

Поплетеева Галина Анатольевна

кандидат исторических наук, доцент кафедры истории
Российского государственного университета
нефти и газа имени И.М. Губкина

**ЭВОЛЮЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ
РЕГУЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ
НЕФТЯНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ
РОССИИ В ПОСЛЕДНЕЙ ТРЕТИ XIX –
НАЧАЛЕ XX ВВ.**

Аннотация:

Статья посвящена анализу процесса становления и развития государственной нефтяной политики в период промышленной добычи нефти в Российской империи. Исследуемая проблема рассматривается в контексте поиска государством оптимальных условий сдачи в аренду казенных нефтеносных земель (единовременный взнос, попудная плата, долевое отчисление, условная цена) частному предпринимательству. Рассматривается влияние разработанного государством курса на развитие нефтяной отрасли.

Ключевые слова:

история нефтяной промышленности, государственное регулирование, откупная система, государственные нефтеносные земли, условия нефтедобычи, торги на государственные нефтеносные земли, цены на нефть, кризис нефтяной промышленности, демонполизация нефтяной промышленности.

Popleteyeva Galina Anatolyevna

PhD in History, Assistant Professor,
History of Russian Statehood Subdepartment,
Gubkin Russian State University of Oil and Gas

**EVOLUTION OF
THE STATE POLICY
REGULATING THE OIL INDUSTRY
DEVELOPMENT OF RUSSIA
DURING THE LATE 19TH –
EARLY 20TH CENTURIES**

Summary:

This article is concerned with the process of the formation and development of the state oil policy in the period of commercial oil production in the Russian Empire. The question under investigation is considered in the context of the government's search for the optimal conditions of the lease of state-owned oil lands (one-time payment, by-pood (weight) fee, royalties, conditional price, etc.) to private enterprises. The author deals with the influence that the state developed policy had on the development of the oil sector.

Keywords:

history of the oil industry, state regulation, lease system, state oil-bearing lands, oil production conditions, bidding on state oil-bearing lands, oil price, crisis of oil industry, de-monopolization of oil industry.

Начавшийся в 1870-х гг. рост потребности мировой и отечественной экономики в нефти и нефтепродуктах вывел процесс добычи в Российской империи на промышленную стадию. Прежняя политика государства в нефтяной отрасли, основу которой составляла откупная система, уже не соответствовала принципиально новым потребностям экономики пореформенной России. Под воздействием законов рынка, интересов нефтяных предпринимателей, потребителей нефтяного топлива, а также с учетом собственных интересов государство в последней трети XIX – начале XX в. приступает к поиску оптимального вектора развития нефтяной отрасли.

В становлении и развитии государственной нефтяной политики последней трети XIX – начала XX вв. можно выделить несколько этапов. Начало первому этапу (1872–1892) было положено отменной откупной системы в нефтяной отрасли и разработкой условий нефтеразведки и нефтедобычи на казенных землях. Государство провозгласило «принцип горной свободы» при производстве разведок на землях, где наличие нефти еще не было доказано, при условии уплаты предпринимателем в казну ежегодной арендной платы с этой категории земель в размере 10 руб. с десятины [1, с. 161]. Казенные земли, на которых наличие нефти было доказано, сдавались с 1872 г. с торгов частным лицам за единовременную плату в бессрочную аренду («впредь до выработки») [2].

Нефтяная стратегия государства в процессе формирования условий сдачи в аренду казенных нефтеносных земель на этом этапе заключалась в том, чтобы сбалансировать собственные фискальные интересы с интересами нефтепромышленников, создав такие условия, которые максимально стимулировали бы частную инициативу в нефтеразведке и нефтедобыче. Именно этим объясняются льготные условия аренды казенных нефтеносных участков Бакинского района после 1872 г.

С одной стороны, позитивные последствия принятых государством решений несомненны. Результатом проведения первых торгов в 1872 г. в районе Баку стал рост количества буровых скважин, увеличение объема добываемой нефти и небывалые темпы роста отрасли в целом. По

подсчетам Горного департамента, в год отмены откупной системы на Бакинских промыслах был добыт всего 1 535 981 пуд нефти, а через десять лет в 1882 г. уже 50 507 723 пуда [3].

