

Данильченко Сергей Леонидович

д-р ист. наук, профессор, советник директора

Филиал ФГБОУ ВО «Московский государственный

университет им. М.В. Ломоносова» в г. Севастополе

г. Севастополь

ЗАРУБЕЖНЫЕ ИНВЕСТИЦИИ В БОЛЬШЕВИСТСКУЮ ЭКОНОМИКУ: ПРОЕКТЫ И ИТОГИ

Аннотация: в данной статье представлен комплексный анализ концессионной политики большевиков. В работе показано, что концессии помогли ускорить восстановление экономики Советской России и самим фактам своего существования препятствовали интервенционистским планам Запада.

Ключевые слова: зарубежные инвестиции, концессионный договор, концессионная политика, концессионные предприятия, смешанные общества, реституционные уступки, экономический компромисс.

В основе эффективного экономического процесса лежат совершенно очевидные факторы, доминирующие вот уже около столетия в мирохозяйственных связях. Это, во-первых, опережающий внутреннее экономическое развитие рост внешней торговли и, во-вторых, опережающий внешнюю торговлю рост экспорта капитала. В настоящее время экспорт капитала выступает в качестве главного двигателя процесса интернационализации экономики отдельных стран через международное разделение труда и кооперирование производства. Не воспользоваться выгодами этого процесса, остаться вне него – значит обречь свое народное хозяйство на хроническое отставание и неэффективность.

Зарубежные инвестиции, технологии и управленческий опыт были движущими силами промышленной революции в России конца XIX – начала XX века. До 1917 года Российская империя в своем экономическом развитии в значительной степени опиралась на помощь извне. В отдельные годы иностранные инвестиции составляли более половины всех новых капиталовложений в российскую промышленность, а некоторые отрасли – электротехническая, химическая –

были созданы преимущественно иностранцами. После Октябрьской революции в течение последующих 15 лет Советское государство делало неоднократные попытки привлечения иностранного капитала и зарубежных технологий в свою экономику. Отношение к иностранным капиталовложениям оказалось составной частью общей борьбы в большевистском руководстве, с одной стороны, за продолжение и углубление новой экономической политики и, с другой стороны, за ее свертывание.

Экономика Российской Федерации долгое время существенно не отличалась от того состояния, в котором она уже была в 1920-е годы. Россия до сих пор является поставщиком сырья и покупателем промышленной продукции. Отечественное производство, как и прежде, испытывает наряду с выдающимися достижениями науки острую нехватку капиталов, технологическое отставание и организационный беспорядок. Политические, социальные и экономические условия нашего недавнего прошлого идентичны условиям 1920-х годов. Это создает уникальную исследовательскую среду для проведения объективного исторического анализа, без которого невозможно решить многие и ныне существующие проблемы. Естественно, при этом необходим взвешенный и беспристрастный подход к изучению деятельности Советского государства и общественных организаций, пересмотр устоявшихся исторических взглядов и концепций, например, утверждения о том, что иностранный капитал не сыграл существенной роли в развитии советской экономики, и что советская концессионная политика не оправдала возлагавшихся на нее надежд.

Рассматривая инвестиционную деятельность иностранного торгово-промышленного капитала в СССР, всю ее историю можно условно разделить на три периода: 1 период (1917–1920) – начальная или подготовительная стадия, когда Советское правительство делает первые попытки использовать иностранный капитал как рычаг в хозяйственном строительстве. С этой цельюрабатываются тезисы об условиях привлечения в страну иностранного капитала, принимается принципиальное решение о допущении концессий на российскую территорию, разрабатывается «План развития экономических отношений между Советской

Россией и Соединенными Штатами Америки», ведутся торгово-экономические переговоры с Германией. В этот период эти планы полностью не осуществились. 2 период (1921–1929) – непосредственно связан и хронологически совпадает с новой экономической политикой. С помощью концессий были восстановлены некоторые отрасли народного хозяйства (горная промышленность, отдельные предприятия химической промышленности, металлообрабатывающая промышленность и др.). Смешанные общества прорвали торговый бойкот и наладили экономические связи с мировым рынком. 3 период (1929–1937) – относится ко времени предвоенных пятилетних планов. Попытки оживления концессионной деятельности имели своей целью найти дополнительный источник для практического осуществления программы индустриализации страны. Советское правительство пыталось активизировать свою концессионную политику и приняло ряд соответствующих мер. Но эти шаги не дали существенных результатов. Третий период в развитии концессионного дела в СССР был последним. Превращение государственного сектора в народном хозяйстве в безраздельно господствующий привело к ликвидации концессионных предприятий, а стремление Советского Союза к экономической самостоятельности усилило отток иностранной технической помощи.

