

Департамент образования и науки города Москвы
Государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования города Москвы
«Московский городской педагогический университет»

Институт гуманитарных наук
Кафедра отечественной истории

На правах рукописи

Каменская Ольга Юрьевна

Геологическая отрасль в экономике России XX века

Направление подготовки 46.06.01 Исторические науки и археология
Направленность (профиль) образовательной программы
«Отечественная история»

**Научный доклад
об основных результатах научно-квалификационной работы
(диссертации)**

Научный руководитель:
кандидат исторических наук, доцент
Токарева Елена Анатольевна

Москва
2020

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Геологическая отрасль представляет собой важное системообразующее звено в российской экономике, деятельность которой заключается в поиске месторождений минерально-сырьевых ресурсов, их освоении, эффективном использовании, воспроизводстве и охране окружающей среды¹.

Актуальность темы исследования обусловлена несколькими обстоятельствами.

Первое. Наличие природных ресурсов и их запасов для каждой страны являются фактором, обеспечивающим ее экономическую и политическую независимость. В этом смысле Россия находится и всегда, на всех этапах своего исторического развития, находилась на одной из первых позиций в рейтинге мировых держав по количественному и качественному составу полезных ископаемых, содержащихся в недрах ее территорий. Поэтому исследование истории развития отечественной геологической отрасли, системы государственно-общественных отношений, управления и обеспечения данного рода деятельности позволяет выявить основные особенности ее становления в контексте национальной независимости России XX века.

Второе обстоятельство связано с особой значимостью национальной специфики российской сферы природопользования, которая была отчетливо отражена в различных программных и нормативно-правовых документах, разработанных в разные исторические периоды и особенно в условиях современности. Это же обстоятельство в определенной степени может способствовать разработке концепции развития геологической отрасли России на ближайшие годы.

¹ Строго говоря, для проведения исследования автору вполне достаточно существующего общего академического определения геологической отрасли как совокупности субъектов хозяйственной деятельности независимо от их ведомственной принадлежности и форм собственности, участвующих в работах по геологическому изучению, использованию и охране недр.

Третье. Очевидно, что природные богатства не являются безграничными, для их сохранения необходима разработка и реализация государственной политики по рациональному и эффективному использованию имеющейся минерально-сырьевой базы и разработке новых месторождений. Не учет исторической специфики развития геологической отрасли России в XX веке и недостаточное внимание к данной проблеме может повлечь за собой необратимые последствия не только для экономики страны, но и для всего человечества в форме глобального экономического кризиса и экологической катастрофы.

Объект исследования: хозяйственно-экономическая история России XX века

Предмет исследования: опыт развития сферы природопользования в России XX века, в ее правовой, социально-экономической и политической организации, в том числе в сравнении с подобным опытом развитых зарубежных стран.

Гипотеза исследования: Для обеспечения устойчивого развития России XX века на всех этапах ее политико-экономической и социально-культурной истории чрезвычайно важное значение имеет состояние и потенциальные возможности такого стратегически значимого направления в экономике как геологическая отрасль. Спады и подъемы в хозяйственно-экономическом развитии страны, возможности концентрации ресурсов в годы тяжелых испытаний (войны, революции, стихийные бедствия), непродуманный переход к рыночной системе хозяйствования и возникновение тенденций хищнического, ориентированного только на прибыль, недропользования, появления прорывных технологий и техногенных пиков в развитии почти напрямую связаны с состоянием и возможностями (по сравнению с другими странами) геологической отрасли в конкретный период.

Хронологические рамки: нижняя хронологическая граница исследования определяется автором как рубеж XIX – XX веков, когда

собственно оформилась в институциональном смысле геологическая отрасль России (в правовом, социально-экономическом и организационном понимании). В этот период за геологической службой закрепился статус государственной, она была создана с целью содействия развитию и совершенствованию горно-инженерной, а потом и геологической науки и производства, а также с целью приумножения минерально-сырьевых ресурсов, их охраны и воспроизводства. Кроме того, можно говорить о том, что к началу XX века в Российской Империи заявила о себе отечественная геологическая научная школа. Академической общественностью того времени отмечались первые серьезные исследования в области горного дела, инженерии и химии.

С середины XIX до начала XX века в Российской Империи возникли крупные естественно-научные общества: Московское общество испытателей природы, Русское горное общество, Императорское Русское географическое, Императорское Русское техническое общество, Минералогическое общество России. Тогда же екатерининское горное училище (горный кадетский корпус) в Санкт-Петербурге был преобразован в горный институт. Роль этого института и в подготовке инженерно-геологических кадров страны, и в создании первого государственного профильного учреждения России – Геологического комитета, была основной.

