

На правах рукописи

Пучков Николай Анатольевич

**ПРОБЛЕМЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ
ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОБЫЧИ
И ПРОИЗВОДСТВА ЗОЛОТА В РОССИИ**

Специальность: 08.00.03 – История народного хозяйства

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
доктора экономических наук

Москва 2000 г.

Работа выполнена на кафедре экономической теории в Российской экономической академии им. Г.В.Плеханова

Официальные оппоненты – доктор экономических наук,
 профессор Наговицин А.Г.
 – доктор экономических наук,
 профессор Мыслева И.Н.,
 – доктор экономических наук,
 профессор Бадмаев С.Б.

Ведущая организация – Российская Академия Государственной службы при Президенте РФ.

Защита диссертации состоится 23.06 2000 г. в 14 час.
 на заседании Диссертационного Совета Д 063.62.06 по присуждению
 ученой степени доктора экономических наук Российской экономической
 академии им. Г.В. Плеханова по адресу 113054, г. Москва, Стремянный
 переулок, д. 28, корп.3.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Российской
 экономической академии им. Г.В. Плеханова.

Автореферат разослан «22» июня 2000 г.

Ученый секретарь
 Диссертационного Совета Д 063.62.06
 доктор экономических наук, профессор



Кузнецова О.Д.

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования обусловлена необходимостью решения проблем преодоления кризисного состояния российской золотопромышленности и создания предпосылок для устойчивого ее развития.

Золотопромышленность является крупным народнохозяйственным комплексом страны, обеспечивающим потребности важнейших отраслей своей уникальной продукцией, формирующим в значительной мере золотовалютные ресурсы страны.

В условиях радикальной либерализации экономики России, начавшейся на рубеже 1991–1992 гг., произошел демонтаж централизованной системы управления отраслью, финансовая, кредитная, налоговая и другие формы государственной поддержки свелись до минимума. В добыче и производстве золота в настоящее время доминируют новые субъекты хозяйствования, созданные на базе акционерного и частного капитала, как российского, так и иностранного происхождения, госсектор представлен предприятиями и присками, дающими всего один процент золотодобычи. При этом сохраняется государственная монополия на закупку драгоценных металлов, его реализацию на внешнем рынке. Несмотря на меры, принимаемые правительством страны по стабилизации золотодобычи и переходу ее на рыночные формы взаимоотношений с государством, положение в отрасли остается весьма напряженным. Российская Федерация, входя в число стран-лидеров по запасам золота, резко отстает по уровню его добычи. В 1990-е гг. ситуация в отрасли характеризовалась падением добычи золота, сокращением его промышленного потребления. Только в конце указанного периода наметилась тенденция некоторого повышения золотодобычи.

Сейчас, по нашему мнению, назрела острая необходимость в эф-

фактивным вмешательстве федерального правительства в функционирование отрасли, поскольку без сохранения воздействия государства на деятельность предприятий золотопромышленности нельзя решить задачи развития рудной базы золотодобычи, обеспечить привлечение частных инвестиций, сохранить объемы геологоразведочных работ, снизить социальную напряженность.

Переход к новым экономическим отношениям оказался весьма сложным процессом, поскольку аналогов подобного реформирования практически нет. Поэтому особую значимость приобретает изучение исторического опыта становления и развития системы государственного регулирования добычи и производства золота, как в дореволюционной, так и в советской России.

Изложенные выше обстоятельства, на наш взгляд, дают достаточное представление об актуальности и значимости историко-экономического анализа и изучения избранной темы.

Степень изученности темы. В работах, опубликованных во второй половине XIX – начале XX вв.¹, содержится богатый статистический материал о производительности золотодобывающих предприятий, состоянии их технической оснащенности, способах добычи золота, делаются попытки выявления причин кризиса и застоя российской золотопромышленности, ставится проблема перехода от мануфактур к фабрикам в золотопроизводстве, рассматриваются специальные законодательные акты и их воздействие на состояние дел в отрасли. Исследования

¹ См.: Гагемейстер Ю. Статистическое обозрение Сибири. СПб., 1854. Ч. 1-2; Озерский А. Очерки геологии, минеральных богатств и горного промысла Забайкалья. СПб., 1853; Эихвальд Ю. О разработке золотосыщих россыпей, в особенности Нерчинского горного округа. СПб., 1868; Боголюбовский И. С. Золото, его запасы и добыча в русской золотосыщей формации. СПб., 1877; Он же. Опыт горной статистики России. СПб., 1878; Скарятин В. Д. Записки золотопромышленника. СПб., 1862; Латкин Г. В. Очерк Северной и Южной систем золотых промыслов Енисейского округа. СПб., 1869; Бутин М. Д. Сибирь и ее дореформенные суды. СПб., 1900; Он же. Описание привилегированного устройства передвижения по рельсам и цепным подъемом торфов и золотосодержащих песков. М., 1882; Фризер Я. Д. Золотопромышленность в Бергузинском округе и ее нужды. М., 1901; Розенфарб А. Золотопромышленность и ее нужды в Восточно-Забайкальском округе. Чита, 1917; Семеновский В. И. Рабочие на сибирских золотых приисках. СПб, 1898, т. I. С. 163.

указанного периода, как правило, принадлежали представителям государственного аппарата, горной администрации, золотопромышленникам.

В 1920-1940-х гг. советские ученые разрабатывали вопросы истории экономики России, техники добычи золота, анализировали такие проблемы дореволюционного периода в развитии золотопромышленности как организационные формы капиталов, действовавших в отрасли, связи золотодобывающих предприятий с капиталом банковских монополий, с иностранным капиталом, уделяли особое внимание вопросам повышения эффективности добычи и производства золота в условиях социалистической индустриализации¹.

