

В. Л. Степанов

**КАЗЕННОЕ НЕФТЯНОЕ ХОЗЯЙСТВО В РОССИИ:
ВАРИАНТЫ, ПРОЕКТЫ, ДИСКУССИИ (1913–1917)***

doi: 10.30759/1728-9718-2020-1(66)-37-44

УДК 94(470)“1913/1917”

ББК 63(3)53

В статье на основе материалов Российского государственного исторического архива рассматриваются подготовка и обсуждение в высших бюрократических инстанциях империи накануне и в ходе Первой мировой войны проектов создания казенного нефтяного хозяйства. Отмечается, что это начинание было вызвано неспособностью частной промышленности преодолеть возникший топливный голод, необходимостью обеспечить нефтепродуктами государственные предприятия, железные дороги и военно-морской флот, а также требованиями потребителей покончить с произволом крупных компаний, которые искусственно повышали цены на внутреннем рынке. Особое внимание обращается на причины отказа правительства от введения нефтяной монополии, за которую выступали многие земства, биржевые комитеты и предпринимательские организации: отсутствие у казны средств для проведения такой масштабной реформы и опасность кризиса в отрасли в случае ее ускоренного огосударствления. Вместе с тем торгово-промышленное ведомство и Совет министров не могли занять стороннюю позицию и полностью оставить нефтяное дело в руках частного бизнеса. Поэтому в верхах предпочли компромиссный вариант — сочетание казенных промыслов с частными предприятиями. В заключение сделан вывод о том, что подобная перспектива, несмотря на сильное сопротивление нефтяных компаний, могла стать реальной в послевоенный период, но осуществление этих планов было сорвано октябрьскими событиями 1917 г.

Ключевые слова: Российская империя, нефтяная промышленность, нефтяные компании, государственное регулирование, нефтяная монополия, казенные нефтепромыслы

Вопрос о расширении государственного регулирования нефтяной промышленности был поставлен в начале XX столетия в связи с тяжелым положением отрасли. Экономический кризис 1901–1903 гг., сменившая его затяжная депрессия и события революции 1905–1907 гг. привели к значительному сокращению объемов разведочных работ, бурения, добычи и переработки продукции, ослаблению притока иностранных капиталов, снижению цен на нефть и нефтепродукты. Это сопровождалось потерей частными компаниями прежних доходов, разорением многих средних и мелких предприятий, ростом концентрации нефтяного производства. Падение цен вызвало рост потребления нефти, но уровень добычи не позволял удовлетворить спрос. Подобный дисбаланс осо-

бенно усилился в предвоенные годы в связи с началом экономического подъема и переходом железных дорог, флота и многих промышленных предприятий на использование мазута. В 1911 г. спрос значительно превысил предложение, и в России возник топливный голод, который создал серьезную угрозу дальнейшему развитию народного хозяйства страны. Цены на нефть стали повышаться, достигнув апогея в 1912–1913 гг. Этой ситуацией для получения сверхприбылей воспользовались крупные фирмы: они заключали между собой соглашения, искусственно сдерживали добычу и взвинчивали цены на внутреннем рынке.¹

Политика бакинских и грозненских нефтяных магнатов вызывала сильное недовольство потребителей, которые постоянно терпели значительный ущерб. В предвоенное десятилетие биржевые комитеты, земства и предпринимательские организации неоднократно требовали от правительства покончить со всевластием монополий, приступить к казенной нефтедобыче и даже установить в отрасли полную монополию государства.² Так, например, 20 сентября 1905 г. видный нижегородский

*Степанов Валерий Леонидович — д.и.н., в.н.с., Институт экономики РАН (г. Москва); приглашенный исследователь, Санкт-Петербургский государственный университет (г. Санкт-Петербург)
E-mail: valerij-stepanov@mail.ru*

* Статья выполнена при финансовой поддержке РФФИ, проект № 18-18-00142 «Центр и регионы: экономическая политика правительства на окраинах Российской империи (1894–1917)» (рук. М. В. Ходяков). The research was supported by the Russian Science Foundation. Project № 18-18-00142 «The Center and the Regions: state economic policy on the outskirts of the Russian Empire (1894–1917)».

¹ См.: Ибрагимов М. Дж. Нефтяная промышленность Азербайджана в период империализма. Баку, 1983. С. 39–61.

² РГИА. Ф. 32. Оп. 2. Д. 11. Л. 59.