Верхней хронологической границей исследования стал рубеж 1990 - 2000-х годов. И это не случайно. Процессы становления, институционализации и функционирования геологической отрасли в Советской России, а затем уже и в СССР, оформлялись в соответствии с тенденциями развития экономики, социальной сферы, политических позиций Советского Союза на международной арене как мировой энергетической сверхдержавы. Кроме того, именно в этот период интенсивно систематизировались нормативные акты, регулирующие геологические изыскания, использование недр и природных ресурсов. Были достигнуты определенные технологические высоты, отстроилась система геологических

изысканий и обработки данных, система подготовки кадров в отрасли. Важным обстоятельством стало появление специализированных отраслей деятельности и субъектов хозяйствования, которые имели прямое отношение к геологической отрасли (геофизика, геоэкология, гидрогеология, инженерная геология, химическая геология и т. д.) С точки зрения предложенного предмета исследования на рубеже 1990 – 2000-х годов наступил новый этап. Его характеристики отличны от предыдущего этапа. Его совершенно правомерно можно назвать современным этапом развития геологической отрасли в экономике современной России - преемницы Союза Советских Социалистических Республик. Он может быть охарактеризован, особенно начальный его этап, как провальный: стремительные и стихийные рыночные экономические реформы постсоветского периода 1990-х годов очень быстро привели к практическому развалу отрасли. Специалисты вплоть до начала XXI века отмечали такие негативные тенденции как абсолютное исчерпание поискового запаса в освоенных и неосвоенных запасах, отсутствие концепции профессионального геологического образования, отсутствие стратегических основ государственной политики геологического развития и геологических служб, серьезные упущения и системообразующие проблемы, развал институтов и министерств (в настоящее время – Министерство природных ресурсов и экологии РФ), появление новых геологических холдингов (Росгеология). В условиях современных хозяйственных и экономических задач Российской Федерации, современных внутри- и внешнеполитических вызовов идет интенсивный процесс возрождения отрасли: не просто зачистка так называемых «техногенных хвостов», а разработка научно-обоснованной и высокотехнологичной государственной политики в сфере недропользования, а также в смежных отраслях.

Степень научной разработанности темы: в историографии, посвященной исследованию особенностей становления геологической отрасли в России в разные исторические периоды XX века следует выделить

два основных проблемных направления: исследования в теоретическом поле истории нормативно-правового регулирования геологической и смежных отраслей, и исследования истории развития государственно-общественных отношений в этой области.

Исторический аспект развития законодательства в сфере природопользования является предметом изучения многих отечественных и зарубежных исследователей. Одним из исследователей особенностей становления горного права в России является Филатов В. В., в работе которого «В начале был приказ», содержится подробный анализ указа Петра I от 1700 г. «Об учреждении Приказа Рудокопных дел»¹. Раскрывая содержание данного правового акта, исследователь обращает внимание на его новаторский характер, который отражается в регламентации прав государства в области природопользования.

Весомый вклад в изучение истории развития государственной политики в области правового регулирования сферы природопользования внес известный ученый-правовед В.А. Удинцев. В своих трудах он подробно рассмотрел поэтапное развитие этой области права в период XVIII-XIX вв. на основе нормативно-правовых актов: «Об учреждении Берг-Коллегиума для ведения в нем дел о руде и минералах» (1719 г.), Манифест (1782 г.), Временные правила «О порядке управления горными заводами» (1804 г.), Горное Положение (1806 г.) и др.

Результаты законотворческой деятельности в области горного дела, проводимой Екатериной II, подробно анализировались Соловьевым С. М.². Им было рассмотрено тридцать четыре распорядительных акта различных правовых форм (именные указы, утвержденные доклады Сената, инструкции, резолюции и т. п.).

¹ Филатов В. В. В начале был приказ / В. В. Филатов // Известия вузов. Горный журнал. – 2000. – № 3. – С. 7 - 29.

² Соловьев С. М. Именные указы и высочайшие повеления Екатерины II по вопросам горнозаводского дела / С. М. Соловьев. – С.-Пб., 2000. – С. 22.

Развитие правотворчества в сфере землепользования в советскую эпоху, государственная политика в вопросах национализации недр нашли отражение в трудах Кирина Р. С., Победоносцева С. Н., Шкрума Т. С., Мельгунова В. Д.

Башмаков Г.С. в своем труде «Правовое регулирование разведки и разработки общераспространенных полезных ископаемых» проанализировал состояние горного законодательства, особое внимание уделяя утвержденным в 1975 г. Основам законодательства СССР и союзных республик о недрах¹.

Закономерности развития правовых основ пользования недрами и природными ресурсами, находящихся в них, в отдельно взятой стране, несомненно, имеют свою специфику, обусловленную уровнем развития ее экономики, науки и техники. Для получения более полной картины развития российского права в этой области, важным представляется выявление сходства и различий в отечественной и зарубежной правовых системах. Фишер С. в своих исследованиях указывал на цивилизованный подход к горному законодательству в таких странах, как США, Канада, Великобритания, скандинавские страны². Особое внимание он уделил публично-правовому и частноправовому регулированию хозяйственной (предпринимательской) деятельности.

Разовский Ю. В. сделал акцент на наличии в законодательстве развитых стран арендной и патентной систем доступа к разведке участков недр и добыче полезных ископаемых³, государственном участии в добывающих отраслях промышленности⁴.

Клюкин Б.Д. в своей работе «Горные отношения в странах Западной Европы и Америки» писал о возникновении и современном состоянии

¹Башмаков Г.С. Правовое регулирование разведки и разработки общераспространенных полезных ископаемых / Г.С. Башмаков. – М.: Наука, 1978. – 136 с.

²Фишер С. Экономика. Перевод с английского / С. Фишер, Р. Дорнбуш, Р. Шмалензи. - М., Дело, 1993. - 864 с.

³Разовский Ю. В. Горная рента: экономика и законодательство / Ю.В. Разовский. - М.: Экономика, 2000. - 224 с.