В 1980 – 1990 -е гг. были опубликованы работы по отдельным золотопроизводящим регионам и периодам развития золотодобычи², интереснейшие монографии³, содержащие изложение истории золота в его геологическом, хозяйственно-экономическом и культурно-историческом аспектах, собран обширный материал, характеризующий открытие , добычу и использование золота, дано описание главнейших золотоносных провинций и месторождений, в том числе России и СССР, показано, что страна первой вышла на путь освоения россыпей и тем самым первой

¹ См.: Мебус Г. А. Золотопромышленность России и СССР в XX столетии: Статistico-экономический очерк // Ленингр. гос. политехн. ин-т. Известия экономического факультета. Вып. 1 (25). Л., 1928; Гиндин И. Ф. Банки и промышленность в России. М., Л., 1927; Шиша А. Роль иностранного капитала в экономической жизни Сибири. Новониколаевск, 1923; Серебровский А.П. Золотая промышленность. М., 1935. Т. 1-2; Тигранов П. Ф., Оль П. В. Драгоценные металлы. М., 1925; Григорьев Ф. С., Шапирштейн-Лерс Я. Е. Ленское «9 января» - 4 апреля 1912 г.:К истории революционного движения в Бодайбинском районе. Бодайбо, 1924; Кудрявцев Ф. А. Ленские события 1912г. Иркутск 1944.

² Золотая Индигирка. М., Пенга, 1994; Хатылаев М.М. Золотопромышленность Якутии (1923-1937), Якутск, Плущенко В.П. Золотодобывающая промышленность в России в 1966 - 1990 годах и перспективы ее развития. -М., 1993. Овсянникова Н. Развитие золотодобывающей промышленности Восточной Сибири в эпоху капитализма.(1861 - 1914) – Иркутск, 1964 и др.

³ Анкин А.В. Золото: международный экономический аспект. М., Марфуниин А.С. История золота. М., 1987.

вступила в эпоху крупномасштабной золотодобывающей промышленности.

Изучение и обобщение ранее проведенных исследований, посвященных широкому кругу вопросов, связанных с добычей и производством золота в России, свидетельствуют о том, что они не дают целостного анализа проблем развития золотопромышленности в исторической ретроспективе.

Экономическая политика российского государства также остается малоизученной темой, особенно с позиций объективных закономерностей экономического развития общества. Авторы советского периода большую часть своего внимания сосредоточивали на исследовании идеологических основ проводимой правительством экономической политики, ее целях, мотивах и методах; дореволюционные авторы рассматривали отдельные вопросы экономической политики в конкретных исторических условиях¹.

Цель и задачи исследования. Цель настоящего историко-экономического исследования состоит в обобщении и систематизации опыта функционирования системы государственного регулирования золотопромышленности с точки зрения его использования для выработки действенных мер со стороны федерального правительства, по созданию условий, столь необходимых для стабилизации положения в отрасли и дальнейшего ее подъема.

Цель исследования предопределила круг взаимосвязанных задач, решение которых составило содержание настоящей работы. К ним относятся:

¹ Девьер А.А. Краткий исторический очерк постановлений по частному золотому промыслу. - СПб, 1901; Скоров А.Ф. Устав о частной золотопромышленности. - М., 1904; Ячевский Л.А. Проект устава о золотом и платиновом промыслах. - СПб, 1906 г. Милкоков П.Н. Очерки по истории русской культуры. СПб, 1909; Блюх И.С. Финансы России XIX столетия. История - статистика. СПб, 1982. Гиндин И.Ф. Государственный банк и экономическая политика царского правительства (1861-1892гг.) М, 1960;

- определение этапов развития золотопромышленности в России за исследуемый период;

- исследование хода и особенностей основных экономических процессов, протекавших в отрасли;

- выяснение причин подъемов и застоев в отрасли в различные исторические периоды;

- выявление роли золотопромышленности в экономике и отношении к ней государства;

- анализ основополагающих принципов формирования государственной политики в области золотопромышленности на различных этапах ее развития;

- изучение документов, подготовленных правительством и другими органами государственной власти, принимаемых для обеспечения развития добычи и производства золота;

- оценка перспектив золотодобычи в России;

- разработка программы выхода отрасли из происходящего в ней кризиса.

Объектом исследования является экономическая политика, проводившаяся государством в области золотопромышленности, и ее влияние на развитие отрасли. Исходя из этого в предмет изучения включаются: процессы зарождения и развития добычи и производства золота в России, роль государства в развитии отрасли, народнохозяйственное значение золотопромышленности, обстоятельства, вызывавшие необходимость совершенствования государственного регулирования золотопромышленности.

Хронологические рамки исследования охватывают период с зарождения добычи золота в России и появления первых законодательных актов в этой области до конца XX в. Причем, на протяжении всего исследуемого периода шла последовательная работа различных органов

государственного управления (Приказ каменных дел, Приказ рудных дел, Берг-коллегия, Берг-Директория, Министерство финансов и др.) по подготовке правовых и нормативных документов, касающихся вопросов разведки, освоения золотосодержащих месторождений, добычи и производства золота.

Теоретической и методологической основой для написания работы послужили современный пауковедческий подход к анализу исследуемых проблем экономической истории России, труды российских и советских ученых, а также законодательные акты, другие нормативно – правовые документы органов государственной власти по обозначенной проблеме. При обработке и систематизации использованных архивных материалов и статистических данных в работе использованы методы исторического, сравнительного экономического анализа, экономическо-статистических группировок.

Информационной базой исследования послужили материалы фондов Государственного исторического архива РФ, ежегодных статистических сборников, обзоров главных отраслей горной, горнозаводской промышленности и золотопромышленности.