С другой стороны, масштабная хищническая эксплуатация нефтяных источников Баку в течение 70–80-х гг. XIX в. вызвала кризис в нефтяной промышленности, проявлением которого стало явное превышение предложения нефти и нефтепродуктов над спросом. Цена на нефть на Бакинских промыслах упала с 45 до 2 коп. за пуд [4]. Когда в течение первых лет после отмены откупной системы стало очевидно, насколько велики запасы нефти в Бакинском районе, какие прибыли получают от льготной системы сдачи в аренду нефтеносных земель промышленники и соответственно какие потери несет государственный бюджет, то государство приступило к реформированию основ своей нефтяной политики.

На втором этапе (1893–1900) усиление регулирующей роли государства прослеживается в создании особой категории казенных нефтеносных земель – так называемых заведомо нефтеносных, в границах которых не допускалась частнопредпринимательская разведочная деятельность. Усиление регулирующей роли государства прослеживается в изменении с 1893 г. предмета торгов с единовременной платы, установленной в 1872 г., на попудную и введении обязательного минимума добычи нефти с каждого выставлявшегося на торги участка.

Итоги торгов 1896–1900 гг. оказались весьма противоречивы. С одной стороны, площадь эксплуатируемых промыслов в районе Баку увеличилась. Тем самым правительство в определенной степени удовлетворило многолетние ходатайства нефтепромышленников. С другой стороны, на торгах обозначилась тенденция роста попудной платы. Показательны в этом отношении торги третьей очереди, когда стремление нефтепромышленников получить заведомо нефтеносные участки было настолько велико, что на отдельные из них максимальный размер попудной платы поднимался до 8,5 коп. Промышленников не остановил высокий по сравнению с предыдущими торгами уровень обязательной годовой добычи. Издержки на торгах покрывались увеличением продажных цен на нефть и продукты ее переработки внутри страны.

В конце 90-х гг. XIX в. правительство, обобщив итоги торгов на основе попудной платы, вынуждено было признать, что рост цен на нефть и нефтяные остатки явился следствием не только повышенного спроса, но и «отчасти законоположений, которые существуют в отношении добычи нефти» и «стесняют, до известной степени, более широкое развитие нефтепромышленности» [5]. Торги на основе попудной платы привели к существенным потерям доходной части государственного бюджета, что являлось важнейшим аргументом в пользу изменения условий сдачи в аренду казенных нефтеносных земель [6, с. 268].

На третьем этапе (1901–1911) нефтяная политика государства развивалась в условиях топливного кризиса, выразившегося в падении уровня добычи нефти при устойчивой тенденции роста цен на нефть и нефтепродукты на внутреннем рынке. Если в 1901 г. общероссийский уровень добычи нефти составил 706 млн пудов, то в 1905 г. – 456 млн пудов; затем уровень добычи несколько увеличился – с 490 млн пудов в 1906 г. до 588 млн пудов в 1910 г. [7, с. 19]. Падение уровня добычи сопровождалось ростом цен на нефть и нефтяное топливо: за десять лет – с 1902 г. по 1912 г. – более чем в шесть раз [8].

Регулирующая роль государства в этот период выразилась во введении долевого отчисления по количеству добытой на участке нефти как предмета торгов на заведомо нефтеносные казенные земли с целью приостановить рост цен. Однако эффект от этой регулирующей меры был прямо противоположным. На торгах в ноябре 1903 г. (торги IV очереди) и в ноябре 1906 г. (торги V очереди) их участниками были предложены чрезвычайно высокие долевого отчисления – до 70 %. Это означало, что нефтепромышленники, учитывая сложившуюся с 1902 г. стабильную тенденцию роста цен на нефть в районе промыслов, были готовы выплачивать государству более половины полученной прибыли, только чтобы заторговать участок. Следствием спекулятивно высоких долевого отчислений на торгах стал дальнейший рост цен на нефтепродукты. Сенат не утвердил итоги торгов 1903 и 1906 гг. [9]. И государство вновь приступает к корректировке нефтяной политики.