⁴Разовский Ю. В. Сверхприбыль недр / Ю.В. Разовский. – М.: Эдиториал УРСС, 2001. – 224 с

нефтегазовых отношений в США в энергетическом контексте, затрагивая проблему государственного регулирования этой сферы как фактора, обеспечивающего национальную безопасность страны¹.

В рамках данного исследования особое внимание было уделено работам, в которых рассматривались основные положения и тенденции развития государственной политики в геологической отрасли России в разные исторические периоды.

На проблемы в отечественной государственной геологической службе, технологическое и правовое несовершенство указывали Алексеев В. В. и Ламин В. А. Отдельно ими описывались последствия недостаточного финансирования изучения минеральных богатств и неэффективной организационно-управленческой системы, существовавшей в период 1882-1906 гг.².

Карпов В. П., Гаврилова Н. Ю. и Панарин С. М. указывали на достоинства и недостатки созданной в СССР системы топливной промышленности как первостепенной и перспективной индустриальной отрасли. В рамках проведенных исследований они детально раскрыли тенденции развития топливно-энергетического комплекса, результаты реализации пятилетних планов по добыче нефти, газа и твердого топлива³.

Иголкин А. А. сравнил развитие советской системы нефте- и угледобычи с мировыми достижениями. Отдельно им рассматривались факторы, которые, по его мнению, были причиной снижения объемов добычи ресурсов данного вида⁴. Он обратил внимание на форсирование буровых работ, завышение плановых показателей, особенно в части добычи фонтанной нефти⁵.

¹ Клюкин Б. Д. Горные отношения в странах Западной Европы и Америки. – М.: Городец-Вид, 2000. – С. 30-41

² Алексеев В. В., Ламин В. А. Прометеи сибирской нефти. Свердловск, 1989.

³ Карпов В. П., Гаврилова Н. Ю. Очерки истории отечественной нефтяной и газовой промышленности. Тюмень, 2002.

⁴ Иголкин А. А. Советская нефтяная промышленность в 1921—1928 гг. М., 2005.

⁵ Иголкин А. А. Нефтяная политика СССР в 1928—1940 гг. М., 2005.

Славкина М. В. в статье «История принятия решения о промышленном освоении Западной Сибири» раскрыла основные подходы к совершенствованию нефтегазового комплекса СССР в период 1966 - 1970 гг., связанные с дальнейшим освоением традиционных сырьевых районов (Волго-Уральский район, Среднеазиатский регион) и относительно новых месторождений Западной Сибири¹. Сценарий развития газовой промышленности, ее выделение в самостоятельную отрасль также рассматривались Наримановым А. А., Фроловым А. Н.².

Бондарь-Подгурская О. В. исследовала возможности отечественной геологической отрасли в контексте ее устойчивого роста. Выявленные причины и условия, историческая ретроспектива их развития в определенной степени позволили разработать научно-методическое обеспечение инновационного развития этого важного стратегического направления в экономике³.

Таким образом, можно отметить, что историография вопроса достаточно обширно представлена в среде отечественных исследователей, однако изучение данных вопросов чаще всего шло по линии истории общеэкономических и общеправовых исследований. Это позволяет автору диссертации сформулировать собственную цель исследования.

Цель исследования: анализ особенностей развития геологической отрасли в хозяйственно-экономической жизни страны в XX веке, позволяющий выявить зависимость темпов развития сферы недропользования от существующих в конкретно-исторический период социально-экономических и политических условий (вызовов), в том числе по сравнению с ведущими странами мира.

¹ Славкина М. В. История принятия решения о промышленном освоении Западной Сибири // Экономическая история. Обзорение. М., 2005. (Труды исторического факультета МГУ / Под ред. С. П. Карпова. Вып. 10).

² Нариманов А.А., Фролов А. Н. Газовая промышленность вчера, сегодня, завтра. М., 1993.

³ Бондарь-Подгурская О. В. Научно-методические аспекты инновационного развития горнодобывающей промышленности в контексте устойчивого роста / О. В. Бондарь-Подгурская // 2014. – № 1. – С. 143-152.

Для достижения поставленной цели исследования автор предлагает решить следующие **задачи**:

- выявить и ввести в научный оборот ряд неопубликованных источников по теме исследования;
- проанализировать историю становления и развития системы нормативно-правового сопровождения деятельности по освоению недр и принадлежащих им природных ресурсов в России и зарубежных странах с начала до 90-х гг. XX века;
- оценить основные тенденции развития государственной политики и общественных запросов в сфере природопользования в период с XVIII века до 90-х гг. XX века как в России, так и в ведущих зарубежных странах;
- выявить и проследить место России в мировом рынке геологической отрасли XX века на разных этапах ее существования в хозяйственно-экономической жизни.

Источниковая база исследования довольно обширна и включает в себя комплекс источников, как опубликованных, так и не опубликованных. Наиболее репрезентативные для выполнения поставленных задач исследования группы источников представлены документами и материалами по недроизысканиям и недропользованию, а также документами нормативно-правового сопровождения этих процессов, посвященных вопросам организации хозяйственной и иной деятельности субъектов геологической отрасли и целым рядом других¹. Необходимо отметить, что автор

¹ Например: Советское горное законодательство. Сборник действующего в СССР горного законодательства с комментариями (М., 1926); «О земле: Декрет 1917 г.»; Сборник узаконений. (М., 1917); «О земле: Декрет 1920 г.» - Сборник узаконений. (М., 1921); Постановления ЦИК и СНК СССР от 25 июня 1926 г.; Горное заключение Союза ССР (М., 1927); Резолюция VIII Всероссийского съезда геологов (М., 1916); XXIV съезд КПСС. Стенограф. отчет (М., 1971); XVIII съезд ВКП (б) - Стенограф. отчет (М., 1939); XX съезд КПСС - Стенограф. отчет (М., 1956); XXI съезд КПСС - Стенограф. отчет (М., 1956); XXII съезд КПСС - Стенограф. отчет (М., 1961) и др.

