OF THE INDUSTRIAL SAFETY INSTITUTE IN THE LEGISLATION OF THE RUSSIAN EMPIRE

✉Pronzhenko Nikolay A.

Legal department of LLC «FIVE LEMONS GROUP», Moscow, Russia

✉nik.pronzhenko@mail.ru

Abstract. In this paper, based on the analysis of the legislation of the Russian Empire of the XVIII–XIX centuries and scientific literature, significant historical facts that preceded and influenced the emergence of the industrial safety institute were identified. It was established that during the XVIII century, safety issues in mines and factories of the Russian Empire were not regulated at the legislative level, although they were known to statesmen. The socio-political prerequisites that determined the emergence of the relevant legislation are revealed. It was concluded that the draft mining regulations of 1806 are the first Russian legislative act reflecting the values that are subject to legal protection today in accordance with the Federal law of July 21, 1997 № 116-FZ «On Industrial Safety of Hazardous Industrial Facilities». The results of the study expand knowledge about the dynamics of the institute of industrial safety in domestic legislation and can be used to identify patterns of legal regulation in this area.

Keywords: principle of historicism, legal regulation, genesis, legislation, Berg-regulation, mining regulations, industrial safety

For citation: Pronzhenko N.A. Genesis of the industrial safety institute in the legislation of the Russian Empire // Pravo. Bezopasnost'. Chrezvychajnye situacii = Right. Safety. Emergency situations. 2025. № 2 (67). P. 51–57. DOI: 10.61260/2074-1626-2025-2-51-57.

Введение

Динамика становления общественных институтов представляет особый интерес для юриспруденции как науки, постигающей правовую сущность явлений. Историко-правовые исследования не только позволяют выявлять отдельные закономерности возникновения, развития и функционирования государства и права в их диалектическом взаимодействии, но и имеют большой потенциал для прогнозирования экономических и политических процессов, что в свою очередь позволяет наиболее достоверно определять критерии должного правового регулирования отдельных общественных отношений. Такой подход способствует оптимальному выбору правовых средств и алгоритмов при формировании правовой политики в сфере безопасности [1, с. 118]. Указанное справедливо и для отношений обеспечения безопасности индустриального производства, одним из проявлений которой в сфере правового регулирования является промышленная безопасность. В рамках настоящего исследования эта правовая категория рассматривается автором как комплексное явление, включающее угрозы промышленных технологий охраняемым законом социально значимым интересам и «меры правового, организационного и материально-технического характера, направленные на достижение заданного уровня защищенности этих интересов» [2, с. 652].

Знание аспектов происхождения института промышленной безопасности является теоретическим базисом для понимания его природы и прогнозирования динамики дальнейшего его развития. Вместе с тем, в современной России относительно мало исследований посвящено вопросам возникновения правовых норм, регулировавших отношения в сфере обеспечения безопасности на промышленных объектах дореволюционной России, что определяет актуальность данной проблематики.

Объектом настоящего исследования является процесс возникновения института промышленной безопасности в законодательстве Российской империи. В рамках работы поставлены следующие задачи:

- 1) исследовать социально-политические предпосылки возникновения института промышленной безопасности в Российской империи;
- 2) изучить законодательные акты, регулировавшие отношения между субъектами промышленной деятельности в Российской империи;
- 3) выявить первичные (в историческом аспекте) источники права, содержащие нормы, направленные на обеспечение промышленной безопасности в России.

Методы исследования

Еще в период античности, понимая историю как проявление человеческой природы, мыслители уделяли ей особое внимание при изучении государственной деятельности [3, с. 11]. Вследствие длительной философско-экзистенциальной рефлексии в XIX в. принцип историзма был признан общенаучным методом, занимающим ведущие позиции в познании человеческого мира [4, с. 7].

В настоящее время принцип историзма признается одним из основополагающих в методологическом арсенале теории государства и права [5, с. 19]. По мнению отдельных ученых, указанный принцип является необходимым условием историко-правового исследования, и отступление от него неизбежно влечет некорректность научного исследования [6, с. 169].

Таким образом, изучение института промышленной безопасности в России предполагает, в том числе, его рассмотрение сквозь призму исторической обусловленности и ретроспекции.

В настоящей работе применены также общие и частные методы познания, такие как диалектический, системный, историко-правовой, сравнительно-правовой и формально-юридический.

