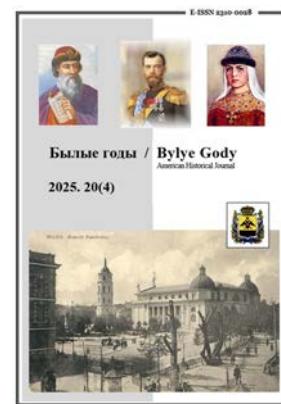


Copyright © 2025 by Cherkas Global University



Published in the USA
Bylye Gody
Has been issued since 2006.
E-ISSN: 2310-0028
2025. 20(4): 1730-1739
DOI: 10.13187/bg.2025.4.1730

Journal homepage:
<https://bg.cherkasgu.press>



State and Legal Regulation of Salt Production and Sale in the Russian Empire in the second half of the 18th – mid-19th centuries

Olesya M. Dolidovich ^a *, Ivan Y. Makarchuk ^a, Eugenia N. Starovoitova ^b, Mikhail A. Petrov ^a

^a Siberian Federal University, Russian Federation

^b Siberian State University of Science and Technology named after M.F. Reshetnev, Russian Federation

Abstract

The article examines the development of the system of state and legal regulation of the salt industry from the late 18th to the mid-19th century. The key sources are the Salt Statutes of 1781 and 1818, as well as the Collection of Salt Statutes of 1857. Based on these documents, the salt industry management system is analyzed in the context of the administrative and economic policy of the Russian Empire. Using historical-genetic, comparative and systemic methods, the functions and structure of regulatory bodies at different stages are identified. Mechanisms for monitoring the extraction, transportation, accounting and sale of salt are described, the interaction between economic entities is studied. Regional differences in the organization of the salt industry are studied. The reasons for the reforms of the mid-19th century are analyzed, the transition from general to more detailed and differentiated regulation, taking into account the forms of ownership and local conditions, is noted. New administrative structures and control systems strengthened the influence of the state, expanding market elements. The effectiveness of management was ensured by a balance of centralization taking into account local specifics. The transition to the excise system and the abolition of the monopoly were due to the growth of domestic demand, territorial expansion and the desire of the treasury to reduce expenses. This study contributes to historical science by highlighting the legal methods of managing strategic resources and their role in shaping state fiscal policy.

Keywords: indirect tax, state and legal regulation, salt production and sale, salt, Code of Laws of the Russian Empire, Salt Statute.

1. Введение

Соляная отрасль в Российской империи во второй половине XVIII – середине XIX в. являлась стратегически важным сектором экономики. Исследование особенностей и динамики государственно-правового регулирования соляного оборота способствует более глубокому пониманию процессов формирования хозяйственной системы и фискальной политики на данном историческом этапе, дополняет представления о развитии соляного дела и раскрывает, каким образом государство обеспечивало контроль и управление оборотом соли в условиях территориальной неоднородности и меняющихся экономических условий.

2. Материалы и методы

Источниковую базу настоящей статьи составляют три ключевых нормативных акта, регулировавших государственно-правовое обращение соли в Российской империи во второй половине XVIII – середине XIX в.: Уставы о соли 1781 г. и 1818 г., а также Свод уставов о соли 1857 г., включённый в состав Свода законов Российской империи.

* Corresponding author

E-mail addresses: dolidovich@mail.ru (O.M. Dolidovich), imakarchuk@sfsu-kras.ru (I.Y. Makarchuk), jane_star78@mail.ru (E.N. Starovoitova), mipet@yandex.ru (M.A. Petrov)

Основы соляного дела в Российской империи формировались в XVIII в. в рамках усилий государства по установлению эффективного регулирования данной отрасли. В 1705 г. введена государственная монополия на торговлю солью, которая в 1728 г. была отменена, а в 1731 г. вновь восстановлена. Колебания курса объяснялись тем, что монополия вводилась с целью увеличения доходов казны, однако одновременно возрастали затраты на транспортировку соли в регионы и содержание соляного ведомства. При отмене монополии купечество быстро поднимало цены на соль, что приводило к снижению её потребления населением и, как следствие, уменьшению государственных поступлений.

Установление политической стабильности после периода дворцовых переворотов в эпоху правления Екатерины II создало предпосылки для проведения ряда финансовых реформ. Усиливался контроль высших органов над деятельностью центральных и местных учреждений, упорядочивалась их работа с целью обеспечения регулярного поступления налогов в казну. В 1764 г. Екатерина II поручила специальной комиссии разработать меры по совершенствованию торговли солью и увеличению государственных доходов в этой сфере. Результатом работы комиссии стал Устав о соли 1781 г. ([Бунге, 1893: 34; Троицкий, 1956; Рылова, Шляхов, 2021](#)).

Устав состоял из 104 статей и включал разделы: «О снабжении губерний солью», «О строении соляных магазинов», «О казенных приставах», «О капитальной соляной сумме и прибыльных деньгах», «О подряде или поставке соли», «О водяной возке соли», «О продаже соли» и «О кормчестве солью». Серьёзного реформирования соляной отрасли не произошло, соль осталась казённой монополией, что обеспечивало контроль над этим стратегически важным ресурсом, цена соли для населения продолжала оставаться высокой. Тем не менее, Устав стал важным этапом в правовом оформлении соляной отрасли Российской империи, поскольку систематизировал порядок обращения соли и регулировал связанные с ней финансово-административные процессы, обеспечив более строгий государственный контроль и институциональную стабильность в сфере соляного производства и обращения ([Устав о соли, 1781](#)).

Начало царствования Александра I также ознаменовалось проведением реформ, направленных на стабилизацию государственного бюджета, оптимизацию расходов и регулирование денежного оборота. Финансовая политика того периода создала основу для реформирования соляной отрасли, которая являлась важным источником государственных доходов. С 1802 г. управление соляным делом Российской империи было возложено на Министерство внутренних дел, а начиная с 1811 г. – на Министерство финансов.