При выполнении работы использовались официальные документы, в том числе, материалы съездов и пленумов КПСС, решения правительства по хозяйственным вопросам, указы Президента РФ.

Третий блок источников охватывает работы российских авторов по данной проблематике, публикации в центральной печати.

Научная новизна диссертации определяется тем, что впервые в отечественной историко-экономической науке проведен комплексный анализ развития золотопромышленности и системы ее государственного регулирования с периода зарождения отрасли до настоящего времени. Такой временной срез не представлен ни в одной из опубликованных работ.

К наиболее существенным результатам, полученным автором, и характеризующим научную новизну исследования, правомерно отнести следующие:

- введение в научный оборот большого количества фактического материала как по развитию золотопромышленности, так и системы государственного регулирования ею;
- установление основных этапов, пройденных отечественной золотопромышленностью за анализируемый период;
- комплексную характеристику каждого этапа, выявление как общих, так и специфических черт этих этапов;
- анализ ситуации в разведке, добыче, производстве, обращении золота в постсоветский период;
- доказательство, что на протяжении всей российской истории одной из основных особенностей развития отрасли являлось активное вмешательство правительства в ее деятельность;
- определение основных тенденций развития и форм государственного вмешательства на каждом этапе эволюции золотопромышленности;
- показ противоречивого характера государственных мероприятий в области добычи и производства золота;
- выделение периода проведения новой экономической политики как наиболее эффективного эксперимента государственного регулирования отрасли;
- обоснование необходимости отказа от государственного монополизма не только в добыче и производстве золота, но и во всех операциях с ним.

Теоретическая и практическая значимость работы. Результаты диссертационного исследования легли в основу предлагаемой программа вывода золотодобывающей промышленности из кризиса послед-

него десятилетия; а также могут быть использованы при чтении лекций по курсу «История экономики», «Экономическая история России», при подготовке спецкурсов по истории промышленности и экономической политики российского государства.

Апробация работы. Основные положения и выводы диссертационного исследования представлены в монографиях, статьях, докладах на научных конференциях и совещаниях.

Структура диссертации. Отражает логику и последовательность научного исследования. Целевые установки и задачи исследования определили структуру работы состоящую из введения, четырех глав, заключения и списка использованной литературы.

Содержание диссертации раскрывается автором в ниже приведенной последовательности:

Введение

Глава I. Становление системы государственного регулирования добычи и производства золота в дореформенной России

- 1.1. Открытие и начало промышленной эксплуатации месторождений золота в России.
- 1.2. Техническая база.
- 1.3. Становление системы государственного управления и контроля в золотодобыче

Глава II. Развитие системы государственного регулирования золотопромышленности в России в 1861 – 1917 гг.

- 2.1. Основные проблемы развитие золотопромышленности в пореформенный период.
- 2.2. Особенности процесса монополизации в золотопромышленности.
- 2.3. Перестройка системы государственного регулирования золотопромышленности в пореформенный период.

Глава III. Развитие золотопромышленности в советский период (1917-1990 гг.)

- 3.1. Основные этапы развития золотопромышленности в условиях государственного социализма в СССР.
- 3.2. Государственные органы управления и контроля в сфере золотодобычи.
- 3.3. Государственное регулирование и налогообложение золотодобычи.

Глава IV. Современное развитие золотопромышленности (1991--2000 гг.).

- 4.1. Проблемы использования разведанных запасов золота России.
- 4.2. Государственные органы управления и контроля в сфере золотодобычи в России.
- 4.3. Особенности налогообложения и реализации производственной продукции в золотодобывающей отрасли.
- 4.4. Рынок золота. Национальная экономическая стратегия

Заключение

Список использованной литературы

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, определяются его предмет, ставятся основные цели и задачи, обосновывается научная новизна диссертационной работы, аргументируется научная и практическая ее значимость.

В первой главе рассматриваются процессы зарождения золотопромышленности, проблемы ее дальнейшего развития в период до радикальных экономических преобразований в стране второй половины XIX века. Анализируются предпосылки жесткой регламентации отрасли со

стороны государства, ее последствия, факторы, определившие определенную либерализацию политики правительства в отношении добычи золота в отдельные периоды исследуемого этапа.

Зарождение золотопромышленности в России относится к середине XVIII столетия. В это время были найдены его рудные месторождения на Урале, получено попутное золото при разработке полиметаллических руд на Алтае и в Забайкалье.

Крупномасштабная добыча золота в стране началась благодаря открытию ряда богатейших золотоносных россыпей на Урале во втором десятилетии XIX в.. Активная разработка этих месторождений позволила резко повысить уровень добычи золота. Россия в 30 – 40-е гг. XIX в. выдвинулась на первое место в лиге производителей золота, давая более одной трети его мировой добычи.

С 40-х гг. XIX в. центр золотопромышленности стал перемещаться с Урала в Сибирь, где были открыты многочисленные и чрезвычайно богатые месторождения золота. Урал сдавал свои позиции лидера золотодобычи также в связи с господством в этой отрасли подневольного труда, как на частных, так и на государственных предприятиях. Основную часть добычи драгоценного металла в Сибири давали частные прииски. Ключевые позиции в золотопромышленности этого региона занимали крупные компании, учредителями которых были представители потомственного дворянства и купцы первой и второй гильдии.

Успехи в развитии указанной отрасли были обусловлены воздействием многих факторов. Среди них обращает на себя внимание наметившийся прогресс в технической оснащенности процесса добычи золота. Он выражался прежде всего в изобретении и применении преимущественно на приисках Сибири золотопромывальных машин, что существенно повышало объем переработки россыпей и означало начало промышленного переворота в добыче золота. Однако механизация охватила

только основной процесс добычи золота – промывку россыпей, собственно добыча и транспортировка россыпей к машинам осуществлялась преимущественно вручную или при помощи животных.