Результаты исследования и их обсуждение

В истории России период XVII–XVIII вв. ознаменовался бурным ростом промышленности и мануфактур. Следуя духу времени, промышленные и административные реформы Петра I во многом были направлены на модернизацию жизненного уклада страны путем развития бюрократического аппарата на принципах единоначалия. Указом от 10 декабря 1719 г. учреждена берг-коллегия (коллегиальный государственный орган), основной функцией которой являлось развитие горного дела в российском государстве¹.

Согласно п. 16 данного указа, довольствие работников поощрялось государством и являлось необходимым условием получения привилегий или жалованных грамот промышленниками в сфере рудопромышленных дел. Кроме того, из содержания рассматриваемого пункта также следует, что берг-коллегия была полномочна объявлять уставы для рудных заводов². Следовательно, вновь учрежденному государственному органу отводилась и функция по нормативно-правовому регулированию горной промышленности.

Обозначенный нормативный правовой акт стал импульсом для формирования в России горной администрации, в структуру которой входили территориальные органы, осуществлявшие на местах управление казенными заводами и надзор за частновладельческими. Однако в условиях войны со Шведским королевством в деятельности этих органов вопросы обеспечения безопасности производства были менее приоритетны, чем необходимость ускоренной индустриализации отечественной экономики.

Несовершенство технологических процессов горного производства рассматриваемого периода, даже при надлежащей работе управленческих структур, создавало высокие риски гибели и травматизма работников Демидовских рудников на Урале, Путиловского завода в Петербурге и на многих других промышленных объектах. Многочисленные случаи гибели на рабочих местах породили в народе выражение: «За ремеслом ходить – землю сиротить» [7, с. 57].

В 1734–1735 гг. под руководством выдающегося российского инженера В.Н. Татищева были разработаны проекты горного и заводского уставов, а также наказ шихтмейстеру, которые по замыслу авторов должны были урегулировать взаимоотношения промышленников, вопросы поиска руд, отвода земель для их добычи и строительства заводов, составив единое горно-заводское законодательство [8, с. 83]. Однако в силу противодействия со стороны влиятельных людей того времени, таких как А.Н. Демидов и бароны Строгановы, вышеуказанные документы не получили конфирмации (утверждения) императрицы Анны Иоанновны и не возымели юридической силы [9, с. 48].

Вместе с тем отсутствие санкции суверена не умаляет значения трудов В.Н. Татищева в истории отечественного промышленного законодательства, поскольку именно данными документами на протяжении практически всего XVIII в. руководствовались чиновники органов управления горнорудной промышленностью [10, с. 64].

В 1763 г. великий российский ученый М.В. Ломоносов издал большой труд под названием «Первые основания металлургии или горных дел», также известный как первый учебник по горному делу в России. В нем уделено внимание мерам безопасности при строительстве рудников и производстве подземных работ, а также обозначены вредные и опасные факторы, способные причинить вред жизни и здоровью трудящихся. В частности, описаны мероприятия по укреплению шахт и штолен во избежание обрушений рыхлых пород, разграничению грузоподъемных и пешеходных горных выработок, а также особенности организации вентиляции в целях исключения скоплений в рудничной атмосфере вредных и опасных газов [11].

¹ Об учреждении Берг-Коллегиума для ведения в оном дел о рудах и минералах // ПЗСРИ. Собр. первое. Т. V. Ст. 3464. СПб., 1719. С. 760–762

² Там же

Таким образом, вопросы обеспечения безопасности в промышленности освещались на государственном уровне еще в XVIII в.

Однако до начала XIX в. приоритетом в нормативно-правовом регулировании обладали гарантии права собственности на недра и производные от него обязанности, такие как: учет добытого сырья, уплата горной подати, поставка драгоценных металлов в казну и т.п.

Так, Берг-регламентом, утвержденным 3 марта 1739 г., создавались благоприятные условия для планомерной приватизации заводов. Указанный документ в значительной степени снизил ограничения на сбыт готовой меди, установив обязательную долю в размере 2/3 от общего объема продукции к поставке в государственную казну, причем по рыночной цене, а земельная рента, уплачиваемая в пользу землевладельцев, равная 1/32 части прибыли, заменялась сбором в форме продукции или денег в размере 2 % вне зависимости от финансовых результатов (прибыли или убытка)³.

Кроме того, Берг-регламент установил запрет административного вмешательства в дела горнопромышленников со стороны воевод и даже губернаторов, поскольку контрольная функция монопольно отводилась вновь учрежденному органу – Генерал-берг-директориуму⁴.