Значимую роль в развитии соляного дела сыграл министр финансов Е.Ф. Канкрин. Его глубокое понимание отрасли базировалось на семейном опыте: отец Канкрина занимал должность директора соляных варниц в Старой Руссе, а сам он в 1800 г. был назначен помощником отца в чине коллежского советника. В 1803 г. Канкрин перешёл в Экспедицию государственных имуществ Министерства внутренних дел, где занимался вопросами, связанными с «соляной и лесной частями». Став министром финансов в 1823 г., он уделял особое внимание совершенствованию системы государственного контроля над доходами и расходами, включая соляной налог. При участии Канкрина активизировалась разработка внутренних соляных промыслов, в частности в Астрахани и Молдавии, поскольку соли требовалось всё больше (для Санкт-Петербурга, присоединённой Финляндии, заселявшихся русскими Забайкалья и Кавказа). В 1812 г. была разрешена свободная продажа соли с уплатой в казну пошлины. Наряду с этим продолжала существовать и система казённых магазинов, сохранённая правительством в целях предотвращения монополии частных лиц и резкого повышения цен ([Богданович, 1869: 23–25, 56–59; Ермаков, 2007; Рылова, Шляхов, 2021](#)).

В 1818 г. был издан новый Устав о соли, который включал следующие разделы: Устав (5 глав, 61 параграф) и Учреждение соляного управления (Части I и II в составе 18 глав и 373 параграфа). Устав сохранял государственную монополию на добычу и продажу соли, регламентировал управление как казённой, так и частной добычей и торговлей солью, вопросы продажи и отпуска соли. Он укрепил фискальные основы государства и одновременно способствовал институциональной стабильности в сфере соляного производства и обращения ([Устав о соли..., 1818](#)).

В первой половине XIX в. продолжался процесс систематизации (кодификации) российского права, результатом которого стал Свод законов Российской империи, опубликованный в 1832 г. Создатели Свода стремились к тому, чтобы он имел долгосрочный характер применения, что нашло отражение в его последующих двух полных переизданиях в 1842 г. и 1857 г. При издании применялось правило: «Все несогласное с сим уставом в прежних законах отменяется, а все согласное с оным остается в силе» ([Обозрение..., 1889: 27](#)).

В рамках масштабного кодификационного процесса подверглось переработке и законодательство о соли. Свод уставов о соли 1857 г. представлял собой систематизированный свод нормативных положений, регулирующих порядок обращения соли и механизм взимания с неё доходов в казну. Устав состоял из 886 статей: Введения (статьи 1–4), Общего устава о соли (книга первая, статьи 5–599) и Частного устава о соли (книга вторая, статьи 600–886), а также приложений (формы ведения документов к некоторым статьям). Частный устав о соли (книга вторая) посвящён особенностям оборота соли на различных территориях Российской империи. Таким образом, издание

Свода обеспечивало устойчивость правового регулирования и государственного управления соляной отраслью ([Свод уставов..., 1857](#)).

Во второй половине XIX в. новые социально-экономические процессы начали вступать в противоречие с действовавшей правовой системой. Государство столкнулось с хроническими бюджетными дефицитами, что обусловило необходимость поиска дополнительных источников дохода. Проведённый в 1861 г. анализ системы сборов привёл казну к выводу о нецелесообразности сохранения монополии на соль и признанию более эффективной мерой введение акциза и частной торговли. Вследствие этого действие Свода уставов о соли фактически прекратилось в 1862 г., когда и был введён акциз ([Миропольский, 1880: 52](#); [Бунге, 1893: 34](#)).

Таким образом, использованные в статье источники отражают ключевые законодательные стадии формирования и развития системы регулирования соляной отрасли в рассматриваемый исторический период, что позволяет проследить прогресс правового регулирования данной сферы и раскрыть механизмы государственного контроля и управления.

В ходе анализа материалов применялись следующие методы. Историко-генетический метод позволил проследить развитие государственного регулирования соляной отрасли и эволюцию административных институтов в Российской империи на протяжении исследуемого периода. Историко-сравнительный метод использован для сопоставления прав, обязанностей, организационной структуры и практик регулирования согласно трём ключевым нормативным актам. На основе историко-системного подхода проведён анализ управления соляным делом, что позволило рассмотреть его функционирование в целом и представить соляное регулирование как неотъемлемую часть административно-экономического устройства Российской империи.

3. Обсуждение

В дореволюционный период в работах по истории финансового права, которое стало преподаваться в российских университетах с конца XIX в., обычно давался небольшой обзор истории соляного дела. Исследователи отмечали, что соляная монополия была направлена на обеспечение населения солью и организацию её доставки в отдалённые регионы, где собственная добыча была затруднена или невозможна. Однако соляные операции часто оборачивались убытками для государства, что свидетельствовало о слабой эффективности системы ([Миропольский, 1880: 38](#)). Практически все экономисты критиковали и акцизную систему на соль, введённую в 1862 г., подчёркивая, что акциз ложился тяжёлым бременем именно на беднейшие слои населения, которые употребляли соль в больших объёмах, чем обеспеченные классы ([Тарасов, 1883: 509](#); [Бунге, 1893: 5](#); [Янжул, 1895: 186](#); [Сабуров, 1899](#); [Свирцевский, 1908](#)).

В советской историографии исследовались общие вопросы финансовой политики абсолютизма, включая организацию управления государственными средствами, изменение структуры доходной и расходной части бюджета, те идеи, которыми монархи руководствовались в своей деятельности. Период конца XVIII – начала XIX в. рассматривался как этап поступательного развития товарно-денежных отношений и формирования капиталистического уклада. Государственная монополия на соль рассматривалась как важный инструмент увеличения доходов казны за счёт принудительного установления высоких цен ([Троицкий, 1956](#); [Введенский, 1986](#)).

В последние годы наблюдается возрастающий интерес к государственному регулированию и реализации финансовой политики в соляной отрасли Российской империи XVIII–XIX вв. Особое внимание уделяется становлению и развитию соляных промыслов, анализу воздействия дефицита соли на народные беспорядки ([Широкова, 2005](#); [Ларина, 2008](#); [Белхароев, 2025](#)).

Работы, посвящённые региональным аспектам государственного регулирования соляных промыслов, отражают общие тенденции отраслевого развития и демонстрируют примеры поиска управленических решений. Авторы отмечают, что ключевым направлением государственной политики на региональном уровне была строгая регламентация с целью увеличения государственных доходов ([Волчек, 2006](#); [Махрова, 2015](#); [Кликачева, 2016](#); [Космовская, 2019](#); [Джумагалиева и др., 2024](#); [Юдина, Хайлапова, 2024](#); [Dolidovich et al., 2024](#)).