руководствовался общим анализом существующих документов и материалов по макроэкономическому развитию хозяйственной жизни страны

Неопубликованные источники представлены малоизвестными материалами из фондов государственных архивов: Государственный архив Российской Федерации, Российский государственный архив экономики, Государственный архив Тюменской области. Здесь автор работал с делами по-своему уникальных фондов¹, где находятся неопубликованные стенограммы совещаний ведущих геологов страны, поручения Совета Министров СССР и РСФСР по вопросам геологоразведки и геологоразработки месторождений, приказы государственного геологического Комитета, его переписка с подведомственными управлениями и т. д. Привлечение и анализ архивных документов существенно расширили исследовательские возможности и позволили сделать выводы представленной работы более доказательными.

Научная новизна исследования определяется исследованием исторического аспекта становления и развития законодательной и управленческой политики российского государства в области природопользования.

Методология и методы исследования. Методология научно-квалификационной работы представлена наиболее общими подходами социо-структурной парадигмы исследования, нацеленной на выявление природы, принципов и методов исторического осмысления экономической истории России XX века. Способы истолкования подобных материалов, общепринятые в науке трактовки в изучении этих вопросов изложены в трудах таких известных авторов как Галиновская Е. А., Мельгунов В. Д., Аветисян А. А. и другие. Автор представленной работы исходит из убеждения, что экономико-хозяйственные процессы и объекты, к которым,

¹ Например: Государственный архив Российской Федерации. Ф. 403. Оп. 9. Д. 1023; Государственный архив Российской Федерации. Ф. 5587. Оп. 18. Д. 1314; Государственный архив Российской Федерации. Ф. 262. Оп. 8. Д. 7448; ГАТО. Ф. 1903. Оп. 1. Д. 121; РГАЭ. Ф. 9571. Оп. 7. Д. 469 и др.

несомненно, как часть целому, принадлежит геологическая отрасль России, изучаются в хронологически последовательных фактах их существования, только в этом случае возможно проследить развитие самих хозяйственных явлений, общей экономической мысли и экономических институтов страны. Такая позиция позволяет оценить эволюцию профессиональных оценок о геологической отрасли в целом, восстановить определенные смыслы и значения теоретического геологического знания, отрефлексировать собственное исследовательское поле, критически осмыслить собственный предмет исследования.

В научно-квалификационной работе применялись как общенаучные методы исследования (анализа и синтеза, логический метод, метод индукции, восхождения от простого к сложному, от конкретного к абстрактному), так и собственно-исторические: хронологический, проблемно-аналитический, сравнительно-исторический и сравнительно-правовой, а также системный и идеографический.

Теоретическая значимость исследования состоит в определении этапов становления российских институционально-правовых основ и государственно-общественных отношений в сфере природопользования, а также в выявлении внешних и внутренних механизмов функционирования и развития геологической отрасли в экономике России XX века.

Практическая значимость исследования определяется тем, что основные положения и фактический материал научно-квалификационной работы могут быть использованы в случае дальнейших исследований в теоретическом пространстве этой проблемы, при проектировании курсов и спецкурсов для обучающихся школ, образовательных учреждений СПО и ВО, при публикации просветительских и иных научно-популярных материалов по экономической истории России, по истории геологической отрасли.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Российские геологические изыскания и процессы недропользования в части регулирования земельных отношений, связанных с использованием недр, в части институционального оформления, развития теоретической мысли и даже в части промышленной переработки всегда находились в прямой зависимости от исторических, социально-экономических и политических условий развития российского государства. Основные подходы к регламентации сферы природопользования в России на первых этапах были заимствованы у европейских стран.

2. В развитых странах (США, Канада, Австралия, Великобритания, Франция и Китай) правовое сопровождение пользования природными ресурсами имеет многовековую историю. В России эти процессы имеют свою специфику. Исследование опыта других стран может способствовать поиску возможных путей развития отечественного геологического права.

3. Геологическая отрасль России всегда являлась и является стратегически важным направлением развития экономики, обеспечивающей национальную минерально-сырьевую и энергетическую безопасность.

4. В целях поиска причин и возможных путей разрешения современных кризисных ситуаций в отечественной и мировой экономике в целом, и в геологической отрасли в частности, представляется актуальным исследование особенностей государственной политики и государственно-общественных отношений в сфере истории российского природопользования в XX веке.

Достоверность и обоснованность выводов исследования обеспечена использованием репрезентативной источник-информационной базы, введением в научный оборот неопубликованных документов, использованием современных методологических подходов и приемов.

Апробация результатов исследования. Основные положения, выносимые на защиту, результаты исследования нашли отражение в трех публикациях автора в изданиях из перечня ВАК Министерства науки и высшего образования РФ, в выступлениях на научно-практических

конференциях и круглых столах, проводимых кафедрой отечественной истории в Институте гуманитарных наук ГАОУ ВО МГПУ.