Другим немаловажным фактором подъема золотопромышленности было принятие правительством целого ряда мер, способствовавших активизации частного предпринимательства. Основы государственной системы управления промышленными отраслями, в том числе горным делом, включавшего в себя добычу драгоценных металлов, были заложены еще в эпоху петровских преобразований. В начале XIX в. впервые в России была разрешена частная предпринимательская деятельность в добыче золота и серебра, отменялась практика передачи золотосодержащих земель в казну. В результате последующих правительственных актов разрешительного характера уже в 20-е гг. указанного столетия частные прииски Урала и Сибири начали превосходить по добыче государственные. Эта тенденция прогрессировала и к концу дореформенного периода частный сектор указанных регионов давал 86 % добычи золота.

Круг вопросов, касавшихся регламентации золотодобычи со стороны правительства, по мере развития этой отрасли и роста потребностей государства в благородном металле, расширялся. Это нашло отражение в выделении и обособлении законодательства по золотодобыче. В Свод законов Российской империи первого и последующих выпусков включались специальные постановления, касавшиеся золотодобывающей отрасли.

В правительственных документах определялись направления и формы государственной регламентации казенных предприятий; правовые аспекты, касавшиеся деятельности частных золотых приисков, при этом золото оставалось государственной регалией и подлежало сдаче в казну; закладывались основы системы государственного управления горного дела вообще и золотодобычи в частности; содержались правила

о рабочих на золотых приисках; особое внимание уделялось вопросам, которые были связаны с установлением режима налогообложения золотодобывающей промышленности на казенных землях Сибири.

В целом государственная политика в области золотопромышленности носила противоречивый характер. Правительство помимо казенных заводов поддерживало золотопромышленников Урала, предоставляя им налоговые льготы. Расширяя круг разрешительных мер, способствовавших активизации частного предпринимательства в главном золотодобывающем районе страны – Сибири – правительство принимало решения, сдерживавшие этот процесс. Наиболее четко это проявлялось в специальном налоговом законодательстве по золотодобыче в этом регионе.

Вышеприведенный анализ свидетельствует о том, что в дореформенный период развития России происходило постепенное становление системы государственного управления и контроля в золотодобыче.

Вторая глава отражает проблемы развития золотопромышленности и системы государственного регулирования добычи и производства золота в период после широкомасштабных преобразований в России, начатых реформой 1861 года.

Развитие российской золотопромышленности в пореформенный период отличалось неравномерностью. Наиболее высокие показатели добычи золота были достигнуты в 70 - первой половине 90-х гг. XIX в., а также во время промышленного подъема 1909-1913 гг. По уровню добычи золота Россия в 1913 году занимала четвертое место в мире после Южной Африки, США и Австралии.

В результате промышленного переворота, начавшегося еще в дореформенный период, в добыче драгоценного металла стали применяться новые технологии, радикально изменялась ее энергетическая база. Проведение и начало эксплуатации Транссибирской магистрали заложи-

ли основу стабильности хозяйственных связей между отдаленными золотодобывающими регионами и центром. Временная отмена таможенных пошлин способствовала вывозу машин, оборудования и материалов, необходимых для золотопромышленности, строительству рудозвлекательных фабрик, организации отечественного драгостроения.

Значительные изменения произошли в формах организации отрасли. Ведущие позиции в золотопромышленности в конце XIX-начале XX вв. стали занимать предприятия монополистического типа, созданные на базе национального и иностранного капиталов.

В ходе политических и хозяйственных реформ, происходивших в России со второй половины XIX в., направленных на создание условий для перехода к рыночно ориентированной экономике, перестраивалась государственная система регулирования добычи золота.

Правительство в течение исследуемого периода предприняло целый комплекс мер в отношении золотопромышленности, признавая необходимость увеличения добычи золота как источника пополнения доходов казны и золотого запаса, как важнейшего условия стабильности денежной системы.

Принятый в 1870 году Устав о частной золотопромышленности свидетельствовал об окончательной специализации законодательства о золотодобыче.

В соответствии с его положениями государство отказывалось от монополии на добычу золота на своей земле и поощряло ее передачу в частные руки.

Благодаря последующим правительственным законодательным актам произошло определенное совершенствование структуры управления горным делом, в том числе добычи золота, было введено свободное обращение золота, обременительная процентная подать была заменена промысловым налогом, временно отменялись таможенные пошлины на

импортные машины и оборудование для золотопромышленности. Государственному банку было разрешено кредитовать частные золотодобывающие предприятия и т.д.

Однако политика государства в области добычи и производства золота была недостаточно последовательной, многие проблемы отрасли оставались нерешенными.

Несмотря на проведенные в конце XIX - начале XX вв. меры правительства, направленные на увеличение добычи золота в стране, положение этой отрасли оставалось неудовлетворительным. В записке, составленной в октябре 1914 г. С.Ю. Витте, под руководством которого проводились экономические реформы указанного периода, был дан анализ состояния дел в золотопромышленности и наметен ряд серьезных мероприятий, которые должно было провести государство для ее подъема.