Существуют исследования, рассматривающие правовые основы финансовой политики государства в Российской империи, однако они преимущественно базируются на материалах второй половины XIX в. ([Долакова и др., 2018](#)).

Таким образом, государственно-правовое регулирование оборота соли во второй половине XVIII – первой половине XIX в. до сих пор не получило полного отражения в историографии. Проведённый анализ нормативных актов призван восполнить этот пробел и внести значительный вклад в понимание правовых и экономических механизмов управления одной из ключевых отраслей Российской империи.

4. Результаты

4.1. Органы управления соляной отраслью

С 1731 г. организация и управление соляным делом в Российской империи находились в ведении Главной соляной конторы. Устав о соли от 1781 г. подтвердил такое положение вещей.

На губернском уровне общий контроль осуществляли казённые палаты. Чиновники казённых палат должны были описать все источники соли (самосадочной, соляных ключей и прочих), указать их географическое положение, исследовать качество соли и дать заключение о возможности её использования в пищу. Кроме того, необходимо было провести анализ водных и сухопутных способов транспортировки с целью обоснования наиболее экономичного варианта, а также рассчитать общие затраты казны на добычу соли. В дальнейшем казённые палаты фиксировали объёмы добычи, согласовывали с подрядчиками и поставщиками сроки поставки в магазины, отслеживали динамику потребления соли населением (при этом применялись нормативы годового потребления, составлявшие 12–18 фунтов на человека). Все данные оформлялись в письменные доклады, которые направлялись генерал-губернатору, губернскому правлению и государственному казначею для ознакомления ([Устав о соли, 1781: статьи 1–4, 27–30, 53–60](#)).

Ситуация существенно изменилась с введением Устава 1818 г., согласно которому управление соляным делом было возложено на Департамент горных и соляных дел Министерства финансов. В Уставе были выделены три категории источников соли в зависимости от формы их собственности: находившиеся на государственных землях и эксплуатировавшиеся государством; расположенные на государственных землях, но эксплуатировавшиеся и обслуживавшиеся частными лицами, а также источники, принадлежавшие частным собственникам.

Для организации добычи на государственных землях были учреждены соляные правления (в городах Камышин Саратовской губернии, Астрахань Астраханской губернии, Перекоп Таврической губернии, Старая Русса Новгородской губернии, Дедюхин Пермской губернии, Онега Архангельской губернии, и ещё двух – в Оренбургской губернии и едином для Нижнего Новгорода и Рыбинска). В состав правления входили управляющий, два советника и четыре столоначальника. Департамент горных и соляных дел спускал им план добычи соли на следующий год, за реализацию которого они несли ответственность. В их компетенцию входили вопросы организации добычи соли, строительство и содержание главных запасных магазинов, а также управление хранением, транспортировкой, учёт и отчётность.

Специальные солевозные комиссии были созданы для организации развоза соли в казённые магазины. Комиссии отвечали за весь процесс транспортировки: нанимали работников, готовили суда или привлекали возчиков и фурщиков, оформляли необходимую документацию. Главной целью их деятельности было обеспечение доставки соли на места с минимальными издержками. Непосредственное выполнение перевозок поручалось комиссionерам и служителям. В некоторых западных и сибирских губерниях развоз соли осуществлялся особым порядком или вольными промышленниками без участия казны ([Устав о соли, 1818: Ч. II, § 294–325](#)).

Казённые палаты выполняли две основные функции. Во-первых, контролировали казённую продажу соли в тех губерниях, где она осуществлялась. Во-вторых, палаты также осуществляли надзор за добычей и продажей соли с источников, расположенных на государственных землях, но находившихся в эксплуатации частных лиц, а также источников, принадлежавших частным собственникам. В соляное отделение казённой палаты входили советник и два столоначальника. Они курировали содержание соляных магазинов, занимались организацией доставки, приёма, хранения, торговли, рассчитывали ежегодные объёмы соли для продажи из магазинов, вели учёт денежных поступлений, выявляли злоупотребления и рассматривали жалобы служащих ([Устав о соли..., 1818: Устав, § 28; Ч. I, §§ 1–13, 32–60; Ч. II, § 231–233](#)).

Разработка государственных источников, переданных в аренду частным лицам, регулировалась специальными правилами и договорами. При этом вся добытая соль поставлялась в казённые магазины по установленной фиксированной цене, а соль, добытая сверх установленной квоты, могла свободно продаваться при условии уплаты акциза. Владельцы частных источников самостоятельно определяли объёмы и каналы сбыта – через свободную продажу или поставки в казённые магазины.

Устав 1857 г. практически повторял положения предыдущего Устава, но с рядом важных дополнений и изменений. Департамент горных и соляных дел ежегодно разрабатывал подробный регламент, в котором указывались объёмы добычи с каждого источника, порядок перевозки и распределения продукции по магазинам, размер ассигнований на выполнение этих мероприятий. Не позднее октября текущего года документ утверждал министр финансов, после чего информация передавалась соляным правлениям и казённым палатам для исполнения ([Свод уставов..., 1857: статьи 148–404](#)).

Соляных правлений осталось шесть: Астраханское, Крымское, Старорусское, Дедюхинское, Онежское, Илецкое. При этом часть источников переходила в управление казённых палат (на Эльтонском озере, в сибирских губерниях и др.). Солевозные комиссии были упразднены, доставка соли в казённые магазины теперь возлагалась также на соляные правления и казённые палаты (в зависимости от губернии). В ряде губерний Европейской России (Минской, Киевской, Полтавской, Харьковской и др.) соль развозилась вольными промышленниками без участия казны. В Закавказском крае эту функцию выполняли откупщики.

Подробно регламентировались полномочия и функции местных чиновников, подчинённых соляному правлению, включая приставов запасных магазинов, смотрителей на озёрах и источниках,

заводских смотрителей, досмотрщиков, надзирателей и комиссionеров. Также был строго прописан порядок документооборота, распоряжения денежными средствами и отчётность. Финансирование соляных правлений осуществлялось по таким статьям, как добыча соли (закупка материалов, оплата труда рабочих), транспортировка (ремонт и содержание солевозных путей), строительство и содержание инфраструктуры, а также жалование служащих. Ежегодно, не позднее 1 июля, правления представляли свои предложения по бюджету на следующий год с учётом расходов предыдущего, а неиспользованные средства хранились в казённых палатах до востребования ([Свод уставов..., 1857: статьи 5–147](#)).