Документальная база изучения концессионной политики достаточно разнообразна. Среди опубликованных материалов важное место занимают статьи и выступления видных партийных и государственных деятелей СССР, а также представителей русского зарубежья. Другую группу источников составляют сборники нормативных актов, регламентирующих полномочия и границы деятельности концессионеров, статистические сборники и опубликованные концессионные договоры. Ценная информация по концессионной тематике содержится на страницах советской и зарубежной, в том числе, эмигрантской периодической печати 1920-х гг. Особый исследовательский интерес представляют архивные документы, хранящиеся в Российском государственном архиве экономики [1] и Государственном архиве Российской Федерации [2]: концессионные предложения; концессионные договоры и проекты соглашений; переписка

Наркомвнешторга, Главконцесского, ВСНХ, НКИД, СНК, Политбюро; протоколы заседаний и отчеты Концессионного комитета; отчеты ВСНХ по концессионной работе; материалы по рассмотрению концессионных предложений, поступавших из торгпредств и ведомств; документы по обследованию деятельности концессионных предприятий и смешанных обществ; бюллетени иностранной прессы и экономические обзоры Информационного отдела Главконцесского. Материалы, хранящиеся в Российском государственном архиве социально-политической истории [3], наиболее полно и объективно отражают позиции большевистских лидеров и их оппонентов по вопросам привлечения иностранных инвестиций в советское народное хозяйство.

На I съезде совнархозов РСФСР 26 мая 1918 года были распространены «Тезисы об условиях привлечения иностранного капитала в товарной форме». В это время Комиссия внешней торговли при ВСНХ РСФСР подготовила план развития экономических отношений между Советской Россией и США. Над планом работали В.И. Ленин, Г.И. Ломов, В.П. Милютин, М.Г. Бронский и другие эксперты. Соответствующие условия возникли только после окончания гражданской войны и решения Верховного Совета Антанты в январе 1920 года о ликвидации экономической блокады РСФСР. Нарком внешней торговли Л.Б. Красин, по поручению Политбюро составил «Тезисы о концессиях», одобренные СНК. В условиях товарного голода концессии рассматривались как расплата за иностранные товары для России. 23 ноября 1920 года был принят декрет об общих экономических и юридических условиях концессий, в котором выражалась необходимость привлечения частной иностранной инициативы для восстановления отечественной экономики. Советское правительство декларировало, что претензии бывших владельцев на возмещение убытков, причиненных безвозмездной национализацией, как принципиальное признание прав частной собственности, подлежат безусловному отклонению. СНК РСФСР даже не рассматривал возможности возникновения ответственности за национализацию иностранных предприятий. В случае предъявления бывшими владельцами условий, которые в

замаскированной форме скрывали возмещение от национализации, Концессионный Комитет рассматривал эти условия в строгом соответствии с теми услугами экономического характера, которые вытекали из данной концессии. 30 июня 1921 года при ВСНХ учреждается Концессионный Комитет во главе с председателем Президиума ВСНХ П.А. Богдановым. Параллельно образовывается Комиссия по смешанным обществам при СТО (председатель – Г.Я. Сокольников). Вневедомственным органом становится Концессионный Комитет при Госплане (председатель – Г.М. Кржижановский). В апреле 1922 года два последних органа объединились в Главный Комитет по делам о концессиях и акционерных обществах при СТО (председатель – А.М. Лежава). Но и он просуществовал недолго и был упразднен декретом ВЦИК и СНК РСФСР в марте 1923 года. Вместо него учреждается Главный Концессионный Комитет при СНК РСФСР по декрету от 21 августа 1923 года – при СНК СССР. Через него проходили все концессионные вопросы, ему подчинялась разветвленная система концессионных органов. По линии ЦК РКП (б) Главконцесском курировал И.В. Сталин. Это обстоятельство само по себе примечательно. Оно в полной мере свидетельствует о том, какое внимание Генеральный секретарь ЦК партии уделял проблемам использования иностранного капитала и зарубежных специалистов. Он ежемесячно получал отчеты о работе ГКК. Более того, через аппарат секретариата ЦК проходили все кадровые перестановки. ЦК РКП (б) утверждал состав правлений смешанных акционерных обществ, а Учраспред рассматривал присланные ему анкеты, характеристики и другие материалы, касающиеся работников Главконцесскома и смешанных обществ. Сюда же поступали сведения о каждом концессионном предприятии. Все эти материалы утверждались в Оргбюро ЦК РКП (б).

Сложившаяся таким образом пирамида власти, подбор номенклатуры всецело предопределили практику работы государственных учреждений и ведомств с концессионными предложениями. Формально заключение всех концессионных договоров относилось к компетенции СНК СССР. Общие условия хозяйственной деятельности иностранного капитала регулировались внутренним советским законодательством, а также специальными законами и нормативными актами о

концессиях и заключенными международными соглашениями, поскольку они определяли права и обязанности иностранных физических и юридических лиц в СССР. Конкретные условия оговаривались в концессионных договорах, уставах смешанных акционерных обществ и соглашениях о технической помощи. Фактически все это находилось не просто под контролем, а в ведении высших государственных органов. В августе 1925 года Госплану поручили разработать план концессионных объектов, чтобы увязать его с общесоюзными планами. В июле 1928 года СНК принимает «Основные положения по привлечению иностранного капитала в народное хозяйство СССР» и утверждает разработанный Госпланом ориентировочный план концессионных объектов. В этот период концессионную политику достаточно последовательно отстаивали председатель СНК А.И. Рыков, нарком внешней торговли Л.Б. Красин. Заметную активность в деле включения Советского Союза в международную экономическую интеграцию проявлял Л.Д. Троцкий, занимавший в 1925–1927 гг. пост председателя Главконцесского. Ликвидация концессионного сектора в народном хозяйстве началась с 1929 года и протянулась через все десятилетие. 27 декабря 1930 года СНК СССР принял резолюцию об аннулировании всех действующих концессий. Права Главконцесского ограничивались информационными и консультативными функциями. 14 декабря 1937 года правительство издало постановление «Об упразднении Главконцесского при СНК СССР» и возложило контроль над оставшимися концессиями на НКВТ. В случае ликвидации концессионного предприятия выплачивалась компенсация – беспроцентная сумма, определенная третейским судом, что давало Советской стороне преимущество, равноценное долгосрочным беспроцентным займам.