Он отмечал, что успешное развитие экономики страны невозможно без стабильной валюты, что в свою очередь в немалой степени обеспечивается устойчивым ростом добычи золота, в то время, как российская золотопромышленность отстает от мирового уровня. За двадцатилетие 1890-1909 гг. добыча золота в стране возросла на 70 %, а мировая добыча утроилась. Витте пришел к выводу, что дальнейшее развитие отечественной золотопромышленности нуждается в энергичных и быстрых преобразованиях, среди которых были выделены следующие:

– создание центрального органа управления золотопромышленностью с предоставлением ему прав по всем мероприятиям, касающимся развития отрасли, с участием в нем заинтересованных ведомств, а также представителей императора;

– учреждение под надзором этого органа золотопромышленного банка для содействия и финансирования отрасли. Акциям этого банка следовало бы дать особые преимущества, например, гарантию прави-

тельства не свыше 4 %.. Такой банк мог бы привлекать значительные капиталы, преимущественно иностранные;

- организация государством геологических исследований мест, имеющих признаки золотоносности;

- проведение коренной реформы законодательства о золотопромышленности с целью упростить формальности, требующиеся для занятия этим промыслом, легализовать деятельность старателей, делающих иногда весьма ценные открытия и не имеющих возможности использовать их в свою пользу при существующих законодательных актах.

- разрешение свободного доступа в акционерные общества и промышленные предприятия, занимающиеся добычей золота, иностранцам и евреям;

- пересмотр правил относительно сплава золота и обращения его в монету с целью предоставления льгот для поощрения предъявления золота на сплав и чеканку в правительственные учреждения;

- предоставление под золото самого дешевого кредита, но с тем, чтобы оно обращалось в ресурсы Государственного банка или казны;

- снижение налогов на золотопромышленность;

- уменьшение таможенных пошлин на машины и материалы, потребные для этого промысла.

Вступление России в первую мировую войну вызвало необходимость углубления государственного регулирования экономической жизни. Для этого в 1915 году были образованы новые органы государственного управления – особые совещания. Они возглавлялись ведущими членами правительства, имели широкие полномочия. Функции особых совещаний состояли в координации работы отраслей военно-промышленного комплекса, транспорта, электростанций, обеспечении снабжения армии всем необходимым и т.п.

Ухудшение экономической ситуации вынуждало правительство

идти на сближение с представителями бизнеса. После IX съезда представителей торговли и промышленности (май 1915 г.) власти согласились на создание ряда общественных организаций, призванных координировать деятельность предпринимателей в различных отраслях.

Наиболее видные представители деловых и промышленных кругов образовали Центральный военно-промышленный комитет. На него возлагались задачи организации производства для оборонных нужд и распределения заказов между крупными предприятиями.

По ходатайству 11 Всероссийского Съезда золото- и платино-промышленников при Горном департаменте был создан Золотопромышленный комитет, в обязанности которого входила разработка мероприятий по развитию добычи и производства золота.

В 1916 году был организован Золотопромышленный банк – первый и единственный в России специальный промышленный банк. Его учредителями были крупнейшие золотопромышленники Сибири, представители деловых кругов центральной России.

Однако деятельность этих организаций не принесла желаемых результатов. За время войны золотой запас России уменьшился на 20%. Это было связано с громадными расходами по уплате государственного долга заграничным кредиторам, которые не компенсировались притоком золота. Правительство не объявило монополию государства на золото, не обязало промышленников сдавать все добытое золото в Государственный банк. Призыв к добровольному взносу золота на «текущий счет его величества» не имел никакого успеха.

В третьей главе проводится анализ состояния золотодобывающей отрасли, эволюция форм и методов ее регулирования со стороны государства в советский период.

В развитии золотопромышленности в советский период можно выделить несколько этапов. Начальный этап характеризовался законода-

тельным оформлением ее положения. В период гражданской войны и иностранной интервенции основные центры золотодобычи были отрезаны от остальной России, добыча золота упала до критически низкого уровня в 1921 году.

Отличительной чертой следующего этапа было восстановление и развитие золотопромышленности в условиях новой экономической политики. С середины 1920-х гг. рост добычи золота принял устойчивый характер, отрасль становилась одной из наиболее динамично развивавшихся сфер тяжелой промышленности.

В добычу золота допускался частный капитал в формах аренды мелких и средних предприятий, иностранных концессий. При этом акцент делался на создание благоприятных условий для роста мелкого производства, поскольку в золотом промысле преобладал ручной труд, страна испытывала резкий недостаток капитала. Путем установления льгот по налогообложению, кредитованию, выделения государственных средств для создания социально-бытовых объектов, организации золотоприемных пунктов активизировалась инициатива мелкого и среднего бизнеса, представленного исконно русской формой организации добычи золота - старателями и их артелями. Именно благодаря их усилиям, предприимчивости были сделаны первые при советской власти открытия новых месторождений золота.

Значительную лепту в развитие отрасли внесла английская концессионная компания, деятельность которой способствовала не только увеличению добычи золота в стране, но и имела широкие перспективы по внедрению новой техники, эффективных форм организации труда в отрасли, привлечению иностранных специалистов и капиталов.

Трестирование государственных крупных предприятий по районам золотодобычи давало значительные выгоды более полного и целесообразного использования дорогостоящей техники, значительно со-

крайне высокие расходы на транспорт, на создание объектов социально-бытового назначения, золотоскупки, что играло решающую роль для золотых приисков, расположенных в удаленных труднодоступных местах, позволяло проводить совместные геологоразведочные работы, использовать накопленный опыт эффективной организации золотодобычи на передовых приисках и т.д.

В ходе реорганизации системы управления при ВСНХ учреждалось Главное управление горной промышленности, имевшее секцию благородных металлов. В его компетенцию входило управление и контроль деятельности как государственных, так и частных предприятий по добыче золота. Добытое золото на предприятиях всех форм собственности подлежало сдаче в государственные приемные пункты по ценам соответствующих районов, верхняя граница которых устанавливалась Наркоматом финансов.