предприниматель Н. А. Бугров представил министру финансов В. Н. Коковцову докладную записку, в которой указал, что вся добыча нефти в стране оказалась сосредоточенной «в нескольких руках» и «таким образом вся промышленность центра России, в особенности волжское судоходство, поставлены в полную зависимость от действий и распоряжений частных фирм различных национальностей, многим из которых чужды интересы отечества». Единственным выходом из создавшегося положения он считал «немедленное распоряжение о приступе к разработке имеющихся свободных казенных нефтеносных земель средствами казны».³

В общественном сознании прочно укоренилась мысль о том, что рост цен на нефть объясняется преступным сговором крупнейших нефтепромышленников. В начале 1913 г. в Министерство финансов и Министерство торговли и промышленности (МТиП) поступили многочисленные телеграммы и записки, в которых заявлялось о деятельности незаконных бакинских «синдикатов» и «трестов».⁴ 13 февраля 1913 г. в Государственную думу был внесен запрос главе торгово-промышленного ведомства С. И. Тимашеву, по поводу возможного наличия в стране незаконного нефтяного синдиката, подписанный 41 депутатом.⁵ Он рассматривался на заседаниях 22 марта, 29 марта и 5 апреля 1913 г., причем большинство участников скептически восприняли объяснения министра, горячо отрицавшего существование в отрасли каких-либо тайных объединений. В итоговом постановлении Думы в числе других мер было указано на необходимость организации казенной добычи и переработки нефти для борьбы со спекулятивной деятельностью частных компаний.⁶ Тем самым был дан дополнительный импульс обсуждению вопроса о создании казенного нефтяного хозяйства, который затем дебатировался в верхах вплоть до октября 1917 г. Эта тема почти не затрагивалась в научной литературе и в краткой форме отражена лишь в статье Г. А. Поплетеевой.⁷ Сложность ее разработки связана с необ-

ходимостью глубокого изучения материалов Российского государственного исторического архива, которые позволяют реконструировать весь ход законодательного процесса.

Если идея государственной монополии, которую отстаивали потребители, оценивалась в правительственных кругах весьма сдержанно, то призыв Думы к устройству казенных промыслов был положительно воспринят некоторыми министерствами, заинтересованными в создании собственных нефтяных хозяйств для удовлетворения своих нужд. 22 мая 1913 г. глава Министерства путей сообщений (МПС) С. В. Рухлов направил в Совет министров представление с просьбой отвести его ведомству в Романинском и Сабунчинском районах Апшеронского полуострова 43,5 дес. земли и выделить на устройство промыслов в текущем году 450 тыс. руб., а в следующем — 2,15 млн руб. (в рамках общих затрат за 1913–1920 гг. в размере 13,5 млн руб). Добытую нефть предполагалось сдавать на переработку частным заводам, а полученную продукцию использовать для снабжения государственных железных дорог. По мнению министра, казенная добыча позволит удовлетворить часть потребности МПС в жидком топливе и сократит эксплуатационные расходы линий, снизит спрос на нефть и уронит рыночные цены. С. В. Рухлов полагал также, что к 1920 г. ежегодный выход продукции на промыслах достигнет 27 млн пуд., а ее себестоимость составит 19 коп. за пуд.⁸ 28 июня 1913 г. Совет министров рассмотрел проект и дал рекомендации по его корректировке. 21 января 1914 г. С. В. Рухлов повторно внес исправленное представление и 13 февраля получил согласие кабинета на его отправку в Государственную думу.⁹

Еще большую активность в этом направлении проявило МТиП, которое регулировало нефтяную отрасль. В записке от 8 марта 1913 г. о путях решения топливной проблемы, адресованной в Совет министров, С. И. Тимашев отверг возможность установления государственной нефтяной монополии, но указал на необходимость начать добычу «собственными средствами» для снабжения казенных предприятий и железных дорог.¹⁰ Вместе с тем он поспешил успокоить предпринимательские круги,

³ Там же. Ф. 37. Оп. 66. Д. 711. Л. 90–90об.

⁴ См.: Ибрагимов М. Дж. Указ. соч. С. 59.

⁵ См.: Приложения к стенографическим отчетам Государственной думы. IV созыв. Сессия I. 1912–1913 гг. СПб., 1913. Вып. 1. № 106.

⁶ См.: Государственная дума. IV созыв. Стенографические отчеты. 1913 г. Сессия I. СПб., 1913. Ч. 2. С. 31–88, 220–283, 396–474.

⁷ См.: Поплетеева Г. А. Проблема государственного регулирования нефтяной отрасли России в начале XX в. // Вестник РУДН. Серия: История России. 2009. № 1. С. 40–46.

⁸ РГИА. Ф. 1276. Оп. 9. Д. 362. Л. 2–20.

⁹ Там же. Оп. 10. Д. 349. Л. 1–40б.