4.2. Система учёта и контроля оборота соли

В Уставе 1781 г. предусматривался ежегодный учёт количества соли, поступавшей в продажу с каждого источника. При этом во всех губернских соляных магазинах должен был поддерживаться запас соли, достаточный для обеспечения населения на протяжении двух лет (на случай непредвиденных и чрезвычайных ситуаций). Если соли с местных варниц, озёр и ключей не хватало, казённые палаты обязаны были принимать меры для её закупки в соседних губерниях ([Устав о соли, 1781: статьи 16–29, 62](#)).

Согласно Уставу 1818 г., учёт соли стал более регулярным и детализированным: он осуществлялся ежемесячно на всех этапах оборота с обязательным заполнением журналов и передачей отчётов «главному местному начальству, которому соль подведомственна». Например, отчёты в отношении соли с соляных источников и запасных магазинов направлялись соляным правлениям, а отчёты из местных продовольственных магазинов и магазинов оптовой продажи – в казённые палаты. Частные лица, добывавшие соль на казённых или собственных источниках, ежемесячно предоставляли в казённую палату ведомости, отражавшие количество добытой соли, поставленной в казённые магазины, реализованной вольной продажей, а также сумму уплаченного акциза. При систематическом несоблюдении контрактных обязательств или прекращении добычи без уважительных причин владелец мог лишаться права на источник ([Устав о соли..., 1818](#)).

Устав 1857 г. внес дополнительные меры по контролю качества и приёмки соли. Приём соли в казённые магазины производился в любой день, включая выходные и праздничные, исключительно «натураю», с обязательной сверкой с образцом, скреплённым печатью комиссionера. Несоответствие привезённой соли образцу, а также наличие примесей песка или земли рассматривались как серьёзные нарушения с обязательным уведомлением уездного казначея и последующей повторной проверкой с участием представителя городского магistrата.

Оценка качества и количества соли производилась двумя способами: подсчётом кулей и визуальным осмотром, осуществляемым «тщательнейшим наблюдением по каждому бугру или магазину» с целью выявления признаков хищения либо нехарактерной осадки. Для обеспечения объективности и надлежащего контроля за состоянием солевых запасов предусматривалось проведение внезапных проверок. Принцип внезапности распространялся и на случаи, когда «главное местное начальство» находилось на расстоянии более десяти вёрст от соляных запасов и магазинов: в таких случаях не менее двух раз в год для инспекции командировался компетентный чиновник. При хранении соли вне кулей предписывалось сооружать специальные бугры, скирды и бунты продолжавой призматической формы для удобства контроля. Все двери запасных магазинов опечатывались казёнными печатями с изображением государственного герба и указанием ответственных лиц.

Учёт соли на казённых заводах вели члены местного соляного правления, приставы и их помощники, а также вахтёры магазинов. Контроль на частных заводах осуществляли полиция, приставы с помощниками и вахтёры при участии владельцев или их представителей. В местных продовольственных магазинах и магазинах оптовой продажи инвентаризация проводилась ежемесячно ([Свод уставов..., 1857: статьи 440–456](#)).

Соляные приставы еженедельно направляли в казённую палату подробные отчёты о приходе, расходе и остатках соли, денежных средствах от продаж и уплате акцизов, а также о средствах, предназначенных на текущие нужды магазинов. Данные обобщались и анализировались для составления ежемесячных отчётов, направляемых в Департамент горных и соляных дел, что обеспечивало систематический контроль и координацию управления оборотом соли на государственном уровне.

4.3. Продажа соли

Согласно Уставу 1781 г. казённые соляные стойки в уездах были упразднены и заменены окружными соляными магазинами. Магазины располагались в местах, защищённых от огня, воды, сырости и краж, а также удобных для доставки и продажи соли. В них работали казённые приставы, которые принимали соль от поставщиков, осуществляли её отгрузку покупателям, вели учёт и документацию. Приобретённую в таких магазинах соль частным лицам разрешалось продавать в розницу в городе и в уезде при условии соблюдения установленных государством цен. Продавцы были обязаны иметь клеймёные весы, исправность которых контролировали нижний земский суд, в городах – городничий совместно с магистратом или ратушей.

Контроль за оборотом соли на уровне губерний оставался в ведении казённых палат. Вырученные от продажи деньги палаты распределяли на две части: «капитальную соляную сумму», покрывающую издержки по заготовке и пополнению запасных магазинов, и прибыль сверх этих

расходов. Первая часть средств вновь направлялась на заготовку соли для пополнения запасных магазинов соответствующей губернии. Прибыль использовалась на «положенные по указам из соляного сбора расходы» ([Устав о соли, 1781: статьи 59–89](#)).

Согласно Уставу 1818 г. продажа соли могла осуществляться как казённым, так и вольнопромышленным способом. Вольной торговлей могли заниматься лица любого сословия без исключения. Оптовая торговля разрешалась исключительно через специализированные оптовые магазины, расположенные в определённых городах губерний (например, в Саратове и Камышине Саратовской губернии, в Ржеве Тверской губернии и др.). Расположение таких магазинов утверждал министр финансов. Для оптовой закупки минимальная партия соли составляла 50 пудов, при этом покупатель был обязан заранее подать письменное требование соляному приставу на гербовой бумаге. Розничная торговля осуществлялась через магазины губернских и уездных городов, где соль отпускалась в количестве от 1 до 50 пудов на человека.

Стоимость соли для каждого магазина устанавливалась отдельно, поскольку издержки на заготовку и транспортировку в регионах различались. Цена складывалась из себестоимости и нескольких процентов чистой прибыли. В состав себестоимости входили затраты на добычу и складирование соли, транспортные затраты, содержание и ремонт солевозных путей и складов, потери от усыпки, растрески и утечек, оплата труда работников, а также компенсации денежных средств, которые казна теряла из-за освобождения казённых солевозцев и приписных рабочих от уплаты податей и повинностей. Кроме того, в цену включался сбор в размере «10 копеек с каждого пуда» на содержание чиновников и соляного управления ([Устав о соли..., 1818: Ч. II. §§ 74–80](#)).