Рассмотрение процессов перестройки организационных форм золотопромышленности, создания новых органов управления ею, происходивших в соответствии с основными направлениями нэпа, анализ их результатов, позволяют сделать вывод о том, что в отрасли складывался хозяйственный механизм, характеризовавшийся достаточно оптимальным соотношением элементов рыночной и командной экономических систем. Политика советского правительства в отношении золотопромышленности была довольно скоординированной, в ней сочетались способы решения макроэкономических задач по восстановлению всего народного хозяйства и мероприятия, учитывавшие специфику отрасли, исторический опыт ее развития в дореволюционную эпоху.

Самый длительный этап в развитии советской золотопромышленности начался в ходе формирования экономической системы государственного социализма, которое происходило в результате реализации курса правящей партии на форсированную индустриализацию и свертыва-

ние изпа со второй половины 1920-начала 1930-х гг. Эта система, просуществовавшая в СССР с незначительными модификациями до конца 1980-х гг., характеризовалась монополией партийно-хозяйственной номенклатуры на владение и распоряжение всеми видами экономических ресурсов, вплоть до трудовых, сосредоточением в ее руках функций контроля и управления экономической деятельности.

В период ее становления, исходя из исключительно важной роли золота в финансовом обеспечении грандиозных планов форсированного индустриального роста, органы СНК в конце 1920-х гг. разработали специальное законодательство, регулировавшее добычу и производство золота в СССР. В соответствии с партийными установками на развитие прежде всего крупного промышленного производства, вытеснение частного предпринимательства льготный режим налогообложения устанавливался только для государственных и кооперативных предприятий в золотопромышленности, была ликвидирована практика сдачи в аренду золотопосных участков частным лицам с применением наемного труда. Прекратила свое существование иностранная концессия. Законодательство по золотопромышленности 1929 года, последующие нормативные акты устанавливали жесткий режим регулирования деятельности старателей, сводили до минимума материальные стимулы, резко ограничивали льготы по налогообложению и кредитованию. Условия взятия участков для эксплуатации были малопривлекательными, распространялась тенденция уравнивания старательского способа добычи золота к труду наемных рабочих. Эти обстоятельства обусловили сокращение удельного веса старательского способа в добыче золота.

Отрасль была монополизирована государственной организацией - Главзолото, сосредоточившей в своих руках добычу, обработку, реализацию золота. Она объединяла более двадцати трестов и комбинатов, заводы, производящие чистое золото, машины и оборудование для золо-

топромышленности, отраслевые научно-исследовательские институты. Впервые в России была организована государственная геологоразведочная служба по золоту – треста Золотразведка. Высшим органом управления отраслью являлся Наркомат тяжелой промышленности.

Разукрупнение наркоматов привело к созданию в конце 1930-х гг. Наркомата цветной металлургии, в который вошло Главзолото со всеми своими подразделениями.

Значительную роль в золотодобыче стал играть Дальстрой, тесно сотрудничавший с ГУЛАГом. В его системе были образованы специальные отраслевые управления, в частности Главное управление лагерей горно-металлургической промышленности. Подразделения, находившиеся в его подчинении, давали около половины добычи золота в стране.

Организационная структура золотопромышленности, получившая оформление в 1930-е гг., наиболее четко отражала специфику советской модели экономической системы командного типа: полное государственное, сверхцентрализованное управление, жесткая правительственная регламентация геологоразведки, добычи, производства обращения золота, внеэкономическое принуждение к труду путем использования спецконтингента. Эта модель дала возможность быстрой мобилизации всех наличных ресурсов для обеспечения индустриализации страны необходимыми валютными средствами.

Темпы роста золотодобычи, как отмечалось на XVII съезде партии в январе 1934 года, были самыми высокими среди отраслей тяжелой промышленности. Советский Союз занимал второе место в мире по добыче золота. Причем, наметились качественные сдвиги в ее развитии: в 1930 году доля рудного золота в общей его добыче составляла 34,3%, в 1934 году половина всего золота была получена из руд. Перед отраслью были поставлены задачи увеличения в ближайшие годы производства в четы-

ре раза, повышения в течение второго пятилетия доли рудного золота в общей его добыче до 62%.

В период довоенных пятилеток, наряду с расширением масштабов геологических поисков и разведочных работ, позволивших ввести в хозяйственный оборот новые россыпные, рудные а также комплексные месторождения, повышался уровень механизации процессов добычи и производства золота; было положено начало созданию собственной машиностроительной базы для золотопромышленности, предприятия которой сосредотачивались в ее главных центрах, а также строительству золотоизвлекательных фабрик с законченным циклом обработки; реконструировались существующие и возводились новые амальгамационные предприятия. Намечился прогресс в энергетической базе отрасли, проявлением которого было строительство электростанций в районах золотодобычи. Развитие машинной добычи, помимо облегчения труда горняков, позволяло разрабатывать сравнительно бедные по содержанию золота месторождения, сокращало издержки производства, ослабляло нехватку рабочей силы на приисках, способствовало росту производительности труда.

«Узким местом» работы всей золотопромышленности являлся транспорт, поскольку характерной особенностью территориального расположения золотодобывающих предприятий являлась значительная оторванность большинства из них от железнодорожной сети общего пользования, они располагались в районах мало обжитых и плохо освещенных, что обуславливало необходимость внешнего завоза грузов производственного и потребительского назначения. Наряду с этим освоение и развитие золотопромышленных районов СССР лимитировались крайней ограниченностью инвестиционных ресурсов, нехваткой квалифицированной рабочей силы, инженерно-технических, управленческих кадров.