Весной 1918 года на 1 пленуме ВСНХ были декларированы первые 12 основных положений по вопросу о концессиях: территориальное расположение концессий не должно создавать определённых сфер влияния иностранных государств в России; правовое регулирование в социальной и торгово-промышленной сфере обязательно для иностранного капитала, работающего в России; изъ-

ятия из действующих декретов как исключение могут делаться лишь путём издания специальных постановлений СНК и ЦИК Советов в каждом отдельном случае; государству предоставляется предпочтительное право на закупку у иностранного предпринимателя его продукции; за Советской Республикой сохраняется право досрочного выкупа концессионного предприятия; переуступка концессий без разрешения правительства недопустима; государство участвует в доходе концессионного предприятия, если доход этого предприятия превышает определённую сумму (норму); иностранному предпринимателю может быть гарантирована выплата процентов на затраченный капитал в денежной или товарной форме; при товарной форме расчётов сырьё, идущее на изготовление этих товаров, служащих формой платежа, должно быть переработано в России; иностранный капитал в товарной форме может быть привлечён к организации и устройству государственных предприятий с выдачей в компенсацию за это права на аренду ещё не использованных богатств России преимущественно на северо-востоке и дальнем востоке; в концессионном договоре должны быть точно зафиксированные сроки начала и осуществления строительного и эксплуатационного плана; Советское правительство во всех стадиях организации и эксплуатации концессионного предприятия имеет право контроля и ревизии всех его дел [4]. В этих положениях четко прослеживается, что возмездный характер отчуждения концессий являлся изначально одним из основных принципов внешнеэкономической политики Советской власти в отношении допуска в страну иностранного капитала.

Гражданская война помешала реализации концессионной политики. Лишь 23 ноября 1920 года Совнарком принял декрет об общих экономических и юридических условиях концессионной деятельности. В нём перечислялись общие экономические и юридические условия концессий: концессионеру будет предоставляться вознаграждение долей продукта, обусловленной в договоре, с правом вывоза за границу; в случае применения особых технических усовершенствований в крупных размерах концессионеру будут предоставляться торговые преимущества, например, специальные договоры на крупные заказы; в зависимости

от характера и условий концессий будут предоставляться продолжительные сроки концессий для обеспечения полного возмещения концессионера за риск и вложенные в концессию средства; правительство РСФСР гарантирует, что вложенное в предприятие концессионера имущество не будет подвергаться ни национализации, ни конфискации, ни реквизиции; концессионеру будет предоставляться право найма рабочих и служащих для своих предприятий на территории РСФСР с соблюдением КЗОТ или специального договора, гарантирующего соблюдение по отношению к ним определённых условий труда, ограждающих их жизнь и здоровье; правительство РСФСР гарантирует концессионеру недопустимость одностороннего изменения какими-либо распоряжениями или декретами правительства условий концессионного договора [5]. В основу декрета СНК РСФСР о концессиях были положены тезисы 1918 года, конкретизированные и дополненные исходя из внутренней и международной обстановки 1920 года. В декрете провозглашались основные условия предоставления концессий. Правительство гарантировало имущество концессионера от национализации, конфискации или реквизиции. Крупные вложения концессионного капитала, техническое переоборудование производства гарантировали предпринимателю крупные заказы Советского правительства и торговые преимущества на рынке.

Специальная комиссия СНК РСФСР на основе общих условий разработала типовой договор, в котором указывались права и обязанности концессионера, сроки действия и условия расторжения концессии. Советское государство определило обязанности предпринимателя следующим образом: концессионеру вменяется в обязанность улучшать положение рабочих, занятых в концессионных предприятиях по сравнению с другими рабочими, занятыми в аналогичных предприятиях той же местности, до средней заграничной нормы; учитывается при этом низшая производительность труда русского рабочего, предусматривается по возможности пересмотр нормы производительности труда русского рабочего в зависимости от достижения им лучших условий жизни; концессионер обязан привозить рабочим, занятым в концессионных предприятиях, необходимые