¹⁰ См.: Гефтер М. Я. К истории топливно-металлического «голода» в России накануне Первой мировой войны // Исторический архив. М.; Л., 1951. Т. 6. С. 60–62.

которые могла встревожить эта правительственная инициатива. 23 марта 1913 г. министр заявил на заседании бюджетной комиссии Государственной думы: «Казенная эксплуатация нефти есть дело очень сложное; сразу поставить дело широко совершенно невозможно. Возможно приступить к делу только в виде опыта, в довольно скромных пределах».¹¹ 13 августа 1913 г. состоялось заседание межведомственного совещания при МТиП под председательством С. И. Тимашева. Участники констатировали, что казенная добыча может стать одним из путей преодоления топливного голода. Предполагалось передавать полученную нефть, как и на будущих промыслах МПС, на частные заводы для выработки мазута, а затем отправлять его ведомствам или на продажу с торгов.¹²

В МТиП развернулась подготовка проекта представления в Государственную думу. Правда, в марте 1914 г. в бюджетной комиссии Думы С. И. Тимашев вновь озвучил свою прежнюю позицию: «Правительство держится совершенно определенной точки зрения: надо всемерно развивать частную промышленность и увеличивать отводы земель для частной эксплуатации. Вместе с тем я, как и в прошлом году, повторяю: правительство не отказывается от опыта казенной эксплуатации нефтеносных земель, но думает, что к этому вопросу надо подходить с большой осторожностью».¹³ Тем не менее 28 марта 1914 г. представление С. И. Тимашева поступило в Совет министров на предварительное заключение. В нем подчеркивалось, что, несмотря на рост поступления в казну долевой нефти с частных промыслов, с ее помощью будет невозможно покрыть спрос на жидкое топливо, который в ближайшие годы поднимется до 160–170 млн пуд. «Такое положение дела, — говорилось в представлении, — приводит к мысли о необходимости дальнейшего и более действительного воздействия на уровень нефтяных цен путем установления добычи нефти средствами казны». Министерство ходатайствовало о выделении ему 50–60 дес. лучших казенных земель на Апшероне, обеспечивающих ежегодное получение продукции в размере 25–30 млн пуд., и поэтапном ассигновании 13–14 млн руб., необходимых для устройства промыслов в течение 4–5 лет.¹⁴ 17 апреля 1914 г. Совет ми-

нистров одобрил проект МТиП, и 29 апреля С. И. Тимашев внес его в Государственную думу.¹⁵

В начале 1914 г. в Морском министерстве также было решено просить о передаче ведомству 81 дес. свободной земли в Романинском и Сабунчинском районах. Это мотивировалось тем, что только за счет долевой нефти невозможно удовлетворить растущие потребности флота в жидком топливе особого качества. Причем министерство не предполагало завести собственное промысловое хозяйство, а намеревалось сдавать отведенные ему участки в аренду предпринимателям с условием поставок мазута в установленные сроки. Бакинские предприниматели восприняли этот проект как угрозу своим коренным интересам. 28 февраля 1914 г. совет Съездов представителей промышленности и торговли направил председателю Совета министров В. Н. Коковцову докладную записку, в которой подчеркивалось, что земли, на которые претендует Морское министерство, представляют собой «необходимый фонд» для развития нефтепромыслов, поэтому они настоятельно просят отказаться от этого замысла. В ответ из правительственной канцелярии поступило обещание при осуществлении запланированной меры учесть потребности частного бизнеса.¹⁶ 20 декабря 1914 г. глава морского ведомства И. К. Григорович внес свое представление в Совет министров, а оттуда оно поступило на рассмотрение в межведомственное совещание при МТиП.¹⁷ На заседаниях, состоявшихся в январе 1915 г., участники пришли к выводу, что реализация этого проекта полностью не покрывает нужды флота в мазуте, кроме того, нефть с новых участков начнет поступать только через 2–3 года. Морскому ведомству было рекомендовано восполнять нехватку жидкого топлива путем его приобретения на рынке, что будет менее обременительным для бюджета, чем создание казенного нефтяного хозяйства в Бакинском регионе.¹⁸

Обсуждение поступивших в Государственную думу проектов МПС и МТиП надолго затянулось. Между тем с началом Первой мировой войны резко увеличился спрос на жидкое топливо, однако удовлетворить его в полном объеме было крайне сложно из-за сравнительно небольшого прироста добычи. Дальнейшее

¹¹ Там же. С. 55.

¹² РГИА. Ф. 1276. Оп. 10. Д. 172. Л. 13–18.

¹³ Гефтер М. Я. Указ. соч. С. 55.

¹⁴ РГИА. Ф. 1276. Оп. 10. Д. 172. Л. 1–12.