Разрешение частным лицам заниматься торговлей солью вызвало распространение злоупотреблений, наиболее характерной из которых являлась спекуляция, существенно подрывающая эффективность функционирования соляного рынка. Устав 1857 г. описывал два основных механизма предотвращения необоснованного завышения цен. Во-первых, соль для свободной продажи разрешалось приобретать исключительно из казённых оптовых запасов по ежегодно утверждаемым ценам либо у частных владельцев, имевших разрешение и вносивших акцизный сбор. Во-вторых, наряду с вольной торговлей существовала розничная продажа соли из казённых магазинов местного довольствия, расположенных в каждом уездном и губернском городе, также по фиксированным ценам.

Департамент горных и соляных дел регулярно формировал предложения по отпускным ценам на соль с учётом территориальной удалённости магазинов и транспортных затрат. Цена соли включала традиционные статьи расходов, а также сбор в размере «трех копеек серебром с каждого пуда» на содержание чиновников и соляного управления. Предложения по ценам направлялись Министерством финансов в Государственный Совет на утверждение, после чего публиковались для всеобщего ознакомления.

Для предотвращения дефицита соли поставки в магазины оптовой и розничной торговли обеспечивались в объёмах, достаточных для удовлетворения потребностей населения: казённые палаты определяли общий необходимый объём соли, распределяли её по магазинам губерний и учитывали количество, предназначенное для отпуска вольнопромышленникам через магазины оптовой продажи ([Свод уставов..., 1857: статьи 457–545](#)).

4.4 Ответственность за правонарушения в соляном деле

Устав 1781 г. устанавливал, что казённые палаты не обладали судебными полномочиями, и вопросы расследования и наказания в отношении служащих магазинов, подрядчиков, поставщиков и их приказчиков выходили за пределы их компетенции. Преступления, связанные с соляным делом, включая кражи, мошенничество, обвесы, а также тяжкие правонарушения, подлежали рассмотрению в установленном порядке уголовными судами.

Должностные лица местных администраций и служащие также осуществляли контроль за соблюдением установленных правил торговли солью и имели некоторые полномочия применять соответствующие меры в случае их нарушения. Например, торговля солью частным лицам разрешалась исключительно при условии её приобретения в казённых магазинах, наблюдали за исполнением данного требования городничие и уездные стряпчие. При выявлении нарушений применялись санкции, включая конфискацию соли, запрет на продолжение торговли и наложение штрафных взысканий. Мошенничество, связанное с нарушениями веса или обманом покупателей, каралось запретом на торговлю, конфискацией соли в пользу соляного магазина и штрафом в размере двойной суммы причинённого ущерба. Имена виновных публиковались для общественного порицания. Поощрялось доносительство: если городничий или стряпчий узнавали о скупке соли с целью перепродажи, перекупщику запрещалось заниматься торговлей, изъятая соль реализовывалась, а полученная прибыль распределялась поровну между доносителем и приказом общественного призрения ([Устав о соли, 1781: статьи 72–75, 91–104](#)).

В Уставах 1818 г. и 1857 г. добыча соли из казённых источников без специального разрешения, незаконная продажа соли, сокрытие добытой соли с целью уклонения от уплаты акцизов владельцами и содержателями соляных заводов признавались преступлениями, за которые предусматривалась уголовная ответственность (после принятия первого единого уголовного кодекса в 1845 г. – согласно нормам Уложения о наказаниях). К числу нарушений, за которые налагалось

наказание, также относились: скрытие количества помещений для выработки соли, числа установок для варки соли из рассола, тайное хранение соли, незаконная продажа непосредственно с мест вываривания, внесение заводчиками каких-либо изменений в книги учёта, выдававшиеся казённой палатой (включая изъятие листов, умышленные «подчистки» или исправления).

При поступлении жалоб на местных приказчиков, а также управляющих заводскими и соляными конторами, Министерство финансов направляло уполномоченных представителей из Департамента горных и соляных дел для проведения следственных мероприятий на местах. В уездах с высокой степенью преступности, связанной с незаконной добычей, транспортировкой и продажей соли, казённые палаты командировали в земские суды специальных заседателей по соляным вопросам. Заседатели обладали полномочиями по пресечению указанных правонарушений при содействии городской и земской полиции. Такого рода дела должны были рассматриваться судами без промедлений ([Устав о соли..., 1818: § 54–61](#); [Свод уставов..., 1857: статьи 546–599](#)).

4.5. Региональная специфика добычи и распространения соли

Устав 1781 г. не содержит подробной характеристики казённых и частных источников соли, что затрудняет формирование полного представления о региональных особенностях её оборота в империи. В документе приводится лишь перечень основных месторождений самосадочной озёрной соли на 1775 г. В частности, упоминается добыча соли «Илецкой, Абелянской, Астраханской, Баскунчакской, Борзинской, Боровой, Бурлинской, Вилуйской, Елтонской, Коряковской, Мануцкой, Якутской и Ямышевской». Отмечается производство выварочной соли «Бахмутской, Вычегодской, Енисейской, Иркутской, Леденской, Ненокотской, Никольской, Пермской, Старорусской, Сереговской, Селенгинской, Спасской, Торской, Тотемской, Унской, Луцкой, Ускуцкой и Поморской» ([Устав о соли, 1781: статья 10](#)).

В Уставе 1818 г. были чётко регламентированы обязанности соляных правлений, действовавших в Камышине, Астрахани, Крыму, Старой Руссе, Дедюхине, Онеге, Илецке и в Оренбургской губернии. В документе также отражены специфические условия организации добычи и транспортировки соли, в том числе вопросы обеспечения заводов необходимыми ресурсами, а также иные хозяйствственные особенности, характерные для каждого региона (например, условия труда приписных казённых крестьян, добывавших соль на Элтонском озере или наёмных ломщиков на Крымских озерах и т. д.) ([Устав о соли..., 1818: Ч. II. § 234–272](#)).