предметы для их жизни из-за границы, продавая их рабочим не выше себестоимости с учетом определённого процента накладных расходов; при этом концессионер обязан в случае, если правительство РСФСР этого потребует, привозить сверх привозимого им для рабочих, занятых в концессионных предприятиях, ещё 50–100% этого количества, отдавая это правительству РСФСР за плату той же величины (себестоимость с учетом определённого процента накладных расходов). Плату эту правительство РСФСР вправе платить долей добываемого концессионером продукта, т.е. вычитать из своего долевого отчисления; концессионер обязан соблюдать законы РСФСР и, в частности, насчёт условий труда, сроков оплаты и пр., вступать в соглашение с профсоюзами. При таких соглашениях обязательна для обеих сторон норма среднего американского или западноевропейского рабочего; концессионер обязан строго соблюдать научные технические правила, соответствующие русскому и заграничному законодательству; аналогичное параграфу 4-му правило устанавливается относительно оборудования, привозимого концессионером из-за границы; вопрос об уплате рабочим, занятым на концессионных предприятиях, заработной платы иностранной валютой или особыми бонами или советскими деньгами и т. п. определяется особым соглашением в каждом договоре; условия найма, материального быта и вознаграждения иностранных квалифицированных рабочих и служащих предоставляются свободному соглашению концессионера с указанной категорией служащих и рабочих; концессионеру может быть предоставлено право, по соглашению с правительственные органами РСФСР, приглашать высококвалифицированных специалистов из числа русских граждан. Условия найма в каждом отдельном случае должны быть согласованы с органами центральной власти [6]. Эти общие условия концессионного договора в каждом отдельном случае конкретизировались в зависимости от отрасли хозяйства, местонахождения концессии, а также от её политической и экономической значимости.

В резолюциях X съезда РКП (б) (март 1921 года) говорилось, что иностранные концессии должны использоваться для поднятия производительных сил республики, улучшения положения главной производительной силы – рабочего

класса, и что это основная задача, стоящая перед Советской властью, не может решаться в широких масштабах и в кратчайшие сроки без использования передовой иностранной техники и средств производства. Объектами концессий могли являться те отрасли народного хозяйства, которые не могли быть восстановлены собственными силами. Исходя из этих положений, съезд одобрил декрет СНК от 23 ноября 1920 года об экономических и юридических условиях концессий. В резолюциях XI конференции РКП (б), состоявшейся в декабре 1921 года, отмечалась новая форма привлечения иностранного капитала – «смешанные общества» с обязательным участием Наркомвнешторга «для заготовки экспортных товаров внутри страны, сбыта их за границу и ввоза в Советскую Россию необходимых ей продуктов». Кроме того, вновь подчеркивалось, что «интересы восстановления народного хозяйства требуют облегчения прилива иностранного капитала в различные отрасли народного хозяйства в форме концессий и займов» [7].

С 1 января 1923 года вступил в силу Гражданский кодекс (ГК) РСФСР. Его раздел X посвящался товариществам, и в частности товариществам с ограниченной ответственностью и акционерным обществом (Собрание кодексов РСФСР. М., 1927. С. 470–471). Эти организационно-правовые формы капиталовложений являлись одним из основных инструментов предпринимательской деятельности как частной, так и государственной. В дальнейшем ЦИК и СНК СССР совместно приняли 17 августа 1927 года Положение об акционерных обществах, в основу которого был положен раздел X ГК РСФСР [8]. 21 августа 1923 года издаётся декрет об учреждении Главного концессионного комитета (ГКК) при СНК СССР. В его компетенцию входило решение вопросов о допуске и привлечении иностранных капиталовложений в СССР. В частности, ГКК наделялся правом: осуществлять общее руководство и вести переговоры о заключении концессионных и иных договоров, допускающих изъятия из общих законов; рассматривать при участии представителей союзных республик проекты концессионных договоров, проекты уставов акционерных обществ, в учреждении которых принимает

участие иностранный капитал, а также просьбы иностранных акционерных обществ и других иностранных юридических лиц о допуске их к операциям на территории СССР. С переходом к НЭПу был в целом создан правовой механизм регулирования иностранных капиталовложений на территории РСФСР. Его основными элементами являлись декрет о концессиях от 23 ноября 1920 года и ГК РСФСР, условия концессионных договоров и уставов смешанных обществ, а в институциональном плане – Главный концессионный комитет при СНК СССР. Единственным органом, предоставляющим концессии, являлся СНК СССР. Это касалось как всесоюзных, так и республиканских, а также местных концессий. Практика предоставления концессий в СССР пошла по пути заключения концессионных соглашений. В процедурном плане это означало утверждение (одобрение) Совнаркомом проектов концессионных соглашений, представляемых ему Главным концессионным комитетом. Здесь следует коснуться особенностей правой системы того времени. Советскому праву был чужд принцип разделения властей. Соответственно формальное понятие закона отсутствовало. Законотворческой компетенцией, согласно Конституции, обладали СНК СССР, ЦИК и Съезд Советов СССР. Следовательно, под декретами и постановлениями в соответствии со ст. 38 Конституции СССР от 31 января 1924 года следует понимать законы в материальном смысле [9]. Таким образом, основы концессионной политики были заложены Декретом СНК от 23 ноября 1920 года, одобренным X съездом РПК (б). Именно после этого декрета концессионный вопрос перемещается в область практики. Постепенно оформляется процедура переговоров, порядок прохождения дел через государственные учреждения, складывается система концессионных органов. В их становлении можно выделить два этапа: 23.11.1920 – 8.03.1923; 8.03.1923 – 14.12.1937.