¹⁵ Там же. Л. 19; Ф. 1278. Оп. 6. Д. 1335. Л. 3–11.

¹⁶ См.: Гефтер М. Я. Указ. соч. С. 68–72.

¹⁷ РГИА. Ф. 1276. Оп. 10. Д. 334. Л. 2–6.

¹⁸ Там же. Ф. 32. Оп. 1. Д. 314. Л. 39–44.

повышение цен на нефть и ее транспортировку позволило крупным компаниям поставить потребителей в еще более зависимое положение и диктовать на рынке свои условия. Угроза катастрофической нехватки энергоносителей заставила правительство 17 августа 1915 г. учредить межведомственное Особое совещание по топливу (ОСОТОП) под председательством министра торговли и промышленности. В его составе были образованы нефтяная, угольная и дровяная секции. ОСОТОП предприняло целый комплекс мер по установлению предельных цен на жидкое топливо, организации его распределения и транспортировки. Однако их эффективность снижалась из-за сопротивления крупных нефтяных компаний, которые постоянно требовали от Совещания уступок, ссылаясь на трудности военного времени. Таксация цен во многом имела чисто декларативное значение, поскольку предприниматели находили возможности обходить установленные ограничения. Значительная часть продукции оставалась неучтенной контролирующими органами и поступала на рынок, что открывало широкие возможности для спекуляций и обогащения частных фирм.¹⁹

Между тем общественность выступала за более действенные меры и призывала правительство полностью взять нефтяное дело в свои руки. 12 апреля 1915 г. казанское дворянство отправило председателю Совета министров И. Л. Горемыкину телеграмму, в которой высказало твердое убеждение, что «только властная правительственная рука сможет посредством государственной монополии обуздать давно существующую фактическую монополию нефтепромышленников, терзающую и тормозящую как развитие всевозможных производств, так даже и развитие своего собственного дела».²⁰ Спустя три дня на имя премьера поступила также записка биржевых комитетов Астрахани, Казани, Рыбинска, Самары, Нижнего Новгорода и Нижегородского городского самоуправления с ходатайством о сдерживании стремительно растущих цен на жидкое топливо, причем подчеркивалась необходимость в ближайшем будущем поставить вопрос о казенной монополии

на торговлю нефтью.²¹ Подобные требования активно пропагандировались в периодической печати и отдельных изданиях.²²

Однако в верхах по-прежнему не было уверенности в успехе такого нововведения. В августе 1914 г. при Министерстве финансов началась работа межведомственного совещания по вопросу об усилении средств Казначейства под председательством видного экономиста П. П. Мигулина. Перед ним была поставлена задача изыскать новые источники налоговых поступлений в сфере косвенного налогообложения. В совещании поднимался вопрос и о казенных монополиях. По словам самого председателя, это «вещь очень сложная и сопряженная с большими предварительными затратами, не говоря уже о затрагивании и нарушении ею целого ряда частных интересов». П. П. Мигулин подчеркнул желательность установления нефтяной монополии, но признал, что правительству будет крайне затруднительно заниматься переработкой нефти и ее реализацией на рынке. Поэтому такая мера возможна только применительно к промышленной добыче, которая «выяснила бы для правительства действительную себестоимость нефти на каждый данный момент и дала бы возможность Министерству финансов нормировать цены на нефтяные продукты в связи с их обложением, что вполне оградило бы и интересы потребителей, и интересы фиска».²³ Но это предложение не получило поддержки большинства членов совещания.

Более широко вопрос об огосударствлении нефтяной промышленности обсуждался в образованной в марте 1916 г. при Министерстве финансов Комиссии по косвенным налогам и казенным монополиям во главе с товарищем министра А. И. Николаенко. В ее состав кроме чиновников разных ведомств вошли известные экономисты: П. П. Мигулин, И. Х. Озеров, М. И. Туган-Барановский, М. В. Бернацкий, А. А. Исаев, И. И. Левин, М. И. Фридман и др. На первом же заседании А. И. Николаенко сказал, что «в вопросе о монополиях министр финансов и его ближайшие

²¹ См.: Там же. С. 43.

²² См. напр.: Вышетравский С. А. О нефтяном хозяйстве в России в связи с будущностью Апшеронского полуострова. Баку, 1915. С. 61–65; Кадер С. А. Короли нефтяной промышленности и государственная монополия на нефть. Пг., 1916. С. 41–71; Известия Особого совещания по топливу. 1917. № 7. С. 27–35; Новый экономист. 1917. № 5. С. 6, 7; № 6. С. 6, 7; № 10–11. С. 9, 10; Поверхность и недра. 1917. № 5–6. С. 185–198.