В Уставе 1857 г. региональные особенности оборота соли, обусловленные географическими, административными и экономическими условиями, были отражены ещё более чётко. Так, специфические особенности организации соляного дела в Восточной и Западной Сибири включали: привлечение к добыче ссыльных; штат работников при соляных озёрах и оптовых магазинах должен был ежегодно увеличиваться вместе с ростом добычи, поскольку продолжалось заселение и хозяйственное освоение региона; в Восточной Сибири общий надзор за организацией соляного дела осуществлял генерал-губернатор, в Енисейской казённой палате соляные вопросы находились в ведении Винного отделения; на отдалённых территориях (Нерчинский край, Якутская область, Охотск) устанавливались умеренные (доступные для населения) цены на соль, при этом казённые издержки компенсировались продажами по повышенной стоимости в других сибирских губерниях и областях. На Крымских соляных промыслах вводился усиленный контроль за вывозом соли морским и сухопутным путём, для чего учреждался дополнительный штат казённых досмотрщиков и организовывался таможенный контроль. В Закавказском крае добыча соли находилась в ведении казны, тогда как оптовая и розничная продажа осуществлялась через систему отпуска. В пределах Войска Донского привилегия войска на добычу и потребление соли с Маныжских озёр была неприкосновенна, при этом вывоз соли за пределы территории Войска Донского категорически запрещался. Право на добычу соли с озёр, расположенных на территориях Черноморского войска, также принадлежало исключительно военным. В западных губерниях отсутствовали казённые соляные магазины, и население обеспечивалось солью через вольный промысел, не конкурировавший с казённой системой. В то же время в Царстве Польском соляная торговля преимущественно имела казённый характер, при этом объёмы соли практически полностью комплектовались за счёт импорта ([Свод уставов..., 1857: статьи 600–886](#)).

5. Заключение

Государственно-правовое регулирование оборота соли в Российской империи во второй половине XVIII – середине XIX в. претерпело значительную эволюцию, отражённую в Уставах о соли 1781 г., 1818 г. и Своде уставов о соли 1857 г. Устав 1781 г. усиливал централизованный контроль, однако правовые нормы этого периода носили рамочный характер и не учитывали региональных особенностей. Устав 1818 г. вводил более чёткое разграничение источников соли по формам собственности, создавал новые институциональные структуры с регламентированными функциями в центре и на местах, что свидетельствовало о росте централизации и специализации управления. Такая система обеспечивала баланс между государственным контролем и элементами свободного рынка, но сохраняла жёсткий контроль над добычей и распределением. Свод уставов 1857 г., в значительной степени повторяя положения предшествующего документа, вносил корректизы, связанные с некоторым изменением административных структур. В нём отчётливо прослеживается

внимание к региональным особенностям в организации производства и сбыта соли, развитие финансового учёта и рационализация хозяйственной деятельности.

Основные тенденции государственно-правового регулирования оборота соли проявлялись в постепенном усложнении организационно-административного аппарата, стремлении к точному учёту и контролю ресурса, а также сохранении монопольных функций государства в ключевых звеньях производственной цепи при распространении элементов рыночного оборота. Законодательство развивалось от более общего регулирования к дифференцированному учёту различных форм собственности и региональных условий.

Необходимость реформирования сложившейся системы к середине XIX в. была обусловлена излишней бюрократизацией и высокими расходами на содержание административного аппарата, недостаточной адаптацией системы к растущему внутреннему спросу на соль, а также расширением региональных рынков и усложнением транспортной логистики в масштабах империи.

Литература

- Белхароев, 2025** – Белхароев Х.У. Правовые и экономические основы становления и развития соляных промыслов Российской империи (XVIII–XIX вв.): монополия и миграция населения // *Миграционное право*. 2025. № 2. С. 23-27.
- Бунге, 1893** – Бунге Н.Х. Исследования по вопросу о восстановлении налога на соль. СПб.: Типография Императорской Академии наук, 1893. 61 с.
- Богданович, 1869** – Богданович М.И. История царствования императора Александра I и России в его время. Т. 3. СПб.: Типография Ф. Сущинского, 1869. 486 с.
- Введенский, 1986** – Введенский Р.М. Соляная регалия и учреждение вольной продажи соли в России // *История СССР*. 1986. № 1. С. 171-181.
- Волчек, 2006** – Волчек В.А. Кризис политики правительства в соляной отрасли и попытки его преодоления в начале второй половины XIX века // *Вестник Кузбасского государственного технического университета*. 2006. № 3 (54). С. 155-159.
- Джумагалиева и др., 2024** – Джумагалиева К.В., Аубакирова Х.А., Демеуова Н.К. Система государственного регулирования соляной отрасли в Российской империи в XVIII–XIX веках // *Вестник Атырауского университета имени Халела Досмухамедова*. 2024. № 74 (3). С. 26-37.
- Долакова и др., 2018** – Долакова М.И., Зубанова С.Г., Пашенцев Д.А. Правовые основы реализации финансовой политики государства в Российской империи второй половины XIX века // *Вестник Санкт-Петербургского университета. Право*. 2018. № 4. С. 452-466.
- Ермаков, 2007** – Ермаков А.В. Финансовая политика России во второй четверти XIX века и проблема русского золота // *Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права)*. 2007. № 1(51). С. 104-108.
- Космовская, 2019** – Космовская А.А. Солеваренная промышленность XVII–XVIII вв. как сфера компетенции воевод Прикамья // *Вестник Омского университета. Серия: Исторические науки*. 2019. № 4(24). С. 19-30.
- Ларина, 2008** – Ларина О.Г. Соляная и горная регалии как один из источников доходов бюджета в России XIX в.: правовое регулирование, управление и контроль // *Актуальные проблемы российского права*. 2008. № 4 (9). С. 42-49.
- Махрова, 2015** – Махрова Т.К. Государственное регулирование соляного промысла на Урале в конце XVIII – первой половине XIX веков // *Правопорядок: история, теория, практика*. 2015. № 3 (6). С. 87-92.
- Миропольский, 1880** – Миропольский Д.А. Косвенные налоги в России. 1855–1880. СПб.: Типография Ф.Г. Елеонского и К°, 1880. 103 с.
- Обозрение..., 1889** – Обозрение исторических сведений о Своде законов. Одесса: Типография «Одесского листка», 1889. 55 с.
- Рылова, Шляхов, 2021** – Рылова Е.М., Шляхов М.Ю. К вопросу об эволюции бюджетной политики Российской империи в начале XIX века // *Современная научная мысль*. 2021. № . 6. С. 181-185.
- Сабуров, 1899** – Сабуров П. Материалы для истории русских финансов 1866–1897. СПб.: Типография Главного управления уделов, 1899. 242 с.
- Свирщевский, 1908** – Свирщевский А.Р. Материалы к истории обложения соли в России // *Юридические записки, издаваемые Демидовским Юридическим Лицеем*. Ярославль, 1908. Вып. I. С. 167-212.
- Свод уставов..., 1857** – Свод уставов о соли 1857 г. // *Свод законов Российской империи*. Т. 7. СПб.: Типография Второго Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1857. 840 с.
- Тарасов, 1883** – Тарасов И.Т. Очерк науки финансового права. Ярославль: Типография Губернского правления, 1883. 710 с.
- Троицкий, 1956** – Троицкий С.М. Финансовая политика русского абсолютизма в XVIII веке. М.: Наука, 1956. 275 с.