Первоначально поступающие концессионные предложения рассматривались наркоматами или специальными комиссиями из представителей отдельных ведомств. Так, например, постановлением СНК от 30.10.1920 года при ВСНХ была образована комиссия для разработки вопросов по предоставлению концессий в Сибири из представителей ВСНХ, НКВТ, НКЗ, ГОЭЛРО [10]. Но скоро

стало ясно, что необходимы специальные государственные органы, которые будут заниматься непосредственно концессионными вопросами. Так как большинство концессионных предложений поступало в ВСНХ, 30.06.1921 года Положением СТО при нем был учрежден Концессионный Комитет во главе с Председателем Президиума ВСНХ П.А. Богдановым. В этот же период была образована Комиссия по смешанным обществам при СТО – председатель – Г.Я. Сокольников [11]. Вневедомственным концессионным органом являлся Концессионный Комитет при Госплане, через который проходили все предложения о концессиях и смешанных обществах и выносились на утверждение СНК. Председателем Концессионного Комитета был Председатель Госплана Г.М. Кржижановский [12]. В состав КК входили 8 представителей от различных ведомств – НКИД, НКВТ, ВСНХ, ВЦСПС, НКЗ, РКИ и НКФ [13]. За этими ведомствами оставалось право инициативы и самостоятельной разработки концессионных предложений, а выработанные ими проекты вносились на утверждение КК Госплана. Через несколько месяцев 1.04.1922 года КК при Госплане и Комиссия по смешанным обществам при СТО объединились в Главный Комитет по делам о концессиях и акционерных обществах при СТО под председательством А.М. Лежавы.

О работе концессионных учреждений в период их становления практически ничего не написано исследователями. Концессионные учреждения соперничали между собой, особенно это касалось ВСНХ и НКВТ. ВСНХ выступал за смягчение монополии внешней торговли, НКВТ – за строгое ее соблюдение. В 1922 году даже обсуждался вопрос об образовании параллельных торгпредствам представительств ВСНХ за границей [14]. Архив Наркомвнешторга располагает любопытным документом – протоколом совместного заседания полпреда Н.Н. Крестинского и торгпреда РСФСР Б.С. Стомонякова в Берлине с представителем ВСНХ В.Э. Стюнкелем 23.04.1922 года о взаимоотношениях между НКВТ и ВСНХ в заграничных торговых представительствах РСФСР. Было принято решение, «учитывая необходимость единого политко-экономи-

ческого советского фронта, считать недопустимым самостоятельное выступление перед иностранцами каких-либо ведомств и в, частности, представителей ВСНХ, которые должны войти в аппарат Торгового Представительства РСФСР» [15]. «Торгпредства должны иметь вневедомственный характер. В берлинском торгпредстве желательно участие представителя ВСНХ с правами одного из заместителей торгпреда» [16]. Таким образом, победа осталась за НКВТ. Любое покушение на монополию внешней торговли заканчивалось поражением. Но из общего правила делались исключения. В период становления концессионных учреждений колossalная работа была проделана торгпредством РСФСР в Берлине и персонально торгпредом Б.С. Стомоняковым. В уникальном архиве Наркомвнешторга храниться огромное количество документов о деятельности торгпреда Стомонякова: о ведении концессионных переговоров; о заключении договоров; переписка с иностранными компаниями, с Наркомвнешторгом, ВСНХ, Наркоминделом, с военными ведомствами и др. [17].

Организационное становление концессионных учреждений заканчивается образованием Главного Концессионного Комитета (ГКК) при СНК РСФСР в соответствии с Декретом ВЦИКа от 8.03.1923 года. Председатель – Г.Л. Пятаков. Главный Комитет по делам о концессиях и акционерных обществах был упразднен. ГКК являлся совещательным органом при СНК. К его ведению относились: общее руководство концессионной практикой в промышленности, торговле, сельском хозяйстве на территории РСФСР и союзных республик; ведение концессионных переговоров и заключение концессионных договоров, в том числе, когда переговоры велись другими ведомствами с санкции ГКК; рассмотрение проектов концессионных договоров, уставов смешанных акционерных обществ и ходатайств иностранных компаний о допущении их к операциям на советской территории; представление проектов концессионных договоров и уставов акционерных обществ на утверждение СНК. По декрету СНК от 21.08.1923 года Главконцесском стал органом союзного Совнаркома с расширением его компетенции за счет предоставления права контроля над ведомствами, имевшими отношение

к заключенным договорам, а также наблюдения за исполнением договорных обязательств концессионерами и советскими органами. Вся переписка по концессионным делам засекречивалась [18]. В конце 1925 – начале 1926 года аппарат Главконцесскома был реорганизован – разделен на 5 отделов: 1 – Проведения переговоров; 2 – Наблюдения за выполнением договоров; 3 – Экономический и информационный; 4 – Юридический; 5 – Управления делами. Численность работающего в Главконцесскоме персонала все время изменялась. В 1922 году было 25 сотрудников, в 1923 году – более 40, в 1926 году – 177, в 1932 году – 18, в 1933 году – 6. В 1937 году постановлением СНК ГКК был упразднен [19]. Главконцесскому подчинялась разветвленная система концессионных органов: концессионные комитеты союзных республик – РСФСР, УССР, БССР, ЗСФСР; концессионные комиссии при союзных наркоматах – ВСНХ СССР, Наркомторге СССР, НКПС; республиканских наркоматах – Наркомате земледелия РСФСР, НКТ РСФСР, ВСНХ РСФСР; Дальневосточная концессионная комиссия при Дальнрайисполкоме. В разное время были созданы концессионные комиссии при торгпредствах в Берлине, Лондоне, Париже, Риме, Токио и Стокгольме.