На решение вышеперечисленных проблем были направлены специальные постановления правительства, распоряжения центрального отраслевого органа управления, а также указания наркома тяжелой промышленности. Наряду со значительными капиталовложениями в транспорт, предусмотренными вторым пятилетним планом, на предприятия Главзолота возлагалась организация строительства объектов производственной, социальной инфраструктуры, их ремонт и т.п. С целью тесной увязки развития транспорта, связи и дорожного строительства с развитием золотопроизводства в отраслевых трестах организовывались единые транспортные управления, на заводах, производящих спецоборудование и машины – единые транспортные цеха. Эти подразделения осуществляли руководство работой всех видов транспорта, погрузочно-разгрузочными работами, дорожным строительством, складским хозяйством и охраной грузов. Для работников, занятых в районах золотодобычи, независимо от местности, были установлены льготы, предусмотренные для лиц, работавших на Крайнем Севере. Высококвалифицированным управленцам была установлена повышенная норма снабжения продовольствием, запрещалось снимать главных инженеров приисковых и рудоуправлений без согласия начальника Главзолота. В связи с сокращением старательского способа в добыче золота наркомом тяжелой промышленности были предприняты решительные меры по широкому развертыванию старательских работ, среди которых основной являлась замена гарантированного заработка оплатой старателям за сданное золото. В конце 1930-х гг. опять было принято решение о введении ограничений в работу старателей, которое в 1940 году пришлось отменить как ошибочное.

В годы Отечественной войны, несмотря на острейший дефицит всех видов экономических ресурсов, золотопромышленные предприятия не снижали уровень производства, не прекращались геологоразведочные

работы на золото, приведшие к обнаружению новых богатых месторождений, на базе которых организовывались прииски, к старательским работам привлекалось все трудоспособное население золотодобывающих регионов.

В первое послевоенное десятилетие была сделана целая серия открытий золотосодержащих месторождений, освоение которых способствовало значительному повышению уровня добычи золота в стране.

Согласно приблизительным данным, поскольку достоверной статистики по количеству добытого золота в стране золота не существует, объем добычи этого металла за восемь лет с 1946 по 1954 гг. составил 880-1200 т, что свидетельствовало о значительном росте золотодобычи по сравнению с предшествовавшим периодом продолжительностью в 28 лет (1917-1945 гг.), за который советская золотопромышленность произвела 1000-1500 тонн.

Одним из факторов этого роста было широкое использование в добыче золота, особенно в труднодоступных районах крайнего северо-востока, спецконтингента, численность которого значительно возросла в результате нового послевоенного витка репрессий.

В 1950 году был введен запрет на добычу золота артелями старателей. Его отмена в немалой степени была связана с упразднением ГУ-ЛАГа. С 1956 года на золотопромышленных предприятиях был восстановлен старательский способ добычи. Члены артелей старателей освобождались от уплаты местных налогов – налогов со строений, земельного налога, налога с владельцев транспортных средств, а также от уплаты подоходного налога.

В последующее время с 1955 по 1964 гг. было добыто около 1600 т золота, что составило в среднем за год 177т. Этот показатель среднегодовой добычи золота являлся самым высоким за весь советский период.

В 1965-1975-х гг. золотодобыча сократилась до 1500т, что отража-

ло общую тенденцию падения темпов экономического роста в стране с 1970-х гг., причиной которого было исчерпание возможностей преимущественно экстенсивного пути развития.

К началу 1970-х гг. стало очевидным, что запасы сырьевой базы россыпного золота постепенно исчерпываются, воспроизводство становится более сложным, менее эффективным, затраты на добычу возрастают. Поэтому появилась необходимость разработки новой стратегии по ускоренному развитию минерально-сырьевой базы коренного золота.

Расширение масштабов геолого-разведочных работ на рудное золото в перспективных районах привело в 1970-1990-е гг. к открытиям крупных месторождений. По состоянию на начало января 1991 года в общем объеме разведанных запасов золота в СССР доля рудного золота составляла 78,9%. Такая структура запасов золота свидетельствует о том, что перспективы дальнейшего развития золотодобычи будут связаны с освоением коренных месторождений.

Добыча на месторождениях, производство, переработка руд и оборот золота на всем протяжении советского периода были сферой жесткой государственной регламентации.

В послевоенный период, несмотря на целую серию экономических реформ, направленных на ослабление командно-административного механизма хозяйственного управления, горное дело, в том числе добыча золота, функционировали на основе ведомственных нормативных актов.

После окончания Отечественной войны и до середины 1950-х гг. золотопромышленность находилась в ведении Министерства внутренних дел.

В ходе реформы управления во второй половине 1950-х гг. упразднились все отраслевые министерства, как носители основных недостатков административной системы. Управление передавалось территориальным институтам – совнархозам, возглавившими экономические

административные районы, на которые была разделена страна.

Государственная комиссия по запасам полезных ископаемых при Совете Министров СССР, созданная в начале 1960-х гг., была высшим государственным органом по утверждению разведанных в недрах запасов полезных ископаемых и установлению степени достоверности геологических данных, без ее разрешения не могла быть начата разработка ни одного месторождения, тем более золота или платины.

В ходе хозяйственной реформы 1965 года в связи с переходом к отраслевому принципу управления воссоздавались прежние и создавались новые министерства, в том числе Министерство цветной металлургии, в структуре которого учреждалось Главное управление золотоплатиновой и алмазной промышленности (Главзолото) и самостоятельное Министерство геологии. Наряду с этим Министерство цветной металлургии имело собственные геологические службы с ограниченной правоспособностью, являлось основным нормотворцем в области добычи золота. Им принимались многочисленные нормы, нормативы, правила, регулировавшие практически весь цикл добычи, производства, обращения золота.

Государственный комитет по надзору за безопасностью ведения работ в промышленности и горном деле в 1966 году получил статус всесоюзного, при этом расширились его функции за счет предоставления горных отводов.

