

# ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В НЕФТЯНОЙ ОТРАСЛИ

РОССИИ (конец XIX – начало XX вв.)

Фурман А.Б.

В современном мире человечество во многом зависит от нефти. Нефть как продукт, безусловно, связана с национальной стратегией, развитием экономики, мировой политикой и властью. Добыча, переработка и реализация нефти, нефтепродуктов и природного газа в современном мире является крупнейшим и самым распространенным видом бизнеса. На протяжении всего прошлого столетия можно видеть расширение нефтяной деятельности от одиноких предпринимателей до транснациональных корпораций и государственных компаний. Нефть дает богатство государствам, делает их центром притяжения внутренних и внешних инвестиций, обеспечив им высокие доходы, наделяет политической властью, и в то же время растущие возможности таких стран контролирующей нефтедобычу могут быть реализованы как во благо населения, так и употреблены в ущерб ему.

Время казенного управления добычей нефти в России (1825, 1835-1849 гг.) многие авторы именуют монополией на нефть. С 1850 до 1872 гг. все бакинские нефтеносные участки стали сдаваться царской казной каждые четыре года в краткосрочную аренду откупщикам. Исследователи начала XX в. С. и Л. Першке отмечали, что как откупщик, так и правительство, при кратковременном пользовании нефтяными источниками, были заинтересованы лишь в сиюминутной максимальной выручке. Естественно, что в таких условиях они пренебрегали любыми соображениями стратегического толка, не заботясь об улучшении способов добычи нефти, добываемую из ям и неглубоких колодцев, имевших очень малый дебет и быстро истощавшихся. Другим фактором негативного воздействия откупной системы на нефтяное дело было то обстоятельство, что находившийся в монопольной позиции откупщик имел возможность диктовать свои ценовые

условия производителям. Учитывая, что большая часть нефтепроизводителей использовала, как правило, кредиты предоставлявшиеся откупщиком, то можно с уверенностью сказать, что в этих условиях силой экономического давления предприниматели были вынуждены сдавать откупщику нефть по им же диктовавшейся цене<sup>1</sup>.

Монопольное положение откупщиков, закрепленное за ними право диктовать цены на нефть, и особенно на керосин, не побуждало их к соревновательности друг с другом, к поиску новых рынков для сбыта нефтепродуктов, к внедрению машин и новых технологий при добыче и переработке нефти. Откупная система не могла в полной мере обеспечить развитие нефтяной промышленности в России и в связи с краткосрочностью откупов, что удерживало откупщиков от долгосрочных вложений капитала в нефтяное дело, например, от разведки и бурения новых скважин. Откупная система была неспособна к конкуренции, если учитывать то, что откуп – это аналог монополии.

Согласно утвержденным правилам от 1872 г., с 1 января 1873 г. в Российской империи упразднялась система сдачи нефтяных промыслов на откуп. Нефтеносные участки земли передавались в частные руки с публичных торгов за единовременную плату. Чтобы не выпускать нефтяную промышленность из налогового оборота правительство тем же законом вводит «Правила о нефтяном промысле и акцизе с фотогенного производства». Отменив откуп на нефть, государство наложило косвенный налог на керосин (фотоген). Таким образом правительство отказавшись от откупной системы не отказалось от нефтяного дохода в форме акциза<sup>2</sup>.

В США с 1862 по 1869 гг. также вводился акциз, как на сырую нефть, так и на нефтепродукты. Нефтяной акциз давал правительству США крупную сумму – 9 млн. долларов в год, но, несмотря на это, руководство страны сначала упразднило акциз на экспортируемый керосин, а затем на все нефтепродукты; более того, государство стало покровительствовать вывозу

керосина путем возвращения пошлин, взымавшихся с жесткой тары, в которой вывозился керосин за границу и невзимания пошлин или обратном ввозе железной тары (бочки) в США<sup>3</sup>.

Английский исследователь А. Биби-Томпсон писал, что нефтеносные земли района Баку широко жаловались царским правительством в качестве наград генералам, высшим чиновникам, а те, в свою очередь, продавали такие земли за бесценок нефтяным предпринимателям. Он описал наиболее распространенные способы уклонения нефтепромышленников от уплаты налогов, а введенный царским правительством акциз на керосин для внутреннего потребления рассматривал в качестве дополнительного косвенного налога на «русских бедняков» (душевое потребление осветительного керосина в России было втрое меньше, чем в Англии)<sup>4</sup>.

Решением Государственного совета, утвержденным императором Александром II от 6 июня 1877 г., с 1 сентября акциз на керосиновое производство был отменен.

В «безакцизное десятилетие» (1877-1888 гг.) продажная цена отечественного керосина снизилась в 4,5 раза, благодаря чему он стал доступен самым бедным слоям населения и распространился по всей России<sup>5</sup>.

15 января 1888 г. вновь вводиться акциз. Но если прежний акциз носил «точечную» целевую направленность (на обложение керосина), то новый проект охватывал широкий спектр нефтепродуктов (в первую очередь другие осветительные нефтяные продукты).