Заключение концессионных договоров относилось к компетенции СНК СССР. Общие условия деятельности в СССР иностранного капитала регулировались внутренним советским законодательством, в том числе специальными законами и нормативными актами о концессиях, а также заключенными международными соглашениями, поскольку они определяли права и обязанности зарубежных физических и юридических лиц в СССР. Конкретные условия оговаривались в концессионных договорах и уставах смешанных обществ. Весьма сложной и длительной являлась процедура концессионных переговоров. Концессионные предложения большей частью поступали от соискателей в заграничные концессионные комиссии, а где их не было – в торгпредства, в США – в Амторг. Иногда предложения поступали непосредственно в ГКК, в наркоматы или отдельные государственные органы, тресты и т. п. Если предложение поступило заграницей, оно препровождалось в ГКК и в копии – в надлежащее ведомство, с заключением заграничного органа о солидности фирмы. Ведомство давало в

Главконцесском свое заключение о приемлемости предложения и о возможных условиях концессии. Это заключение обсуждалось в рабочей коллегии ГКК (т.н. Малом ГКК) и ее решение направлялось в соответствующий заграничный орган для сообщения соискателю.

Такой обмен перепиской проходил несколько циклов и часто тянулся много месяцев. Когда предварительно намечались основные условия, соискатель приглашался в Москву, где составлялся проект договора. Часто в нем оставались разногласия, и соискатель уезжал домой, ожидая присылки окончательного решения Главконцесскома. Таковое выносилось Пленумом ГКК и сообщалось в заграничную концессионную комиссию – возобновлялся обмен перепиской. После согласования всех вопросов соискатель вновь приезжал в Москву. Иногда он приезжал несколько раз. Договор вносился на утверждение СНК, где обычно ждал очереди около месяца, иногда и более двух месяцев. В отдельных случаях СНК вносил в договор свои поправки. В единичных случаях договоры, предложенные Главконцесскомом, отвергались СНК, как с концессией «Совметр», но договор был все же утвержден по директиве Политбюро. Были и обратные случаи, когда договор, утвержденный СНК, был опротестован Политбюро и отклонен последним – дело Международного Общества Спальных Вагонов. Темп несколько ускорялся только тогда, когда соискатель или его представитель непрерывно находились в Москве, или, когда представитель заинтересованного треста, особенно в делах о технической помощи, непрерывно находился заграницей. Но и в этих случаях необходимость обсуждения каждой поправки в Малом ГКК, в концессионной комиссии ведомства или в межведомственных совещаниях на много месяцев затягивала дело. Основными причинами этой затяжки являлись: отсутствие типовых договоров, в силу чего каждый договор читался сначала до конца, ГКК был занят редактированием каждого пункта, так как юридическая сторона концессионной сделки была новацией для советских специалистов; текучесть состава Главконцесскома, из-за которой в ГКК не было единства понимания проблемы, прения затягивались, вопросы откладывались или решались без достаточной мотивировки. Особенно чувствительной являлась постоянная

смена представителей заинтересованных ведомств; экономические условия договоров формулировались концессионными комиссиями в большинстве случаев произвольно. Ведомства не давали необходимого экономического расчета всей сделки в целом, в силу чего не было критериев для того, чтобы определить, где можно сделать уступки и где нельзя.

Ведомственные комиссии не справлялись собственными силами с экономической разработкой проектов концессий. Обычно их аппарат был квалифицированным, но малочисленным. Привлечение других специалистов к этому делу было затруднено, так как, во-первых, такие специалисты часто не обладали необходимыми данными для расчета проекта концессии, а, во-вторых, концессионные комиссии наркоматов не располагали необходимыми средствами для их оплаты. Кроме того, почти все крупные концессии были связаны с политическими соображениями Политбюро. Поэтому коммерческий расчет часто отступал на задний план. Что касается мелких концессий, то к ним вообще было пренебрежительное отношение, и их экономическая проработка не считалась существенной [20].

К ведению ГКК относились все типы концессий – чистые концессии, смешанные акционерные общества и договоры о технической помощи. Наиболее распространенными являлись чистые концессии, обеспечивавшие иностранным предпринимателям наибольшую самостоятельность в оперативном отношении, так как в смешанных обществах руководящие должности, а, следовательно, и контроль принадлежали советским гражданам. Концессионный договор означал передачу определенного государственного имущества иностранному предпринимателю на условиях аренды для организации какого-либо производства или совершения каких-либо операций. В типовом концессионном договоре, разработанном в 1925–1926 гг., оговаривались: номенклатура и объем производимой продукции; размер и сроки ввоза капитала; размеры налогов и отчислений от прибыли; порядок реализации продукции; обязанность концессионера соблюдать советские законы, нормы производственной деятельности и найма рабочей

сили; право правительства осуществлять финансовой и иной контроль за деятельностью концессии; право досрочного выкупа концессии; право правительства досрочно прекратить действие договора в случае нарушения его концессионером; порядок решения споров. По истечении срока договора основной капитал концессии безвозмездно переходил к правительству, равно как и все патенты, и товарные знаки. Контроль за деятельностью концессионеров был достаточно жестким. Что касается смешанных обществ, то их деятельность еще более регламентировалась благодаря участию в правлениях советских представителей. Следует отметить, что состав правлений акционерных обществ подлежал утверждению ЦК РКП (б). В Учраспред представлялись на рассмотрение анкеты, характеристики др. материалы по «назначаемым товарищам» и сведения о самом акционерном обществе, а утверждение происходило в Оргбюро [21].