Структура работы определяется целью и задачами исследования, включает введение, две главы, заключение, методическую часть, список источников и литературы, приложения.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении научно-квалификационной работы обоснована актуальность темы исследования, выделены цель, задачи исследования. Представлены объект и предмет исследования. Дан анализ источниковой базы и анализ литературы по теме исследования, обозначена методологическая основа исследования. Определены основные положения, выносимые на защиту. Также во введении раскрыты практическая значимость и новизна работы. Перечислены сведения об апробации результатов работы.

Первая глава «Начала государственно-правового регулирования в сфере недропользования в России и зарубежных странах» посвящена рассмотрению вопросов становления и истории развития институтов и законодательства в сфере природопользования, определению общих характерных особенностей собственного геологического развития в развитых зарубежных странах, анализу теоретических основ геологической отрасли в экономике России XX века.

В параграфе 1.1 «Становление законодательства об использовании недр» отмечается, что формирование правового поля использования недр и принадлежащих им природных ресурсов в разных странах имеет глубокие исторические корни и проходило в несколько этапов. Специфика нормативно-правового сопровождения включает в себя не только содержательный аспект, но и отражается в принципах построения права. Анализ существующих исторических источников позволяет выделить четыре основных принципа построения права: принцип акцессии, принцип горной регалии, принцип горной свободы, принцип концессии.

Наиболее ранним принципом организации правового регулирования горного дела является принцип горной регалии, истоки которого начинают появляться в VIII в. и окончательно формируются в Европе в течение XII в., причем в различных регионах этот процесс проходит в разные временные промежутки. Так, в Италии этот процесс завершил свое развитие в XI в., а в Германии – XIV в.¹. Позднее европейский порядок правового регулирования деятельности по использованию земель и природных ресурсов заимствуется другими континентами. Так, например, принцип изначальной неделимости поверхности земли и ее недр, безусловного права землевладельца на недра земли (как и английское «common law») с 1645 г. получив свое начало в Англии, впоследствии составил основу права Северо-Американских штатов.

В России правовые отношения в сфере землепользования начинают складываться лишь в XVIII в., что связано с развитием горной промышленности. Первым отечественным законодательным актом можно считать принятый в 1700 г. Петром I приказ «Об учреждении Приказа Рудокопных дел», который ликвидировал монополию земельной собственности на недра и установил принцип горной регалии и горной свободы. Согласно приказу, поступление недр в свободное пользование для проведения горных работ осуществляется при условии заключения соответствующих соглашений с государством в отношении определенного участка земли. Позднее был принят Указ Петра I «Об учреждении Берг-Коллегиума для ведения в нем дел о руде и минералах» (1719 г.), который должен был заменить собой отдельные грамоты и привилегии. Многие его положения были заимствованы из зарубежного горного законодательства.

Екатерина I своим Указом от 26 сентября 1727 г. ограничивает свободу горного промысла казенными землями, что за два года привело к снижению объемов производства железа на душу населения существенно упало. Для разрешения сложившейся ситуации Екатериной II (1762 г.) в течение первых

¹Юр Ч. Опыт материалистического истолкования основных систем буржуазного горного права / Ч. Юр // Горный журнал. – 1931. – № 10. – С. 82–88.

пяти лет своего правления утверждено 34 распорядительных акта регулирования горного дела. По форме составления они представляют собой именные указы, утвержденные доклады Сената, инструкции, резолюции, устные повеления, сообщенные уполномоченным лицам. Содержание актов регламентировало вопросы управления и устройства казенных горных заводов, взаимоотношения государства с владельцами заводов, проведение научных экспедиций и тому подобное. Выступая в интересах крупных землевладельцев и дворян Екатериной II Манифестом от 28 июня 1782 г. окончательно возобновлена акцессионная система добычи полезных ископаемых.

Следующим этапом в развитии горного законодательства России стало принятие в 1804 г. Временных правил «О порядке управления горными заводами», а в июле 1806 г. – Горного Положения, в котором восстановлен принцип горной свободы. Регулирование отношений стало более детализированным относительно правового режима земель и недр различных категорий (казенных, частных, общинных и др.). Следующий Устав издания 1842 г. дифференцированно регулировал отношения по добыче золота, платины, нефти, соли, драгоценных камней, угля. Впоследствии был начат пересмотр основного горного акта, результатом которого стало издание в 1866 г. нового проекта Устава, который вступил в силу и был официально обнародован лишь в 1893 г. После консолидации целого ряда разделов горного законодательства, а именно, введения, четырех книг и приложения Устава горного 1893 г. в его состав вошли 1057 статей¹. В целом противоречие двух принципов горной свободы и акцессии продолжалось в России почти 150 лет вплоть до революционных событий 1917 г.

Советская эпоха развития правотворческой и исследовательской деятельности в области горного законодательства началась с идеи о национализации недр, что частично было реализовано в Крестьянском

¹ Российское горное законодательство: Документы и комментарии / Сост. В. Е. Зайденварг, Е. Е. Андреева, В. Ж. Аренс и др. – М.: Недра, 1996. – 415 с.