[Устав о соли..., 1818](#) – Устав о соли и учреждении Соляного управления. 1818 г. / Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. Т. XXXV. СПб.: Типография II Отделения собственной его императорского величества канцелярии, 1818. С. 369–408.

[Устав о соли, 1781](#) – Устав о соли [Утвержден в Царском Селе июня 16 дня 1781 года]. СПб.: Сенатская типография, [1781]. 30 с.

[Широкова, 2005](#) – Широкова В.А. Соляные промыслы России // Вопросы истории, естествознания и техники. 2005. № 3. С. 47–56.

[Юдина, Хайрлапова, 2024](#) – Юдина Т.В., Хайрлапова М.М. Государственное регулирование соляного дела на астраханских соляных озерах в первой половине XIX века // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4. История. Регионоведение. Международные отношения. 2024. Т. 29. № 4. С. 117–127.

[Dolidovich et al., 2024](#) – Dolidovich O.M., Makarchuk I.Y., Starovoitova E.N. Salt Industry and Supply of salt to the Population of Eastern Siberia in the 19th – early 20th centuries (based on materials from the Yenisei Province) // Bylye Gody. 2024. 19(4): 1635–1643.

References

- [Belkharoev, 2025](#) – Belkharoev, Kh.U. (2025). Pravovye i ekonomicheskie osnovy stanovleniya i razvitiya solyanykh promyslov Rossiiskoi imperii (XVIII–XIX vv.): monopoliya i migratsiya naseleniya [Legal and economic foundations of the formation and development of salt industries in the Russian Empire (XVIII–XIX centuries): monopoly and population migration]. *Migratsionnoe pravo*. 2: 23–27. [in Russian]
- [Bogdanovich, 1869](#) – Bogdanovich, M.I. (1869). Iстория царствования императора Александра I в России в его время [History of the reign of Emperor Alexander I and Russia during his time]. Т. 3. SPb. [in Russian]
- [Bunge, 1893](#) – Bunge, N.Kh. (1893). Issledovaniya po voprosu o vosstanovlenii naloga na sol' [Research on the issue of reinstating the salt tax]. SPb. [in Russian]
- [Dolakova i dr., 2018](#) – Dolakova M.I., Zubanova S.G., Pashentsev D.A. (2018). Pravovye osnovy realizatsii finansovoi politiki gosudarstva v Rossiiskoi imperii vtoroi poloviny XIX veka [Legal basis for the implementation of the financial policy of the state in the Russian Empire in the second half of the 19th century]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Pravo*. 4: 452–466. [in Russian]
- [Dolidovich et al., 2024](#) – Dolidovich, O.M., Makarchuk, I.Y., Starovoitova, E.N. (2024). Salt Industry and Supply of salt to the Population of Eastern Siberia in the 19th – early 20th centuries (based on materials from the Yenisei Province). *Bylye Gody*. 19(4): 1635–1643.
- [Dzhumagalieva i dr., 2024](#) – Dzhumagalieva, K.V., Aubakirova, Kh.A., Demeuova, N.K. (2024). Sistema gosudasrtvennogo regulirovaniya solyanoi otrasi v Rossiiskoi imperii v XVIII–XIX vekakh [The system of state regulation of the salt industry in the Russian Empire in the 18th–19th centuries]. *Vestnik Atyrauskogo universiteta imeni Khalela Dosmukhamedova*. 74(3): 26–37. [in Russian]
- [Ermakov, 2007](#) – Ermakov, A.V. (2007). Finansovaya politika Rossii vo vtoroi chetverti XIX veka i problema russkogo zolota [Financial policy of Russia in the second quarter of the 19th century and the problem of Russian gold]. *Izvestiya Irkutskoi gosudarstvennoi ekonomicheskoi akademii (Baikal'skii gosudarstvennyi universitet ekonomiki i prava)*. 1(51): 104–108. [in Russian]
- [Kosmovskaya, 2019](#) – Kosmovskaya, A.A. (2019). Solevarenaya promyshlennost' XVII–XVIII vv. kak sfера kompetentsii voevod Prikam'ya [The salt industry of the 17th–18th centuries as a sphere of competence of the governors of the Kama region]. *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya: Istoricheskie nauki*. 4 (24): 19–30. [in Russian]
- [Larina, 2008](#) – Larina, O.G. (2008). Solyanaya i gornaya regalii kak odin iz istochnikov dokhodov byudzheta v Rossii XIX v.: pravovoe regulirovanie, upravlenie i kontrol' [Salt and mining regalia as one of the sources of budget income in Russia in the 19th century: legal regulation, management and control]. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava*. 4: 42–49. [in Russian]
- [Makhrova, 2015](#) – Makhrova, T.K. (2015). Gosudarstvennoe regulirovaniye solyanogo promysla na Urale v kontse XVIII – pervoi polovine XIX vekov [State regulation of the salt industry in the Urals in the late 18th – first half of the 19th centuries]. *Pravoporyadok: istoriya, teoriya, praktika*. 3(6): 87–92. [in Russian]
- [Miropol'skii, 1880](#) – Miropol'skii, D.A. (1880). Kosvennye nalogi v Rossii. 1855–1880 [Indirect taxes in Russia. 1855–1880]. SPb. [in Russian]
- [Obozrenie..., 1889](#) – Obozrenie istoricheskikh svedenii o Svode zakonov [Review of historical information about the Code of Laws] Odessa. 1889. [in Russian]
- [Rylova, Shlyakhov, 2021](#) – Rylova, E.M., Shlyakhov, M.Yu. (2021). K voprosu ob evolyutsii byudzhetnoi politiki Rossiiskoi imperii v nachale XIX veka [On the evolution of the budget policy of the Russian Empire at the beginning of the 19th century]. *Sovremennaya nauchnaya mysl'*. 6: 181–185. [in Russian]
- [Saburov, 1899](#) – Saburov, P. (1899). Materialy dlya istorii russkikh finansov 1866–1897 [Materials for the history of Russian finances 1866–1897]. SPb. [in Russian]
- [Shirokova, 2005](#) – Shirokova, V.A. (2005). Solyanye promysly Rossii [Salt industries of Russia]. *Voprosy istorii, estestvoznaniya i tekhniki*. 3: 47–56. [in Russian]

