

ОПЫТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ КОНЦЕССИЙ В НАРОДНОМ ХОЗЯЙСТВЕ РОССИИ

ЗОТОВА И. П.

Белорусский национальный технический университет

Известно, что в результате первой мировой и гражданской войн промышленность и сельское хозяйство России были практически разрушены. Кризис охватил все отрасли и сферы экономики страны. Острая нехватка материальных и сырьевых ресурсов, ограниченность имеющихся в распоряжении государства капиталов и кредитных возможностей заставляли правительство искать зарубежные источники финансирования. Главной экономической проблемой стало преодоление товарообменного отчуждения с Западом и возвращение страны в систему мирового хозяйства.

Сложившаяся в начале 20-х гг. XX ст. ситуация обусловила необходимость изменения экономической политики. Одним из способов достижения поставленной цели было привлечение иностранных инвестиций в форме концессий, которые позволяли получить не только денежный капитал, но и современные технику и технологии, готовить национальные кадры, а главное открывали возможность создания необходимой базы для развития производства средств производства, основы независимой и

мощной экономики. С политической точки зрения, концессии способствовали сдерживанию европейских стран от прямого военного вмешательства.

Правительство было особо заинтересовано в использовании иностранного капитала в горнодобывающей, обрабатывающей и других отраслях промышленности.

В 20-е гг. XX ст. существовали следующие типы концессий:

- «чистые» (концессионер имел право распоряжаться арендуемым государственным имуществом и самостоятельно управлять предприятием);
- «смешанные» (предусматривали доленое участие государственного и частного капитала);
- «концессии на техническое содействие» (предполагали оказание иностранными фирмами услуг по внедрению и отладке западных технологий и производств в стране);
- «концессии на финансирование» (предусматривали инвестиции иностранного финансового капитала в производство ино-

странных или национальных хозяйствующих субъектов на территории России);

- «субконцессии» (предполагали деятельность иностранной фирмы в рамках существующего концессионного договора, заключенного ранее с другим иностранным хозяйствующим субъектом) [1].

С 1928 г. наибольшее распространение получает такой тип концессии, как «договор о технической помощи».

В зависимости от масштаба деятельности концессионера, уровня государственного органа, заключившего договор, законодательства, определявшего условия функционирования, концессии подразделялись на два вида:

- общесоюзные (регулирующиеся в соответствии с законами (декретами Совнаркома) и условиями договора);

- республиканские (созданные и действовавшие согласно декрету Совнаркома от 12 апреля 1923 г. «О сдаче губернскими комитетами концессий на коммунальные предприятия»).

Было выделено пять важнейших агрегированных областей использования концессий: эксплуатация природных ресурсов; промышленность; сельское хозяйство; транспорт; коммунальное хозяйство [2].

Развитие концессионной политики прошло несколько этапов.

Начальный этап совпал с заключением Брестского мира и продолжался до конца 1920 г. 26 мая 1918 г. на I Всероссийском съезде совнархозов была принята правительственная Программа экономических отношений с капиталистическими странами, в соответствии с которой концессии выступали главным элементом внешнеэкономических связей, являясь средством оплаты за ввозимые из-за рубежа товары и гарантией кредитных займов [2].

Второй этап (конец 1920–1924 гг.) связан с отменой Верховным советом Антанты экономической блокады России и переговорами с Англией о торговом соглашении между двумя странами. Советское правительство изменило вектор развития концессионной политики в сторону экономических приоритетов, определяющих механизм использования зарубежного капитала.

Основные принципы концессионной деятельности были утверждены в декабре 1920 г. VIII Всероссийским съездом Советов. Базовым

нормативным документом, определившим основы функционирования концессий, стал декрет Совета Народных Комиссаров «Об общих экономических и юридических условиях концессий» от 23 ноября 1920 г. Декрет предусматривал сохранение суверенитета России, ограничение возможности предоставления концессионеру широких монопольных прав (на большие пространства или в какой-либо крупной отрасли промышленности), обеспечение работы в рамках установленных законов. Главным документом, регулирующим концессии, являлся концессионный договор, представлявший собой двусторонний коммерческий акт равноправных сторон (государства и концессионера) и отдельный закон, издаваемый государством, в соответствии с его суверенным правом. Концессионный договор устанавливал тип концессии, район и срок действия, объемы инвестиций (точно определял части вложений в виде оборудования, машин, товаров, иностранной валюты).