приказе на землю, который прилагался к Декрету «О земле» (1917 г.). Дальнейшее закрепление его положений отражено в Декрете «О социализации земли» (1918 г.). Конкретный порядок пользования и распоряжения недрами, устанавливающий монопольное право государства на осуществление горного дела, был размещен в Декрете «О недрах земли» от 30 апреля 1920 г.¹. В связи с потребностью экономики в поступлениях финансовых средств от горного дела в законодательство были внесены частичные изменения. После отмены дореволюционных земельноправовых актов советская власть стала формировать социалистическое земельное законодательство по использованию недр. 27 января (09 февраля) 1918 г. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет (ВЦИК) утвердил «Основной закон о социализации земли». Именно эти законодательные акты стали источником возникновения права пользования недрами для государственных предприятий, кооперативных и других общественных организаций, граждан, иностранных предприятий и организаций, которое просуществовало вплоть до 30-х годов XX века. Предвоенное и послевоенное время (1930-1975 гг.) по разным объективным причинам характеризуется регрессивными тенденциями в развитии горного законодательства.

С вступлением в силу Основ законодательства СССР и союзных республик о недрах (от 09 июля 1975 г.) началась новая эра развития горного законодательства. Закон о недрах обеспечивал единство всей системы как союзного, так и республиканского законодательства о недрах, создавая вместе с тем прочную юридическую базу для дальнейшего его совершенствования².

После распада СССР начинается активный процесс законотворчества во многих отраслях российского права, в том числе, и в сфере землепользования и недропользования. Однако этот процесс носил

¹Советское горное законодательство: сборник действующего в СССР горного законодательства с комментариями / Сост. Н. И. Наумов. – Х.: Издание НКЮ УССР, 1926. – 432 с.

² Башмаков Г. С. Правовое регулирование разведки и разработки общераспространенных полезных ископаемых / Г. С. Башмаков. – М.: Наука, 1978. – 136 с.

хаотичный характер, что было обусловлено историческими реалиями и состоянием правового поля государств – бывших республик СССР после его распада.

Таким образом, следует отметить, что правовое регулирование геологической отрасли в разных странах имеет свою историю развития. Формирование правовых систем осуществлялось в соответствии с основными принципами, отражающими порядок взаимоотношений государства и общества в отношении пользования землями и природными ресурсами. Тем не менее, каждая страна выстраивала данные отношения с учетом своей национальной специфики. Не является исключением и Россия, в которой процесс становления геологического права происходил на протяжении трех веков и носил довольно противоречивый характер.

В параграфе 1.2 «Общая характеристика становления геологического законодательства в зарубежных странах» подробно рассматривается проблема становления геологического законодательства в зарубежных странах (США, Канаде, Австралии, Великобритании, Франции и Китае).

Анализ исторических источников показывает, что одной из основных форм государственных отношений в сфере природопользования в этих странах является арендная и патентная системы доступа к разведке участков недр и добыче полезных ископаемых из месторождений, определяющая отношение между вложенным капиталом и государством как основным владельцем недр¹. Кроме того, в законодательстве выделены звенья государственного регулирования недропользованием: налоги и кредиты, государственный контроль за ценами, государственный контроль за внешней торговлей минеральным сырьем. Особое место в системе недропользования

¹ Разовский Ю. В. Горная рента: экономика и законодательство / Ю.В. Разовский. - М.: Экономика, 2000. - 224 с.

занимают государственные закупки, которые обеспечивают гарантированный рынок для добывающих отраслей промышленности¹.

Обобщая результаты исследования особенностей становления и совершенствования государственной политики в части использования недр и принадлежащих им природных ресурсов, необходимо выделить пять основных требований и условий, на которых выстраиваются ее основные положения вне зависимости от принадлежности к той или иной стране, это:

- национальная безопасность;
- экономические последствия;
- наличие природных ресурсов;
- охрана окружающей среды;
- социально-политические интересы.²

В параграфе 1.3 «Теоретические основы геологической отрасли в экономике России XX века» проанализированы основные методологические подходы к организации и реализации отечественной геологической деятельности в конце XX – начале XXI веков.

Одним из ключевых отличий государственной политики в сфере природопользования в исследуемый период является ее рациональность, направленность на осуществление экологически безопасной деятельности с целью удовлетворения потребностей общества и государства в минерально-сырьевых ресурсах, что обеспечивается использованием как уже разработанных месторождений, так и поиском новых. Геологическое право в данном контексте представляет собой систему правовых норм, регулирующих отношения между геологическими субъектами по поводу организации, осуществления и прекращения геологической деятельности. В то же время это может быть сопровождение информационного обеспечения заинтересованных структур о свойствах геологических ресурсов,

¹ Разовский Ю. В. Сверхприбыль недр / Ю.В. Разовский. – М.: Эдиториал УРСС, 2001. – 224 с.

² Клюкин Б. Д. горные отношения в странах Западной Европы и Америки. – М.: Городец-Вид, 2000. – С. 30-41

сосредоточенных или характеризующих соответствующую геологическую среду. Предметом геологического права являются не только недра, но и геологическая среда в целом, поэтому его функции помимо существующих ранее, заключаются, в том числе, в регламентации отношений, возникающих между субъектами научно-исследовательского геологического изучения среды в сфере осуществления геолого-разведочных работ, инженерно-изыскательской деятельности, эколого-геологических исследований.

Методологическую основу геологоразведочной деятельности составляют основные принципы оценки и подсчета запасов полезных ископаемых. При этом процедура поиска, разведки, опробования залежей полезных ископаемых — это научно-технические действия, теоретический базис которых составляют методы соответствующих наук.