²³ РГИА. Ф. 560. Оп. 26. Д. 1192. Л. 145–146.

¹⁹ См.: Степанов В. Л. Государственное регулирование кавказской нефтяной промышленности в годы Первой мировой войны (1914 — февраль 1917 г.) // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: Гуманитарные науки. 2018. № 12. С. 64–68.

²⁰ Монополистический капитал в нефтяной промышленности России. 1914–1917. Документы и материалы. Л., 1973. С. 39.

сотрудники не являются принципиально сторонниками широкого применения этого способа извлечения доходов». Большинство членов комиссии (И. Х. Озеров, А. А. Исаев, А. А. Бубликов, П. Н. Крупенский и др.) также усомнились в возможности введения нефтяной монополии «ввиду сложности этого дела, требующего значительных оборотных средств и разнообразного оборудования и предполагающего продолжение экспортных операций, трудновыполнимых для казны». Им возразили М. И. Туган-Барановский, П. П. Мигулин, М. И. Фридман и некоторые другие участники заседаний, которые полагали, что монополия в экстремальной финансовой ситуации может стать обильным источником государственных доходов. Дискуссия возникла также по поводу преимуществ и недостатков нефтедобычи на казенных промыслах. Одни члены комиссии называли ее «естественной и желательной», поскольку «нельзя оставлять военный флот и другие казенные учреждения в полной зависимости от частных нефтепромышленных предприятий». Другие, напротив, считали подобное предприятие слишком дорогостоящим, стесняющим частное предпринимательство и ослабляющим приток иностранных капиталов, что может привести к упадку отрасли и росту цен на ее продукцию.²⁴ В итоге не было принято никаких принципиальных решений.

31 мая 1916 г. в Нефтяной секции была рассмотрена записка трех членов ОСОТОП от Государственной думы В. А. Виноградова, Б. И. Кринского и В. А. Степанова, в которой они рекомендовали поручить торговлю нефтью казне, а также реквизировать частные склады и цистерны. Нефтепромышленники встретили этот замысел резким протестом: «Правительство может издавать обязательные постановления, регулирующие дело снабжения и распределения топлива между потребителями, но не должно передавать многолетними трудами налаженное дело в неопытные руки». 28 октября 1916 г. Совещание удовлетворило ходатайство совета Съезда бакинских нефтепромышленников отложить дальнейшее рассмотрение этого дела на неопределенное время.²⁵ 25 ноября 1916 г. Нефтяная секция обсудила записку горного инженера Н. А. Соколовского, предложившего образовать из всех нефтеносных земель страны государственную регалию и передать

казне разведку, добычу, хранение и продажу нефти частным перерабатывающим заводам. Автор подчеркнул необходимость преодоления тяжелых последствий хозяйничанья частных компаний, указал на хищническую эксплуатацию месторождений, разрушительные для промышленности острые нефтяные кризисы и т. п. В ответ бакинские предприниматели заявили, что записка может послужить «к опорочению современной нефтепромышленности» и «вторжению» в нее «посторонних лиц». По мнению представителей ведомств, автор не подкрепил свою критику частного бизнеса убедительными доказательствами. Они признали также невозможным в условиях войны осуществить такую сложную меру, как введение государственной нефтяной регалии.²⁶

К началу июня 1916 г. в Горном департаменте МТиП было подготовлено для внесения в Государственную думу представление, содержащее более масштабный, чем предыдущий, проект устройства казенных нефтепромыслов на Апшероне, подписанное новым министром торговли и промышленности кн. В. Н. Шаховским. В нем отмечалось, что казна является крупнейшим потребителем мазута, расходуя его около 130 млн пуд. в год, поэтому в условиях топливного голода необходимо увеличить добычу нефти. Между тем на основании действующих правил сдачи земель в аренду частным предпринимателям существенный прирост продукции невозможен. Нефтепромышленники предпочитают качать «черное золото» на уже разведанных участках и неохотно вкладывают средства в проведение геологических исследований на новых территориях, что сдерживает рост добычи. «Каковы бы ни были общие теоретические соображения о невыгодах казенного хозяйства, — утверждалось в представлении, — практически неоспоримо, что в некоторых случаях казенные предприятия являются не только желательными, но даже необходимыми, так как они избавляют от тягостной иногда зависимости от рынка, находящегося под непосредственным влиянием интересов частного характера, не всегда согласованных с интересами общегосударственного значения».

Горный департамент планировал создание трех промыслов на площадях Сабунчинского, Романинского и Сураханского районов (105 дес.) с общей производительностью не менее 50 млн пуд. в год. На их устройство, обору-

²⁴ Там же. Ф. 575. Оп. 6. Д. 100. Л. 83–90об., 190, 190об.