В 1921 г. на IV съезде совнархозов был приведен список возможных концессионных объектов, а к концу 1921 г. заключены первые концессионные договоры с американской компанией «Аламерико», датской компанией «БСТО» и учреждены германо-русские концессионные общества «Дерулюфт» и «Дерутра».

Уже в 1922 г. на Генуэзской, а потом Гаагской конференциях Россия огласила основные положения советской концессионной политики и список возможных концессионных объектов. Принципиальным положением концессионной политики России стало намерение предоставить преимущества тем державам, которые до революции были собственниками предприятий в России.

В этот период в России формируется структура концессионных органов: при Госплане создан концессионный комитет, а при Совете труда и обороны (СТО) – Комиссия по смешанным обществам. Спустя несколько месяцев эти организации объединились в Главный комитет по делам о концессиях и акционерных обществах при СТО, созданы концессионные комиссии при ВСНХ, Наркомате и при советском Торгпредстве в Берлине.

1923 г. стал годом создания Главного концессионного комитета (ГКК) при СНК СССР – основного государственного органа по вопро-

сам концессий в стране; одновременно сформированы концессионные комиссии при СНК союзных республик и при торговых представительствах в Берлине и Лондоне, организованы концессионные комитеты в союзных республиках, при Верховном экономическом совете, народных комиссариатах торговли, транспорта и связи, сельского хозяйства, финансов, внутренних дел, при торговых представительствах за рубежом. Этот год характеризовался значительным ростом концессионных предложений.

1924 г., год завершения второго этапа развития концессионной политики СССР, характерен разработкой концессионной практики.

Третий этап развития концессионной политики в СССР начался в 1925 г. К этому времени усилился приток американского капитала в Европу. В Концессионный комитет поступили предложения от французской нефтяной кампании о постройке нефтепровода Баку – Батум; от международной спичечной корпорации – о монопольной спичечной концессии в СССР с предоставлением займа СССР; от шведской фирмы АСЕА – о постройке завода по производству динамо-машин; от японского лесного синдиката – о лесной концессии на Дальнем Востоке; от французской компании пластиче-

ских материалов – о производстве в СССР целлюлоида, фото- и киноплёнки [3].

В 1926 г. возросло число договоров в области обрабатывающей промышленности, отмечалась тенденция к применению иностранного капитала в создании материально-технической базы тяжелой индустрии.

Для России была характерна сложная, многоступенчатая система ведения переговоров и предоставления концессий. Инициатива в предложении концессий принадлежала обеим сторонам: потенциальному концессионеру и государству. Концессионные комитеты различных уровней предоставляли иностранным фирмам имевшийся у них список возможных концессионных объектов по отраслям экономики. Переговоры осуществлялись Главным концессионным комитетом, а по его разрешению – концессионными комитетами более низких уровней и зарубежными торговыми представительствами. Соглашения о концессиях заключались ГКК, окончательное решение принимало правительство. После ратификации СНК СССР договор становился законом Правительства СССР.

Информация о поступивших от зарубежных фирм предложениях и заключенных концессионных договорах по отраслям народного хозяйства в 1922–1927 гг. представлена в табл. 1.

Таблица 1

Отраслевая структура концессий

Отрасль народного хозяйства	1922		1923		1924		1925		1926		1927		Всего					
	Количество предложений (пр.) и договоров (дог.)														В цифрах		В % от числа предложений	
	пр.	дог.	пр.	дог.	пр.	дог.	пр.	дог.	пр.	дог.	пр.	дог.	пр.	дог.	пр.	дог.		
Торговля	71	3	152	13	95	10	65	4	112	2	31	–	526	32	23,8	6,1		
Лесная	24	1	34	4	17	1	15	–	13	–	9	1	112	7	5,1	6,3		
Сельское хозяйство	46	3	87	6	34	–	16	2	15	–	5	–	203	11	9,2	5,4		
Промыслы	7	–	11	3	6	–	12	–	13	1	3	–	52	4	2,3	7,7		
Горная промышленность	63	4	89	3	37	5	29	9	30	4	10	3	258	28	11,6	10,9		
Обрабатывающая промышленность	66	–	126	7	73	6	80	6	269	13	91	4	705	36	31,9	5,1		
Транспорт и связь	39	4	46	5	24	2	17	1	17	–	5	–	148	12	6,7	8,1		
Строительство	*	–	*	–	*	–	*	2	*	1	*	–	*	3	*	*		
Техническая помощь	*	–	*	2	*	1	*	6	*	5	*	10	*	24	*	*		
Прочие	22	–	62	2	25	–	19	1	37	2	42	1	207	6	9,4	2,9		
Всего	338	15	607	45	311	25	253	31	506	28	196	19	2211	163	100	7,4		

* Информация о количестве поступивших предложений в строительной отрасли и на оказание технической помощи отсутствует.