Оценка качества геологической деятельности осуществляется с учетом ее экономической эффективности, однако, в условиях современности, не менее важным критерием является ее экологическое содержание. Оценке подвергается не только экономическая ценность ресурса, то есть его способность удовлетворять те или другие хозяйственные нужды, но и его экологическая значимость для поддержания экологического баланса, место ресурса и его роль в экологических системах.

Наличие экологических рисков в деятельности человека по освоению природных ресурсов стало поводом для создания новой области геологической отрасли - инженерной геологии, которую можно определить как науку о геологической среде, где протекает жизнь и деятельность человека. Ее целью является изучение влияния на окружающую среду геологических условий строительства различных сооружений, качества грунтов, гидрогеологического состояния участка, сейсмической безопасности.

Таким образом, эколого-геологические исследования должны быть признаны самостоятельным видом геологического изучения. Их важность и

значение для нашей страны в условиях, когда техногенная нагрузка на природную среду превратилась в критическую, не могут быть недооценены. Современные реалии диктуют необходимость научно-обоснованного реформирования государственного управления этой отраслью и актуализации ее нормативно-правовой базы.

Вторая глава «Геологическая отрасль в экономике России XX века» посвящена определению роли геологической отрасли России XX века в решении экономических и политических задач, ее места в мировой экономической системе.

В параграфе 2.1 «Динамика основных показателей геологической отрасли в экономике России XX века» рассматривается специфика развития нефтяной, газовой и угольной промышленности в экономике России XX столетия.

При исследовании истории отечественной нефтяной, газовой и угольной промышленности XX века обычно противопоставляются дореволюционный и советский периоды. До 1917 г. наблюдается хищническая эксплуатация месторождений, сохранение монополии Бакинского района в добыче нефти и невнимание правительства к нуждам отрасли. После 1917 г. реализуется курс на индустриализацию экономики, а уход от частной собственности и концентрация всех ресурсов в руках государства являлись обстоятельствами введения совершенно новой системы государственного регулирования геологической отрасли.

Внимание со стороны государства на развитие того или иного компонента топливно-энергетического комплекса в определенные периоды развития советской системы природопользования было неоднозначным. Так, активная работа по техническому перевооружению нефтяной промышленности осуществлялась в период 1923—1933 гг. Вторая пятилетка (1933—1937 гг.) была ознаменована переходом к преимущественному развитию разработки твердого топлива. В предвоенные годы и годы Великой Отечественной Войны данные тенденции только углублялись. В

послевоенные годы (вторая половина 1940-х — начало 50-х гг.) доля добываемых видов топлива распределялась следующим образом: доля угля составляла 64,8%, доля нефти - 21,1%, газа — 2,4%. На XX - XXI съездах КПСС объявляется о необходимости внесения изменений в части баланса топливной промышленности, а именно, о преимущественном развитии добычи и производства нефти и газа. Уже в 1964 г. доля добычи нефти и газа достигает 51,5% и в последующие годы темпы только ускорялись. Форсированное развитие добычи нефти и газа компенсировало низкую эффективность общественного производства, помогало снять напряжение внутри страны, обеспечивая занятость, стабильный поток валюты от экспорта углеводородов, относительную стабильность социально-политической и экономической ситуации в СССР.

Начиная с кризисных 1990-х гг. и вплоть до настоящего времени, объемы основных видов геолого-разведывательных работ остаются на уровне 10-20% от объема предыдущего периода. Отдельного внимания заслуживает проблема частно-государственного партнерства в данной сфере. Как новый тип государственно-общественных отношений, он находится в стадии формирования. На настоящее время они характеризуются разобщенностью и несбалансированностью деятельности по разведке и использованию минерально-сырьевой базы.

Таким образом, наличие огромных объемов природных ресурсов является гарантом развития топливной промышленности российского государства, но существующее на сегодня несовершенство государственной политики является сдерживающим фактором развития этого стратегически важного направления экономики. Анализ проблем и опыта организации деятельности в сфере природопользования в советскую эпоху в определенной степени поможет выстроить эффективную современную систему государственно-общественных отношений.

В параграфе 2.2 «Место России в мировом рынке геологической отрасли XX века» рассматривается значение геологической отрасли в

приобретении Россией статуса энергетической сверхдержавы на мировом рынке. Для решения поставленной исследовательской задачи были выявлены характерные особенности отечественной сферы недропользования, которые состоят в определяющем влиянии природных факторов, привязке к месторождениям полезных ископаемых, высокой капиталоемкости технологических и производственных процессов, функциональной подвижности и мобильности рабочих мест, соотношении кадрового обеспечения и капитальных вложений и т.п.

Вступление России в глобальное экономическое пространство потребовало внесения изменений в процесс организации геологической деятельности, повлекшие за собой следующие последствия:

появление структурного эффекта, который заключается в смещении фокуса с первичного и вторичного секторов экономики в направлении сектора услуг;

развитие технологического эффекта, который заключается в широком внедрении более эффективных с точки зрения использования материалов и технологий;

трансформация торгового эффекта через перемещение интенсивных, с точки зрения, использования материалов стадий производства в другие регионы мира.

В целом, определяя сущность государственной политики России в рамках реализации международного экономического взаимодействия, следует подчеркнуть ее направленность в большей мере на экспорт энергетического сырья. Наличие в недрах страны большого объема природных ресурсов обеспечивает ей приобретение статуса одного из основных «игроков» на мировом экономическом рынке. Для реализации потенциальных возможностей российской геологической отрасли требуется модернизация, а в некоторых случаях и трансформация структур, участвующих в разработке и использовании недр, разработка системного

подхода, учитывающего специфику и направления развития экономики страны в условиях глобализации.