Чтобы защитить концессионеров от произвола местных властей, ведомств и профсоюзов в августе 1925 года в Главконцесскоме была образована Постоянная Комиссия по Наблюдению. В ее компетенцию входили все вопросы «общего характера, возникающие из практики при осуществлении договоров, а также разбирательство всех жалоб и конфликтов, могущих иметь место при выполнении обязательств по концессионным договорам и неурегулированные отдельными ведомствами самостоятельно» [22]. Комиссия должна оградить концессионеров не только от «опеки, придирок и препятствий со стороны различных центральных и местных правительственные органов и профсоюзов», но и от излишнего инспектирования их предприятий. Только с согласия Постоянной Комиссии наркоматы, в ведении которых находились концессии, могли обследовать предприятия на месте [23]. Таким образом, задача Комиссии состояла в создании нормальных условий концессионной деятельности в СССР. Рабочим аппаратом Комиссия являлся Отдел Наблюдения Главконцесскома, возглавляемый членом ГКК – председателем Постоянной Комиссии. Количество сотрудников не превышало 5–7 человек. Вследствие недостаточности штатов и низких складов его долго не удавалось укомплектовать [24].

7 сентября 1926 года СНК СССР принял постановление, в котором кредитование концессионеров советскими банками признавалось нецелесообразным. В отдельных случаях могли делаться исключения, например, если концессионер соответственно гарантировал советскому банку получение заграничного кредита. В постановлении указывалось: «Считать, что условием кредитования концессионного предприятия даже и при наличии достаточной компенсации должно являться выполнение им принятых на себя обязательств перед Правительством СССР, в особенности относительно инвестиции иностранного капитала, что должно быть удостоверено Главконцесскомом» [25]. Кредитование концессионеров сосредотачивалось в Госбанке, а смешанных торговых обществ – во Внешторгбанке. Решения об открытии кредита принимались в виде постановлений правлений этих банков, причем Внешторгбанк обязывался предварительно согласовывать вопрос о кредитовании концессионера с Наркомфином [26]. Более того, по новому типовому договору весь инвестированный капитал должен поступать из-за границы. Это постановление нанесло еще один удар по концессионерам – они уже не могли инвестировать частный отечественный капитал. Возможность участия в концессионном предпринимательстве частного нэпманского капитала «в нелегальной или замаскированной форме» ГКК считал «безусловно недопустимым». Допущение же этого капитала в легальной форме – нежелательным, за исключением особо выгодных случаев [27]. Постановление от 7 сентября 1926 года запретило советским банкам учет, т.е. принятие и оплату векселей, которые выдавались концессионером советскими государственными и кооперативными организациями в качестве оплаты за их продукцию. Фактически концессионер принуждался к кредитованию советских покупателей. В конечном итоге был нанесен ущерб экономическим интересам государства – концессионеры обратились за кредитом к частному отечественному капиталу. Суммируя последствия постановления от 07.09.1926 года заместитель председателя ГКК А.А. Иоffe отмечал в письме в Наркомфин и Наркомат внутренней и внешней торговли (январь 1927 года): «Таким образом, создавшееся в связи с закрытием кредитов целому ряду концессионеров положение угрожает: подрывом нашей

концессионной политики; нарушением нормальных коммерческих отношений между концессионными предприятиями, с одной стороны, госорганами и кооперацей, с другой; переходом концессионеров от продаж госорганам и кооперации к поискам частного покупателя; громадными переплатами частным кредитным обществам по учету векселей за счет понижения доходов правительства от концессии и за счет торговых наценок на продукцию концессионного предприятия, покупаемую в большинстве госорганами и кооперацией» [28].

17 мая 1927 года СНК СССР принял новое постановление, разрешавшее кредит в СССР при условии перевода заграничных средств в Госбанк. Учет векселей государственными и кооперативными организациями советскими банками возобновлялся при условии предоставления последним кредита заграницей. Это постановление существенно не изменило положения, так как западные кредитные учреждения не привлекала финансовая ситуация в СССР. Одним из способов разрешения существовавшей проблемы могло быть допущение иностранных кредитных учреждений для финансирования концессионеров. Этот вопрос поставил в июле 1925 года наркомфин Г.Я. Сокольников перед А.И. Рыковым в записке от 28.07.1925 года: «Работа иностранного банка теперь не опасна для наших финансов, денежного обращения и кредитов. Она может принести пользу, усиливая наши связи с международным денежным рынком и расширяя возможности привлечения иностранных средств» [29]. А.И. Рыковым данное предложение осталось незамеченным – Советское правительство упустило еще одну возможность продвинуть вперед развитие концессионного дела в СССР.