В 1802 г. на основании Манифеста об учреждении министерств Александр I передал вопросы горного дела в ведение вновь созданного министерства финансов⁵. Спустя всего четыре года были реализованы предложения министра финансов А.И. Васильева по реорганизации горного управления. Итогом стало упразднение просуществовавшей около века берг-коллегии, функции которой были переданы вновь учрежденному горному департаменту⁶. Следует отметить, что, по мнению отдельных авторов, в обозначенный период этот новый департамент находился в подчинении Министерства коммерции Российской империи [12, с. 8].

Структура горного департамента включала в себя горную экспедицию, ведавшую хозяйственными и исполнительными делами, а также горный совет, которому поручалось рассмотрение дел учредительных, законодательных, ученых, искусственных и художественных. Деятельность департамента регулировалась Проектом Горного положения [13, с. 91].

Горное положение представляет собой объемный документ, подробно регламентирующий права и обязанности горного начальства. Данным нормативным актом распределялись зоны ответственности за исправность и благоустройство в горной промышленности [14].

Из текста данного документа следует, что законодатель в рассматриваемый период допускал возможность наступления «великого вреда» от малейшего промедления в принятии административно-управленческих решений на производстве. Неспроста горному начальству предписывалось осуществлять разработку рудников по правилам горного искусства, надлежащим образом содержать здания, машины и инструменты, отдавая приоритет не столько поспешности, сколько прочности и совершенству, а также удобству для самих работающих, во избежание подрывов как на казенных, так и частных предприятиях [14].

Горное положение впервые предписывало каждому заводу или селению при руднике, имеющим команду более чем из 200 чел., устроить госпиталь, что также свидетельствует о социально-политической направленности данного законодательного акта [14]. Таким образом, законодательство в рассматриваемой сфере развивалось «в новом качестве – не только карающего меча, но и заботливой руки государства» [15, с. 21].

По существу, горным положением 1806 г. закреплялись административные, экономические, социальные, организационно-технические и экологические основы горно-металлургической промышленности. При этом в данном акте отсутствовали санкции за пренебрежение мерами безопасности.

³ Берг-Регламент // ПСЗРИ. Собр. первое Т. X. Ст. 7766. СПб., 1739. С. 734–739

⁴ Там же

⁵ Манифест об учреждении министерств // ПСЗРИ. Собр. первое. Т. XXVII. Ст. 20406. СПб., 1802. С. 243–248

⁶ Высочайше утвержденный доклад Министра финансов и проект Горного положения // ПСЗРИ. Собр. первое. Т. XXIX. Ст. 22208. СПб., 1806. С. 438–439

Указанный пробел в дальнейшем был восполнен 7 января 1818 г. В этот день вступил в силу важный закон – Высочайше утвержденное мнение Государственного совета «О взыскании с рудопрмышленников или завододержателей в случаях изувечения мастеровых по причине худого устройства рудников». Данное узаконение устанавливало юридическую ответственность работодателей *«в случае, если с работающим на рудниках приключится увечье и смерть от вины рудопрмышленников»* и детализировало основания привлечения к ответственности – несчастные случаи *«от неправильности работ и худого рудников укрепления, а также и от неисправности машин и инструментов»*. Но самое главное – возлагало на владельцев заводов и рудников обязанность *«предпринимать к отвращению опасных случаев всех возможных мер предосторожности»*⁷.

Кроме того, горным начальникам поручалось осуществлять «неослабное наблюдение за производством работ в рудниках» и предупреждать всякую замеченную опасность, а также исправлять все то, что может причинить вред работающим. Интересным представляется факт, что за нарушение промышленниками требований безопасной организации работ, повлекшее увечье или смерть рабочего, устанавливалась уголовная ответственность в порядке аналогии – *«по силе пункта 146 Морского устава»*. В соответствии с указанной нормой подобный проступок в зависимости от формы вины (умысел или неведение) мог караться и смертной казнью⁸. Вместе с тем законом также вводилась деликтная ответственность промышленников в виде денежного обеспечения работника или его семейства на случай утраты им трудоспособности при увечьях или смерти соответственно.

Как известно, на рубеже XVIII–XIX вв. в странах континентальной Европы произошел промышленный переворот. Такие факторы, как внедрение паровых двигателей, переход от ручного труда к машинному, перестройка мануфактур в индустриальные фабрики и т.п. повлекли за собой не только изменение производственно-экономических отношений, но и трансформацию в структуре общества. В обозначенный период произошла и некоторая гуманизация российского законодательства⁹.

По мнению автора, неслучайно первой отраслью в Российской империи, где вопросы промышленной безопасности (в современном ее понимании) вышли на первый план, стало горное дело, поскольку в XVIII–XIX вв. горно-металлургический промысел являлся ключевым звеном в развитии новых технологий.