Правительство России, за несколько лет до этого, учитывая, что освоение нефтяных богатств Апшеронского полуострова проходило в геометрической прогрессии 3 июня 1892 г. утвердило Правила о нефтяном промысле, ставшие составной частью Устава горного. Промысел разрешался лицам всех состояний, пользовавшимся гражданской правоспособностью, за небольшими исключениями, установленными на казенных землях. Что

касается частновладельческих имений и земель посессионных заводов, то разведка и добыча нефти посторонними лицами проводилась на условиях, предоставленных собственниками участков. Отводы в Кавказском крае для евреев вне черты оседлости, иностранцев и иностранных обществ, а также для русских акционерных компаний, имевших акции на предъявителя, предоставлялись только с особого разрешения министра государственных имуществ при согласовании с министрами внутренних дел и финансов и главноначальствующим гражданской частью на Кавказе. При этом поиски источников, согласно ст. 586 Устава горного, на заведомо нефтеносных казенных землях запрещались.

Участки для промысла, как гласила ст. 590, сдавались в аренду с торгов в присутствии представителей Государственного контроля и названных министерств за единовременный взнос или попудную плату. В Бакинском районе эта система утвердилась еще в 1872 г., а на землях Кубанского и Терского казачества — в 1893 г. До этого нефтяные источники сдавались откупщикам, получавшим монопольное право на добычу.

Следует оговориться, что в 1900 г. правительство внесло в правила определенные коррективы. 14 мая были изданы правила отдачи без торгов некоторых участков заведомо нефтеносных земель под разведку и добычу на Апшеронском полуострове. Желаящий получить отвод подавал заявление в Горный департамент вместе с залогом в 5 тыс. рублей. В случае положительного решения претендент получал участок земли, уплачивал еще 5 тыс. рублей и начинал разведочные работы. При их благоприятном исходе отвод нефтепромышленнику предоставлялся сроком на 24 года за попудную плату. В 1908 г. Министерство торговли и промышленности представило в Государственную Думу законопроект о продлении правил 12 июня 1900 г. Как отмечали эксперты Совета съездов представителей промышленности и торговли, отклонив его, Дума «тем самым лишила ведомство

сдать на основании этих правил новые земли под разработку в Бакинском районе, чем усугубила и без того острую земельную нужду»<sup>6</sup>.

Повышенная регламентированность нефтеобрабатывающей промышленности в большинстве случаев была продиктована защитой национальных экономических интересов России. В частности, до определенного момента, правительство стремилось сдерживать по мере сил активный процесс проникновения англичан в нефтепромышленность Кавказского приграничного края, вводя в действие особые правила промысла.

Российское правительство вступилось за национальную нефтяную промышленность и, помимо всего прочего, снизило тарифы на провоз грузов по железной дороге. Министр финансов С.Ю. Витте энергично взялся за преобразования. Витте стабилизировал рубль, ввел золотую валюту, привлек иностранный капитал и построил Сибирскую железнодорожную магистраль, благодаря которой нефтепродукты можно было перевозить до Владивостока.

Нефтяная промышленность России к началу XX в. стала одной из наиболее развитых отраслей капиталистического производства. Она являлась важным источником доходов казны. Керосин был продуктом массового потребления, и, облагая нефтяные компании акцизным налогом на продаваемый ими керосин внутри страны, государство получало ежегодно несколько миллионов рублей дохода. Неудивительно, что одной из первых акций С.Ю.Витте на посту министра финансов в конце XIX в. была попытка создания нефтяного экспортного синдиката - Союза бакинских керосинозаводчиков.

Набирающая темп в стране индустриализация требовала все больше мазута, и он становится основным продуктом производства.

Тем не менее стоимость керосина на внутреннем рынке продолжала оставаться высокой. В среднем по России 1 пуд керосина приближался к 2 руб., а в Лондоне он стоил 83 коп.<sup>7</sup> Это было связано с тем, что в целях

поощрения вывозной торговли экспортируемый керосин не облагался акцизом.

Таким образом государственная политика в нефтяной отрасли на рубеже веков определялась главным образом возможностью налогообложения, а не развитием добычи и переработки, что ставило нефтяную промышленность на грань предкризисного балансирования.

---

<sup>1</sup> Першке С. и Л. Русская нефтяная промышленность, ее развитие и современное положение в статистических данных. Тифлис, 1913. С. 10.

<sup>2</sup> Галаган А.А. Из истории налогообложения российской нефтяной промышленности в XIX – начале XX в. // Предвестие эры нефти. М., 2003. С. 95.

<sup>3</sup> Там же. С. 103.

<sup>4</sup> Beeby-Thompson. The Oil Fields of Russia and the Russian Petroleum Industry. London, 1908. P.308. Цит. по: Дьяконова И.А. Нефть и уголь в энергетике царской России в международных сопоставлениях. М.: РОССПЭН, 1999. С. 28-29.

<sup>5</sup> Галаган А.А. Указ.соч. С. 105-106.

<sup>6</sup> История предпринимательства в России. Кн. 2. М.: Наука, 1999. С. 49.

<sup>7</sup> Галаган А.А. Указ.соч. С. 138.