Отход от НЭПа начался в 1928–1929 гг. с переходом к системе хлебозаготовок, «чрезвычайщике», то есть к насильственным, внеэкономическим методам. Сложно определить последнюю дату в сломе НЭПа. Это связывается с неясностью в вопросе, в чем проявлялась новая экономическая политика после 1929 года, ведь в течение 1930–1932 гг., весной, когда нужно было стимулировать труд крестьян, появлялись своеобразные «неонэпы» и забывались к осени, когда начинались хлебозаготовки. Но эти последние осколки НЭПа были уни-

чтожены зимой 1932–1933 гг., после провала хлебозаготовок и введения обязательных поставок колхозной продукции государству. Судьба НЭПа во многом связывается с режимом личной власти И.В. Сталина. Одно переплелось с другим – это очевидно. Но вопрос о свертывании НЭПа выходит далеко за рамки внутрипартийной борьбы. Он объясняется комплексом экономических, социально-политических и идеологических факторов. Гибель НЭПа связана с глубокой противоположностью между существовавшей авторитарной политической системой и рыночными методами экономики. Причины свертывания НЭПа кроются в том, что он изначально был обречен, поскольку не существовало НЭПа как целой, системной, достаточно оформленной концепции. В политике это была, хотя и очень важная, но лишь одна из тенденций, а в экономике – один из ее элементов. «Чистого» замещения «военного коммунизма» НЭПом не произошло и произойти не могло. Кризис политики «военного коммунизма» вовсе не означал его кризиса как доктрины. НЭП развивался в жестких рамках лишь до тех рубежей, где нэповские принципы вступали в открытое столкновение с государственным сектором. Переход к НЭПу совершился под давлением глубочайшего экономического и политического кризиса, ставившего под угрозу само существование Советской власти. Но введенный как антикризисная программа, НЭП, фактически, таковою не стал, о чем свидетельствуют ежегодные кризисы 1923–1927 гг. Анализ этих кризисов приводит к выводу о том, что именно они изнутри взорвали нэповскую систему и привели к утверждению административно-командной системы. Важным фактором, определившим выбор пути в 1928–1929 гг., являлось то, что исчерпала себя начальная, восстановительная стадия НЭПа. Внутренняя логика развития новой экономической политики диктовала резкое расширение ее рамок и роли с окончанием восстановительного периода. Попытка Н.И. Бухарина и группы экономистов предложить новую редакцию НЭПа не увенчалась успехом. И.В. Сталину требовалось иное экономическое основание, чем разнородная нэповская экономика. Такая база была подве-

дена под политическую систему Советского государства форсированной индустриализацией и сплошной коллективизацией, что подтвердило историческую безальтернативность сталинской политики «большого скачка».

Список литературы

1. РГАЭ, Фф. 413, 478, 3429, 5240, 7733, 8346.
2. ГАРФ, Фф. 130, 1058, 1065, 5446, 8350.
3. РГАСПИ, Фф. 5, 17, 76.
4. Бернштейн И.Н. Очерки концессионного права СССР / И.Н. Бернштейн. – М.; Л., 1930. – С. 34.
5. Законы о частном капитале: Сборник инструкций, разъяснений / Сост. Б.С. Мальцман, Б.Е. Ратнер. – М., 1928. – С. 89.
6. Ленин В.И. Полн. собр. соч. / В.И. Ленин. – Т. 43. – С. 167–180.
7. Одннадцатая конференция РКП (б): Стенографический отчет. – М., 1921. – С. 28–29.
8. Собрание законов СССР. – 1927. – №49. – С. 501.
9. Собрание кодексов РСФСР. – М., 1927. – С. 10.
10. ГАРФ, Ф. Р-130, Оп. 4, Д. 208, Л. 4.
11. РГАЭ, Ф. 3429, Оп. 6, Д. 694, Л. 14 об.
12. ГАРФ, Ф. Р-130, Оп. 4, Д. 330, Л. 5.
13. РГАЭ, Ф. 3429, Оп. 6, Д. 694, Л. 14 об.
14. РГАЭ, Ф. 413, Оп. 2, Д. 1530, Л. 203.
15. РГАЭ, Ф. 413, Оп. 2, Д. 1530, Л. 223.
16. РГАЭ, Ф. 413, Оп. 2, Д. 1530, Л. 224.
17. РГАЭ, Ф. 413, Оп. 2, Д. 1530, Л. 141.
18. РГАЭ, Ф. 3429, Оп. 6, Д. 322, Л. 57.
19. РГАЭ, Ф. 3429, Оп. 6, Д. 700, Л. 92.
20. РГАЭ, Ф. 3429, Оп. 6, Д. 700, Л. 92об. – 90.
21. РГАЭ, Ф. 413, Оп. 2, Д. 1506, Л. 168.
22. РГАЭ, Ф. 3429, Оп. 6, Д. 700, Л. 88.
23. ГАРФ, Ф. 8350, Оп. 1, Д. 24, Л. 55–56, 123.

24. РГАЭ, Ф. 3429, Оп. 6, Д. 700, Л. 88.
25. ГАРФ, Ф. 8350, Оп. 1, Д. 17, Л. 47.
26. ГАРФ, Ф. 8350, Оп. 1, Д. 17, Л. 47.
27. РГАЭ, Ф. 3429, Оп. 6, Д. 700, Л. 75–76 об.
28. ГАРФ, Ф. 8350, Оп. 1, Д. 17, Л. 95 об.
29. РГАЭ, Ф. 3429, Оп. 6, Д. 566, Л. 14–13.