Заключение

По результатам настоящего исследования установлено, что ключевыми социально-политическими предпосылками возникновения института промышленной безопасности в Российской империи в XVIII–XIX вв. являлись:

- 1) активное развитие горной промышленности;
- 2) формирование специальных государственных органов в виде горной администрации;
- 3) высокий уровень травматизма и смертности на производстве.

Перечисленные исторические факты детерминировали генезис соответствующего отраслевого законодательства в преддверии промышленной революции.

⁷ О взыскании с рудопрмышленников или завододержателей в случаях изувечения мастеровых по причине худого устройства рудников // ПСЗРИ. Собр. первое. Т. XXXV. Ст. 27218. СПб., 1818. С. 55

⁸ Морской устав // ПСЗРИ. Собр. первое. Т. VI. Ст. 3485. СПб., 1720. С. 81–82

⁹ Например, 20 февраля 1803 г. был издан Указ «Об отпуске помещиком крестьян своих на волю по заключении условий на обоюдном согласии основанных», на основании которого крепостные крестьяне в Российской империи стали вправе приобретать статус вольных хлебопашцев, а также иметь собственные наделы.

Проведенный анализ дореволюционных нормативных правовых актов позволяет заключить, что ценности, охраняемые современным российским законодательством о промышленной безопасности, впервые на законодательном уровне нашли свое отражение в Проекте Горного положения 1806 г., которое в совокупности с Законом о надзоре за работами в частных рудниках и на заводах в плане (видах) их безопасности от 7 января 1818 г., обеспечило синтез триединой структуры гипотезы, диспозиции и санкции норм о безопасности в промышленности. Указанные источники позитивного права послужили законодательным базисом института промышленной безопасности в России и предопределили его дальнейшее развитие.

Список источников

1. Малько А.В., Немченко С.Б., Смирнова А.А. Правовая политика в сфере обеспечения пожарной безопасности, гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий (обзор материалов «круглого стола») // Государство и право. 2015. № 5. С. 118–125.
2. Ковалева Н.В., Зозуля А.А. Промышленная безопасность по законодательству Российской Федерации: теоретико-правовой анализ // Актуальные проблемы государства и права. 2022. Т. 6. № 4. С. 646–656.
3. Костин А.Б. Принцип историзма и его роль в философии истории: автореф. дис. ... канд. филос. наук. Воронеж, 2005. 24 с.
4. Арзамаскин Ю.Н. Принцип историзма в научном исследовании // Армия и общество. 2011. № 3 (27). С. 7–11.
5. Марченко М.Н. Теория государства и права: учеб. М.: Проспект, 2019. 640 с.
6. Петров К.В. Принцип историзма в исследовании истории государства и права // Ленинградский юридический журнал. 2007. № 1. С. 169–183.
7. История развития промышленной безопасности в России / А.В. Федосов [и др.] // Транспорт и хранение нефтепродуктов и углеводородного сырья. 2017. № 1. С. 57–60.
8. Манин В.А. О форме и месте горнозаводского законодательства в системе права российского государства в XVII – первой половине XVIII века // Вестник СГЮА. 2016. № 2 (109). С. 80–85.
9. Киселев М.А. Проект Горного и Заводского устава В.Н. Татищева: от замысла до реализации // Известия Уральского федерального университета. Сер. 2: Гуманитарные науки. 2012. № 4 (108). С. 38–50.
10. Биюшкина Н.И., Остроумов Н.В., Сосенков Ф.С. Возникновение и развитие правовой регламентации и организации управления угольной промышленностью в российском государстве (конец XVII–XVIII вв.) // Уголь. № 4 (1141). 2021. С. 63–65.
11. Ломоносов М.В. Первые основания металлургии или рудных дел. URL: https://rusneb.ru/catalog/000199_000009_003339241 (дата обращения: 23.01.2025).
12. Горюнов В.С. Генезис административно-правового режима промышленной безопасности опасных производственных объектов в России // Пролог: журнал о праве. 2019. № 1. С. 2–17.
13. Неклюдов Е.Г. Региональное горное управление в России: институциональная динамика XIX – начала XX в. // История горнодобывающей промышленности России. 2022. С. 89–129.
14. Проект Горного положения (1806 г.). URL: https://poisk.ngonb.ru/flip236/kvz_russia/06/70086_15114_%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%20%D0%93%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20-%201806/6/ (дата обращения: 23.01.2025).
15. Малько А.В., Немченко С.Б., Смирнова А.А. Обзор законодательства Российской империи XVIII – 1-й пол. XIX в. в сфере борьбы со стихийными бедствиями // Известия Алтайского государственного университета. 2017. № 3 (94). С. 18–27.