Все это свидетельствовало о формировании системы управления, обеспечивавшей достаточное разделение производственной деятельности и поиска, разведки полезных ископаемых при использовании недр.

Главзолото в 1976 году упразднилось при передаче всех его производственных, организационных, научно-исследовательских институтов структур вновь созданному Всесоюзному объединению Союззолото.

В конце 1980-х гг. произошло слияние министерств цветной и

черной металлургии в министерство металлургии. Союззолото, переименованное в Главалмаззолото получило самостоятельный статус при Совмине СССР, пытаясь объединить под своим управлением и контролем добычу, производство и реализацию золота в стране.

Четвертая глава посвящена выявлению организационных и правовых изменений происшедших в отрасли в постсоветский период.

До 1993 г., после упразднения Главалмаззолота СССР и создания на его базе нескольких акционерных обществ и товариществ и до их передачи в ведение Роскомдрагмета, отрасль не была представлена в федеральных органах управления России.

Однако возможности Роскомдрагмета, в управлении отраслью, в том числе управлении государственной собственностью, оказались весьма ограничены.

При приватизации государственных предприятий распались все производственные объединения, которые организовывали всю деятельность предприятий соответствующих регионов. При этом был утерян почти весь вспомогательный комплекс отрасли (отраслевое машиностроение, транспортные, снабженческие, строительные, проектные организации и т.д.).

В этот же период в отрасли создано большое число новых субъектов хозяйствования на базе акционерного и частного капитала. В государственной собственности осталось всего 30 предприятий, из них 11 рудников и приисков, на долю которых приходится около 1% добычи золота в России.

При приватизации не были в полной мере учтены отраслевые особенности золотодобывающих предприятий, связанные с их географо-экономическим положением, их очаговым размещением на огромных слабо освоенных территориях и их комплексным характером деятельности, включающем создание и содержание всей производственной и со-

циальной инфраструктуры, что серьезно ухудшило производственные и финансовые показатели работы.

Чрезмерная раздробленность ранее действующих структур привела к созданию огромного числа маломощных предприятий, не способных решать серьезные производственные задачи, что не способствовало нормальному функционированию отрасли.

Резко ослабла роль государства в золотодобывающей промышленности. Госкомимущество России не обеспечило управление государственным имуществом отрасли, да и не могло это сделать, взяв на себя функцию управления имуществом всей экономики страны.

Попытка обеспечить государственное влияние на деятельность акционерных обществ через представителей государства в их органах управления оказалось не реализованной.

Структурная перестройка экономики и переход к рыночным отношениям в сфере производства, потребления и обращения золота, других драгоценных металлов, безусловно, требует государственной поддержки отрасли по многим направлениям (поддержка экономики самих золотодобывающих предприятий, экономическая поддержка высоко rentабельных вновь вводимых и осваиваемых месторождений; поддержка отраслей, использующих золото в технологических целях и др.).

Комплексный анализ современного состояния золотопромышленности показывает наличие полурыночных отношений в добыче, переработке и производстве золота и монополизма при его купле-продаже.

Выходом из сложившейся ситуации, на первый взгляд является либо введение государственной монополии на всю отрасль золотопромышленности в целом, либо отказ от монополии во всех операциях с золотом.

На наш взгляд, возможно компромиссное решение проблемы, а именно, создание отраслевой коммерческой компании «Золото России»

с участием государства, которая будет осуществлять эффективное доверительное управление государственной собственностью, а также обеспечивать действенное государственное регулирование отрасли.

В заключении диссертации подведены итоги исследования, сформулированы выводы и предложения.

Основное содержание диссертации отражено в публикациях:

1. Инвестиционные процессы в России и формирование рыночных отношений. В сб. «Структурная перестройка и экономический рост». – М.: Изд-во РЭА, 1997, 0,1 п.л.
2. Золотодобывающие корпорации в России: XVI-XX вв. В сб. «Взаимодействие корпоративных структур (связанно-диверсифицированных систем) предпринимательства на рубеже XXI века». – М., 1998, 0,3 п.л.
3. Проблемы золотодобывающей промышленности в России и пути их решения. В сб. «Новации и управление в связанно-диверсифицированных системах» (корпоративных структурных) на рубеже XXI века. – М., 1998, 0,2 п.л.
4. Государственное регулирование золотодобычи в России (XVI-XX вв.). – М., 1999, 13,75 п.л.
5. Государственное регулирование золотодобывающей промышленности в России: история становления. В сб. «Экономика и технология». – М., 1999, 0,4 п.л.
6. Золотодобывающая промышленность России: состояние и перспективы. В сб. «Двенадцатые международные плехановские чтения». – М., 1999, 0,1 п.л.
7. Добыча и производство золота в России: проблемы становления и развития. – М., 2000, 15 п.л.
8. Государственное регулирование в сфере золотодобывающей промышленности в новой России. В сб. «Современные проблемы ме-

неджмента». – М., 2000, 0,2 п.л.

9. Развитие золотодобычи – значительный фактор предпринимательского прорыва в современной России. В сб. «Развитие предпринимательства – залог процветания России». – М., 2000, 0,2 п.л.

10. Использование методов экономического анализа в сфере предпринимательства. В кн. «Основы предпринимательской деятельности». – М., 1998, 3,7 п.л.

11. Финансы, ценообразование и экономический рост. – М., 1998, 0,2 п.л.

12. Особенности управленческой деятельности в организационных структурах. В сб. «Десятые международные плехановские чтения: структурная перестройка и экономический рост». – М., 1997, 0,2 п.л.



Отпечатано в типографии
Издательско-полиграфического центра
Российской экономической академии им.Г.В.Плеханова
Заказ №40 Тираж 100