Наконец, на четвертом этапе (1912–1917) становления нефтяной политики в качестве альтернативы не оправдавшему себя в ходе торгов принципу долевого отчисления государство вводит так называемую условную цену как предмет торгов – цену, по которой арендатор согласился бы поставлять нефть в казну. Участок на торгах доставался тому, кто предложил самую низкую условную цену [10, с. 26].

Первые торги на условную цену прошли 17 мая 1913 г. На 2/3 участков участники торгов предложили нулевую и отрицательную себестоимость (-45 коп. за один участок в Сабунчах; -47 коп. за участок в Раманах) [11, с. 37]. Парадоксальные итоги торгов означали, что добыча нефти промышленнику ничего не стоила, напротив, он соглашался даже приплачивать государству до

47 коп. за пуд. Торги 2 мая 1916 г. продемонстрировали практически полное отсутствие конкуренции: «Товарищество братьев Нобель» заторговало 10 участков площадью около 50 десятин, что составляло 59,5 % всех выставленных на торги земель [12, с. 474].

Итак, ни один из вариантов воздействия государства на нефтяное предпринимательство (единовременный взнос, попудная плата, доленое отчисление, условная цена) не привел к желаемым для государства результатам. Рост цен на нефть и нефтепродукты, которые казна закупала у нефтепромышленников на нужды ряда государственных ведомств (МПС, военное, морское), явно превышал размеры отчислений, которые государство получало на основании действовавшего законодательства. Казна несла убытки.

Отличительной чертой четвертого этапа является поиск государством альтернативных вариантов демополизации нефтяной отрасли. Впервые на этапе промышленной добычи нефти разрабатываются проекты непосредственного участия государства в нефтедобыче, а также проекты создания акционерных нефтяных компаний с участием государства и нефтяного предпринимательства. Однако революционные события 1917 г. не позволили реализоваться потенциалу этой перспективной альтернативы.

Ссылки:

1. Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. Т. XLVII. Отделение первое. 1872 год. СПб., 1875.
2. Там же. С. 231.
3. РГИА, ф. 37. Оп. 66. Д. 2055. Л. 56.
4. Там же.
5. Там же. Д. 445. Л. 28.
6. Съезд бакинских нефтепромышленников. Труды XIV очередного съезда бакинских нефтепромышленников. Баку, 1900.
7. Монополистический капитал в нефтяной промышленности России. 1884–1914 гг. : документы и материалы. Л., 1961.
8. Там же. С. 21.
9. Там же. С. 712.
10. Россия. Горный департамент. О сдаче казенных нефтеносных земель в разработку частным лицам по договорам. СПб., 1909.
11. Вышетравский С.А. Нефтяное хозяйство России за последнее десятилетие. М., 1920.
12. Монополистический капитал в нефтяной промышленности России. 1914–1917 гг. : документы и материалы. Л., 1973.

References:

1. *Complete Collection of Laws of the Russian Empire. Assembly of the second. T. XLVII. Branch first. 1872 1875, St. Petersburg.*
2. *Complete Collection of Laws of the Russian Empire. Assembly of the second. T. XLVII. Branch first. 1872 1875, St. Petersburg, p. 231.*
3. *RSHA, f. 37, op. 66, d. 2055, l. 56.*
4. *RSHA, f. 37, op. 66, d. 2055, l. 56.*
5. *RSHA, f. 37, op. 66, d. 445, l. 28.*
6. *Congress Baku oil. Proceedings of the XIV Congress of another Baku oil 1900, Baku.*
7. *Monopoly capital in the Russian oil industry. 1884-1914. Documents and materials 1961, Leningrad.*
8. *Monopoly capital in the Russian oil industry. 1884-1914. Documents and materials 1961, Leningrad, p. 21.*
9. *Monopoly capital in the Russian oil industry. 1884-1914. Documents and materials 1961, Leningrad, p. 712.*
10. *Russia. Mining department. On delivery of state-owned oil lands in the development of individuals under the contracts 1909, St. Petersburg.*
11. *Vyshetravsky, SA 1920, Russian oil industry in the last decade, Moscow.*
12. *Monopoly capital in the Russian oil industry. 1914-1917. Documents and materials 1973, Leningrad.*