References

1. Mal'ko A.V., Nemchenko S.B., Smirnova A.A. Pravovaya politika v sfere obespecheniya požarnoj bezopasnosti, grazhdanskoj oborony, chrezvychajnyh situacij i likvidacii posledstvij stihijnyh bedstvij (obzor materialov «kruglogo stola») // Gosudarstvo i pravo. 2015. № 5. S. 118–125.
2. Kovaleva N.V., Zozulya A.A. Promyshlennaya bezopasnost' po zakonodatel'stvu Rossijskoj Federacii: teoretiko-pravovoj analiz // Aktual'nye problemy gosudarstva i prava. 2022. T. 6. № 4. S. 646–656.
3. Kostin A.B. Princip istorizma i ego rol' v filosofii istorii: avtoref. dis. ... kand. filos. nauk. Voronezh, 2005. 24 s.
4. Arzamaskin Yu.N. Princip istorizma v nauchnom issledovanii // Armija i obshchestvo. 2011. № 3 (27). S. 7–11.
5. Marchenko M.N. Teoriya gosudarstva i prava: ucheb. M.: Prospekt, 2019. 640 s.
6. Petrov K.V. Princip istorizma v issledovanii istorii gosudarstva i prava // Leningradskij yuridicheskij zhurnal. 2007. № 1. S. 169–183.
7. Istoriya razvitiya promyshlennoj bezopasnosti v Rossii / A.V. Fedosov [i dr.] // Transport i hranenie nefteproduktov i uglevodorodnogo syr'ya. 2017. № 1. S. 57–60.
8. Manin V.A. O forme i meste gornozavodskogo zakonodatel'stva v sisteme prava rossijskogo gosudarstva v XVII – pervoj polovine XVIII veka // Vestnik SGYUA. 2016. № 2 (109). S. 80–85.
9. Kiselev M.A. Proekt Gornogo i Zavodskogo ustava V.N. Tatishcheva: ot zamysla do realizacii // Izvestiya Ural'skogo federal'nogo universiteta. Ser. 2: Gumanitarnye nauki. 2012. № 4 (108). S. 38–50.
10. Biyushkina N.I., Ostroumov N.V., Sosonkov F.S. Vozniknovenie i razvitie pravovoj reglamentacii i organizacii upravleniya ugol'noj promyshlennost'yu v rossijskom gosudarstve (konec XVII–XVIII vv.) // Ugol'. № 4 (1141). 2021. S. 63–65.
11. Lomonosov M.V. Pervye osnovaniya metallurgii ili rudnyh del. URL: https://rusneb.ru/catalog/000199_000009_003339241 (data obrashcheniya: 23.01.2025).
12. Goryunov V.S. Genezis administrativno-pravovogo rezhima promyshlennoj bezopasnosti opasnyh proizvodstvennyh ob'ektov v Rossii // Prolog: zhurnal o prave. 2019. № 1. S. 2–17.
13. Neklyudov E.G. Regional'noe gornoe upravlenie v Rossii: institucional'naya dinamika XIX – nachala XX v. // Istoriya gornodobyvayushchej promyshlennosti Rossii. 2022. S. 89–129.
14. Proekt Gornogo polozheniya (1806 g.). URL: https://poisk.ngonb.ru/flip236/kvz_russia/06/70086_15114_%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%20%D0%93%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20-%201806/6/ (data obrashcheniya: 23.01.2025).
15. Mal'ko A.V., Nemchenko S.B., Smirnova A.A. Obzor zakonodatel'stva Rossijskoj imperii XVIII – 1-j pol. XIX v. v sfere bor'by so stihijnymi bedstviami // Izvestiya Altajskogo gosudarstvennogo universiteta. 2017. № 3 (94). S. 18–27.

Информация о статье:

Поступила в редакцию: 28.01.2025

Принята к публикации: 11.03.2025

The information about article:

Article was received by the editorial office: 28.01.2025

Accepted for publication: 11.03.2025

Информация об авторах:

Пронженко Николай Андреевич, юрист правового департамента ООО «ФАЙВ ЛЕМОНС ГРУПП» (107031, Москва, Дмитровский пер., д. 9), e-mail: nik.pronzhenko@mail.ru

Information about the authors:

Pronzhenko Nikolay A., lawyer of the legal department of the LLC «FIVE LEMONS GROUP» (107031, Moscow, Dmitrovsky lane, 9), e-mail: nik.pronzhenko@mail.ru