²⁵ Там же. Ф. 92. Оп. 1. Д. 35. Л. 7; Д. 623. Л. 167–168, 258об; Д. 627. Л. 55об.

²⁶ Там же. Д. 623. Л. 276–279об.; Ф. 32. Оп. 1. Д. 314. Л. 15–17.

дование и эксплуатацию министерство запрашивало в течение 1917–1922 гг. 53,7 млн руб. и на строительство электростанции на берегу Каспийского моря в 1916–1917 гг. — 7 млн руб. Предполагалось, что реализация этого замысла даст ежегодную экономию в 4,5 млн руб., поскольку добыча одного пуда нефти на казенных предприятиях обойдется в 36 коп., а на частных установлена предельная цена в 45 коп. Кроме того, сам факт появления таких промыслов должен оказать благотворное влияние на общее состояние нефтяного рынка в результате снижения себестоимости добытой продукции и чрезмерно высоких цен. В департаменте рассчитывали, что в случае успеха задуманного дела можно будет приступить к устройству таких предприятий и в других местах.²⁷

Проект рассматривался в ОСОТОП 4 июня 1916 г. под председательством кн. В. Н. Шаховского. Представители нефтепромышленников, участвовавшие в заседании, активно выступили против инициативы МТиП, назвав ее «попыткой монополизации» казны всей отрасли. Они заявили о своей неверии в «доходность и живучесть казенного предприятия», высказывали сомнения в реалистичности расценок на работы и оборудование, отрицали возможность понижения себестоимости нефти, отмечали завышенные показатели производительности скважин и годовой нормы добычи, недостаточную укомплектованность объектов рабочими и служащими, а также низкий размер их оклада по сравнению с уровнем заработной платы на частных промыслах. Для смягчения разногласий было решено вынести вопрос на обсуждение в Нефтяную секцию. 7 июня ее члены постановили произвести проверку числовых данных проекта.²⁸

Однако нефтяные магнаты не стали дожидаться окончания этой работы. 16 июня они представили кн. В. Н. Шаховскому записку, в которой подчеркнули, что устройство казенных промыслов «отзовется весьма тягостно на будущности бакинской нефтяной промышленности», которая в последние полтора десятилетия в условиях роста спроса на свою продукцию переживает падение производительности и может развиваться только за счет расширения площади добычи. Единственным резервом для этого являются казенные территории Апшерона, поскольку частновладельческие

земли давно находятся в разработке. Поэтому проект МТиП угрожает самому существованию частной промышленности, которая «окажется в состоянии постепенного вымирания». Между тем, отмечалось далее, составители проекта думают только о соблюдении выгод казны и совершенно игнорируют потребности нефтяной отрасли не только в Бакинском регионе, но и в масштабах всей страны. Создание казенных промыслов на лучших землях полуострова и освобождение их от разного рода податей приведут к ослаблению частной инициативы и прекращению притока капиталов. В записке вновь оспаривались вывод Горного департамента о возможности экономии государственных средств и предположение о снижении себестоимости продукции.²⁹

В противовес министерскому замыслу владельцы нефтяных компаний выдвинули свой контрпроект учреждения Паевого товарищества с основным капиталом в 25 млн руб. для разработки тех самых 105 дес. земли, на которых предполагалось устройство казенных промыслов. Учредители планировали в течение трех лет довести добычу на этих площадях до 50 млн пуд. в год. Они брали на себя обязательство привлечь в товарищество всех бакинских нефтепромышленников. Распределение акций между ними должно было производиться пропорционально объему их ежегодной добычи. Товарищество не имело права заниматься торговлей нефтью, поэтому добытую продукцию предполагалось выдавать участникам в соответствии с их долей в акционерном капитале. Проект содержал пункт о возможности участия казны, причем ее вклад не мог превышать 33 % основного капитала. Платой государству за отведенные земли должно было стать доленое отчисление нефти в размере 15–35 %. Несмотря на формально провозглашенное равенство, устав компании фактически закреплял монополию крупных фирм, подчиняя им мелкие промыслы.³⁰

На заседании Нефтяной секции 21 июня 1916 г. проект МТиП был поддержан, а устав Паевого товарищества подвергся критике за недостаточность основного капитала, неясность положений о ликвидации компании и ее возможном переходе в казну.³¹ При обсуждении вопроса в ОСОТОП 13 июля 1916 г. мнения разделились. Чиновники центральных ведомств

²⁷ Там же. Ф. 92. Оп. 1. Д. 47. Л. 10–16об.

²⁸ Там же. Л. 5–7; Д. 623. Л. 181, 182об.