- Svirshchevskii, 1908** – *Svirshchevskii, A.R. (1908). Materialy k istorii oblozheniya soli v Rossii* [Materials for the history of salt taxation in Russia]. *Yuridicheskie zapiski, izdavaemye Demidovskim Juridicheskim Litseem*. 1: 167-212. [in Russian]
- Svod ustawov..., 1857** – *Svod ustawov o soli 1857* [Code of Salt Regulations 1857]. Svod zakonov Rossiiskoi imperii. T. 7. SPb. 1857. [in Russian]
- Tarasov, 1883** – *Tarasov, I.T. (1883). Ocherk nauki finansovogo prava* [Essay on the science of financial law]. Yaroslavl'. [in Russian]
- Troitskii, 1956** – *Troitskii, S.M. (1956). Finansovaya politika russkogo absolyutizma v XVIII veke* [Financial policy of Russian absolutism in the 18th century]. Moscow. [in Russian]
- Ustav o soli, 1781** – *Ustav o soli* [Salt Statute]. SPb. 1781. [in Russian]
- Ustav o soli..., 1818** – *Ustav o soli i uchrezhdenii Solyanogo upravleniya. 1818 g.* [Charter on salt and the establishment of the Salt Administration]. Polnoe sobranie zakonov Rossiiskoi imperii. Sobranie pervoe. T. XXXV. SPb. 1818. Pp. 369-408. [in Russian]
- Volchek, 2006** – *Volchek, V.A. (2006). Krizis politiki pravitel'stva v solyanoi otrasi i popytki ego preodoleniya v nachale vtoroi poloviny XIX veka* [The crisis of government policy in the salt industry and attempts to overcome it at the beginning of the second half of the 19th century]. *Vestnik Kuzbasskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta*. 3 (54): 155-159. [in Russian]
- Vvedenskii, 1986** – *Vvedenskii, R.M. (1986). Solyanaya regaliya i uchrezhdenie vol'noi prodazhi soli v Rossii* [The state's monopoly on salt and the establishment of free sale of salt in Russia]. *Istoriya SSSR*. 1: 171-181. [in Russian]
- Yudina, Khairlapova, 2024** – *Yudina, T.V., Khairlapova, M.M. (2024). Gosudarstvennoe regulirovanie solyanogo dela na astrakhanskikh solyanykh ozerakh v pervoi polovine XIX veka* [State regulation of salt production on the Astrakhan salt lakes in the first half of the 19th century]. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 4. Istoriya. Regionovedenie. Mezhdunarodnye otnosheniya*. 29(4): 117-127. [in Russian]

Государственно-правовое регулирование оборота соли в Российской империи во второй половине XVIII – середине XIX в.

Олеся Михайловна Долидович ^{a, *}, Иван Юрьевич Макарчук ^a, Евгения Николаевна Старовойтова ^b,
Михаил Александрович Петров ^a

^a Сибирский федеральный университет, Красноярск, Российская Федерация

^b Сибирский государственный университет науки и технологий им. академика М.Ф. Решетнева, Красноярск, Российская Федерация

Аннотация. В статье исследуется развитие системы государственно-правового регулирования соляной отрасли во второй половине XVIII – середине XIX в. В качестве источников базы использованы три ключевых нормативных акта: Уставы о соли 1781 г. и 1818 г., а также Свод уставов о соли 1857 г. На основании этих документов проведён анализ системы управления соляной отраслью в контексте административно-экономической политики Российской империи. Опираясь на историко-генетический, историко-сравнительный и историко-системный методы исследования, были выполнены следующие задачи: выявлены функции и структура органов управления соляной отраслью на различных этапах регулирования; дана характеристика механизмов контроля добычи, транспортировки, учёта и продажи соли, а также исследовано взаимодействие различных субъектов хозяйственной деятельности; рассмотрены территориальные различия в организации соляного дела; проанализированы причины, обусловившие реформирование системы регулирования в середине XIX в. Показано, что законодательство развивалось от установления общих рамок к более детальному и дифференцированному регулированию, которое учитывало формы собственности и местные условия. Введение новых административных структур, систем учёта и контроля способствовало усилению государственного влияния при одновременном расширении элементов рыночного оборота. При этом эффективность управления обеспечивалась балансом между централизацией и локальной спецификой, что позволяло снижать уровень злоупотреблений и повышать доходы казны. Переход к системе акцизов и отказ от монополии были обусловлены ростом внутреннего спроса, расширением территорий и стремлением казны сократить расходы. Исследование дополняет историческую науку данными о правовых методах управления стратегически важными ресурсами и их роли в формировании фискальной политики государства.

Ключевые слова: акциз, государственно-правовое регулирование, оборот соли, соль, Свод законов Российской империи, Устав о соли.

* Корреспондирующий автор

Адреса электронной почты: dolidovich@mail.ru (О.М. Долидович), imakarchuk@sfsu-kras.ru (И.Ю. Макарчук), jane_star78@mail.ru (Е.Н. Старовойтова), mipet@yandex.ru (М.А. Петров)