В заключении обобщены итоги и результаты работы. Исследование истории развития геологической отрасли в экономике России с начала ее становления и до конца XX века позволяет сделать следующие выводы:

1. Автором выявлены и проанализированы архивные материалы, представляющие самостоятельную ценность в проблеме становления и развития геологической отрасли экономики страны. Массив документов разрознен, представлен по разным периодам существования геологических институтов в России. Это в основном переписка между центральными учреждениями, ведавшими геологическими изысканиями и подведомственными организациями. Но значение этих введенных в научный оборот документов представляется существенным, так как их детальное изучение позволяет проследить географию и экономическую целесообразность принятых властью политико-экономических решений.

2. Одним из основных институтов, обеспечивающих системность и качество отношений государства и недропользователей, является правовое регулирование всех сфер их взаимодействия, которое осуществляется в соответствии с установленными принципами. Проведенный в рамках данного диссертационного исследования анализ развития зарубежных систем правового регулирования (США, Канада, Австралия, Великобритания, Франция и Китай) указывает на наличие в каждой из стран ряда специфических особенностей. В целом историю развития зарубежной правовой системы природопользования можно разделить на последовательные этапы от начала регулирования права продажи арендных территорий и собственности государства до неконтролируемой государством купли-продажи рудных месторождений и крупных промышленных производств.

3. В России процесс становления государственно-правовых отношений в области разведки недр и природопользования имел исторически

определенную национальную специфику. Этот процесс можно проследить исторически, начиная с XVIII века, с принятия Петром I Указа о ликвидации монополии собственности на недра и введение принципов горной регалии и горной свободы («Об учреждении Приказа рудокопных дел» -1700 г.) и до последних законодательных инициатив Государственной Думы и Президента РФ, включая поправки в Конституцию Российской Федерации. В целом историю развития отечественного законодательства в сфере недроразведки и природопользования можно разделить на дореволюционный, постреволюционный довоенный, советский послевоенный и постсоветский периоды. Несмотря на наличие определенных различий, а в некоторых случаях и противоречий в содержании правовых актов, разработанных и утвержденных в разные исторические периоды, в их основе всегда прослеживался приоритет государственных интересов перед частными. В этой связи следует выделить специфику законодательства в сфере природопользования советского периода, установившего запрет на любой вид собственности, кроме государственной.

4. Периодом коренных перемен в социальном, экономическом и политическом устройстве российского общества являлся конец 1980 – начало 1990 гг. Распад СССР и возникновение нового государства Российской Федерации не могли не повлечь за собой трансформации правовых основ регулирования различных сфер жизнеобеспечения. Не являлась исключением и регламентация деятельности по поиску, разработке и использованию минерально-сырьевых ресурсов как важного фактора развития экономики страны, показателя успешности ее внутренней и внешней политики.

5. Современное состояние геологической отрасли, нормативно-правового сопровождения и государственного управления этой деятельностью не является совершенным, что объясняется наличием ряда причин, являющихся «наследием» государственной политики предыдущих периодов, в качестве которых можно рассматривать появление и развитие таких негативных, кризисных процессов в сфере природопользования, как

низкие качественные и количественные показатели минерально-сырьевой базы, ее несоответствие запросам государства в части реализации топливно-энергетической политики и т.п. Развитие данных процессов представляет риск для экономической и экологической безопасности страны

6. Геологическое направление экономического развития нашей страны всегда представляло собой стратегически важное, перспективы развития которого влияли на устойчивость развития национальной экономики и обеспечивали России высокие рейтинговые позиции на мировой арене. Потенциальные возможности этой сферы всегда в XX веке находились в прямой зависимости от существующих социально-экономических и политических условий внутри и вне государства, от качества производственных и технологических процессов, наличия современной научно-исследовательской базы.

III. СПИСОК РАБОТ, ОПУБЛИКОВАННЫХ АВТОРОМ ПО ТЕМЕ НАУЧНО-КВАЛИФИКАЦИОННОЙ РАБОТЫ (ДИССЕРТАЦИИ)

В изданиях, рекомендованных перечнем ВАК при Министерстве науки и высшего образования РФ:

1. Каменская, О. Ю. Владимир Афанасьевич Обручев: уникальный человек и исследователь. Горизонты возможного [Текст] / О. Ю. Каменская // Преподавание истории в школе. – 2020. – № 1. – С. 68 – 70.

2. Багашвили, И. Р., Каменская, О. Ю. Кадровая политика советского государства в области химической промышленности в конце 1920-х – начале 1930-х годов: материальное обеспечение рабочих и профессиональная подготовка [Текст] / И. Р. Багашвили, О. Ю. Каменская // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: «Исторические науки». – 2019. – № 4 (36). – С. 35-41.

3. Каменская, О. Ю. Перспективы изучения истории геологии в России в курсе основной общей школы [Текст] / О. Ю. Каменская // Преподавание истории в школе. – 2020. – № 3. – С. 78- 79.

4. Каменская, О. Ю. Особенности становления и развития геологии как научной отрасли знания в России XIX столетия [Текст] / О. Ю. Каменская // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: «Исторические науки». – 2020. – № 1 (37). – С. 27-31.