²⁹ Там же. Ф. 37. Оп. 66. Д. 1816. Л. 40–43об.

³⁰ Там же. Ф. 32. Оп. 2. Д. 11. Л. 44–45.

³¹ Там же. Ф. 92. Оп. 1. Д. 623. Л. 202–210.

считали, что «контрпроект даст нефти для казны меньше, чем проект министерства; открытие казенного промысла будет способствовать более интенсивной работе частных промыслов; казна освободится от зависимости от частного рынка, цены на нефть и на нефтяные остатки не будут расти и т. д.». Им возражали представители частной нефтяной и обрабатывающей промышленности, а также Центрального военно-промышленного комитета, которые «находили несвойственным для казны заниматься промышленностью, входить в риск, не имея опыта, гибкости в действиях и подготовленного персонала руководителей».³² Однако их доводы не возымели действия.

Вскоре после этого заседания директор Горного департамента Н. И. Разумов в беседе с корреспондентом «Биржевых новостей» заявил, что «положение нефтяного дела в империи таково, что вмешательство правительственной власти для урегулирования его представляется необходимым», а устройство казенных промыслов на Апшероне — это только «первый пробный шаг» и в дальнейшем министерство предполагает увеличить добычу нефти до 150 млн пуд. По поводу нефтяной монополии директор сказал, что не является сторонником этой меры, но «в то же время считает чрезвычайно важным, чтобы в руках казны была возможность влиять на настроение рынка, что возможно лишь в том случае, если у казны будут свои запасы жидкого топлива, которые и будут выпускаться на рынок, регулируя его».³³

16 сентября 1916 г. МТиП направило проект на заключение в Совет министров с некоторыми изменениями. В частности, в связи с ростом цен на нефть ежегодная экономия должна была составить не 4,5 млн руб., как предполагалось ранее, а 3 млн руб.; запрашиваемая у казны сумма возросла с 53,7 млн до 61 млн руб. Министр финансов П. Л. Барк, не возражая в принципе против замысла МТиП, все же выразил сомнения в его целесообразности: «Я не могу не обратить внимания на то обстоятельство, что устройство казенных нефтяных промыслов в условиях военного времени, ввиду чрезвычайно резкого повышения цен на материалы, рабочие руки и на все вообще строительные предметы, потребует огромных переплат со стороны казны, в соответствии с чем увеличится и себестоимость нефти, добываемой на казенных промыслах.

Кроме того, осуществление этой меры было бы неминуемо связано с отвлечением металлов, предметов оборудования, а равно рабочих рук от использования их непосредственно на нужды обороны». На заседании 21 октября 1916 г. Совет министров одобрил проект, и 8 февраля 1917 г. он был внесен в Государственную думу.³⁴

Крушение монархии и отставка кн. В. Н. Шаховского затормозили дальнейшее движение дела. 23 мая 1917 г. заместитель министра торговли и промышленности А. И. Коновалов обратился в Управление делами Временного правительства с просьбой вернуть представление на доработку.³⁵ 6 июня 1917 г. в Нефтяной секции состоялось его очередное обсуждение. Предприниматели вновь возразили против «слишком поспешного» решения вопроса, поскольку «в законопроекте могут быть такие слагаемые, для освещения коих нужны известные данные, известный фактический материал, которого в данный момент не имеется». Они настаивали на тщательной проверке цифровых показателей, но председатель секции заявил о невозможности дальнейшей отсрочки.³⁶ Однако проект так и не был рассмотрен в Государственной думе.

После Февральской революции в верхах время от времени всплывал вопрос и о нефтяной монополии, правда, без каких-либо последствий. Назначенный в марте 1917 г. начальником Главного управления неокладных сборов и казенной продажи питей М. И. Фридман запросил на просмотр имеющиеся проекты, но на этом все и закончилось.³⁷ Новый министр финансов М. В. Бернацкий в представлении Временному правительству от 7 октября 1917 г. писал о том, что нефтяная промышленность таит в себе «широкие платежные возможности», но использовать их целесообразнее путем увеличения акцизного обложения, а не установления государственной монополии. По его утверждению, «благоприятные для казны финансовые результаты полной монополизации нефтяного производства, совершенно устраняющие от него частную предприимчивость, не представляются достоверными в условиях русского нефтедобывания, особенно в связи с теми огромными затратами, которых требует замена частного нефтяного хозяйства государственным».³⁸

³² Там же. Д. 52. Л. 2–18.

³³ Нефтяное дело. 1916. 23 июня.

³⁴ РГИА. Ф. 1276. Оп. 12. Д. 506. Л. 2–24, 43, 59; Ф. 37. Оп. 66. Д. 1816. Л. 167–174об.

³⁵ Там же. Ф. 37. Оп. 66. Д. 1816. Л. 176.

³⁶ Там же. Ф. 92. Оп. 1. Д. 627. Л. 143–143об.

³⁷ См.: Нефтяное дело. 1917. 27 апр.

³⁸ Монополистический капитал в нефтяной промышленности России. С. 450–452.

Таким образом, в условиях роста цен на «черное золото» и топливного голода накануне и в ходе Первой мировой войны в высших бюрократических инстанциях империи обсуждались проекты создания казенного нефтяного хозяйства. Правительство ставило перед собой цель обеспечить продукцией государственных предприятия, железные дороги и военно-морской флот, а также учесть требование потребителей обуздать произвол крупных компаний, повышающих цены на внутреннем рынке. Однако оно не могло пойти на введение нефтяной монополии, за которую выступали многие земства, биржевые комитеты и предпринимательские организации, так как это было связано с огромными расходами, которые казна не могла себе позволить, особенно во время войны. Кроме того, полное огосударствление отрасли в сжатые сроки могло нанести ей серьезный ущерб и погрузить в еще

более острый кризис. Вместе с тем торгово-промышленное ведомство и Совет министров не могли занять стороннюю позицию и полностью оставить нефтяное дело в руках частного бизнеса. Поэтому в верхах предпочли компромиссный вариант — сочетание казенных промыслов с частными предприятиями по аналогии с утвердившейся в России на рубеже веков «смешанной» системой железнодорожного хозяйства, при которой государственные дороги сосуществовали с высокодоходными частными линиями. Можно предположить, что подобная перспектива, несмотря на сильное сопротивление нефтяных компаний, могла стать реальной в послевоенный период, однако законодательные работы были прерваны октябрьскими событиями 1917 г. То, на что не решилось имперское правительство, осуществили большевики, издав 20 июня 1918 г. декрет о национализации нефтяной промышленности.

Valerii L. Stepanov

Doctor of Historical Sciences, Institute of Economics of the RAS; Saint Petersburg State University (Russia, Moscow, Saint Petersburg)
E-mail: valerij-stepanov@mail.ru

STATE OIL ECONOMY IN RUSSIA: OPTIONS, PROJECTS, DISCUSSIONS (1913–1917)

The article is based on the materials of the Russian State Historical Archive and deals with the preparation and discussion of projects to create state oil economy which took place in the highest bureaucratic authorities of the Empire on the eve and during the First World War. It is noted that this was caused by the inability of private industry to overcome the beginning fuel shortage, the need to provide state enterprises, railways and the Navy with oil products, as well as the demands of consumers to put an end to the arbitrariness of large companies which artificially raised prices in the domestic market. Special attention is drawn to the reasons for the government's refusal to introduce state oil monopoly, which was advocated by many Zemstvos, exchange committees and business organizations, — the lack of funds in the Treasury to carry out such a large-scale reform and the danger of a crisis in the industry in the event of its accelerated governmentalization. At the same time, the trade and industry department and the Council of Ministers could not take an outside position and leave the oil business completely in the hands of private capital. Therefore, the “top” preferred a compromise option: a combination of state-owned industries with private enterprises. It is concluded that such a prospect, despite the strong resistance of oil companies, could be real in the post-war period, but the implementation of these plans was thwarted by the October events of 1917.

Keywords: *Russian empire, oil industry, oil companies, state regulation, oil monopoly, state-owned oil fields*

REFERENCES

- Gefter M. Ya. [On the history of the fuel-metal “famine” in Russia on the eve of the First World War]. *Istoricheskiy arkhiv* [Historical archives]. Moscow; Leningrad: AN SSSR Publ., 1951, vol. 6, pp. 49–80. (in Russ.).
- Ibragimov M. Dzh. *Neftyanaya promyshlennost' Azerbajdzhana v period imperializma* [Azerbaijan's oil industry during the period of imperialism]. Baku: ELM Publ., 1983. (in Russ.).
- Popleteeva G. A. [The problem of state regulatory Russian Oil Industry in the early 19th century]. *Vestnik Rossiyskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: istoriya Rossii* [RUDN Journal of Russian History], 2009, no. 1, pp. 40–46. (in Russ.).
- Stepanov V. L. [State regulation of Caucasian Oil Industry in the First World War (1914 — February 1917)]. *Sovremennaya nauka: aktual'nye problemy teorii i praktiki. Seriya: Gumanitarnye nauki* [Modern Science: Actual Problems of Theory and Practice. Series: Humanities], 2018, no. 12, pp. 63–68. (in Russ.).