Прочерк обозначает, что по данным отраслям народного хозяйства концессионные договоры не были заключены.

В 1922–1927 гг. было заключено 163 концессионных договора (7,4 % от всех поступивших предложений), включая договоры о технической помощи. Абсолютное большинство концессий в СССР было создано в машиностроении и сфере услуг. Из 163 подписанных концессионных соглашений на долю обрабатывающей промышленности приходилось 22,1 %, а на долю добывающей – 16,0 %. Остальные, в порядке убывания числа, приходились на торговлю, лесную промышленность, транспорт и связь, сельское хозяйство, строительство, охоту и рыболовство, финансовую сферу.

Вклад концессий в экономику страны, новое капитальное строительство, объемы инвестиций различных стран, размеры полученных инвесторами доходов, сроки действия договоров концессий были различны.

Среди стран – соискателей концессий первое место заняла Германия – 33,6 %, затем, со значительным отрывом, шли Англия, США, Франция, Польша, Австрия, Италия, Швеция и др. [4].

По состоянию на январь 1926 г. было сдано 117 концессий, в том числе для Германии – 29, Англии – 21, США – 13, Швеции – 5, Норвегии – 5, Японии – 4, Италии – 4, Польши – 4, Франции – 3, Дании – 3, Финляндии – 3.

Однако удельный вес концессий в стране был невелик. К началу 1927 г. в промышленность было вложено 7 млрд 878 млн руб., в том числе вложения концессионеров составили 45,3 млн руб., т. е. 0,57 % общесоюзных вложений. Всего иностранные концессии составили 52,2 млн руб., в том числе из Англии – 28 %, США – 23,5, Германии – 13, Швеции – 12 %. Остальные 22,5 % распределились между 13 странами: от 3,3 млн руб., вложенных Польшей, до 70 тыс. руб. – Италией [2].

Мотивы, побудившие к предоставлению торговых концессий, не оправдали себя: незначительными оказались размеры вложенного капитала (за 1923–1924 гг. по 10 наиболее крупным договорам составили 2482941 руб.), деятельность концессий затруднила проведение мероприятий по регулированию экспортных заготовок (экспорт по торговым концессиям за 1923–1926 гг. составил 49,21 млн руб., а импорт – 47,63 млн руб. [5]).

Неблагоприятным оказалось и начало деятельности сельскохозяйственных концессий,

оно совпало с периодом неурожая, низким уровнем механизации (в концессии «Друзаг» 90 % земли обрабатывали при помощи крестьянского труда, в концессии «Круппа» – 41 % и только Прикурская концессия была на 100 % механизирована). Удельный вес сельскохозяйственных концессий в сельском хозяйстве в 1920-е гг. был незначительным. Площадь земли, находящейся под концессиями, занимала менее 1 % всей посевной площади. В сравнении с сельскохозяйственными трестами, например с Севкавсельтрестом, объем продукции двух концессий – «Круппа» и «Друзаг» за 1925 г. составил 11,07 %. В 1924–1925 гг. было засеяно всего 30000 десятин общей площади, сданной в концессию. На 1 июля 1927 г. в сельскохозяйственные концессии было вложено около 4500 тыс. руб., что составляло 40,75 руб. основного и оборотного капитала на одну десятину земли (в госсовхозах – 78,80 руб.) [5].

Ориентировка концессионеров на чрезвычайные прибыли создавала вокруг концессионного дела спекулятивную обстановку. Ставка на обновление основного капитала в стране не оправдалась: оборудование, устанавливаемое концессионерами, как правило, оказывалось устаревшим, а сами инвесторы зачастую являлись подставными лицами, стремившимися обойти закон. Такие концессионеры вывозили свои прибыли нелегально или использовали филиалы иностранных банков («Чосен-банк» во Владивостоке и др.). Так как до начала 1928 г. червонец был частично конвертируемой валютой, имел место отток валюты из страны. Меры, применяемые по дополнительному налогообложению сверхприбылей, оказались неэффективными.

С 1928 г. начался четвертый, завершающий, этап развития концессионной политики.

На начало 1928 г. во всех отраслях хозяйства насчитывалось всего 114 концессий, из них 61 – общесоюзного, 53 – республиканского значения [3].

К 1928–1929 гг. концессионное дело достигло наивысшего развития, в хозяйство страны было вложено 70 млн руб. концессионного капитала против 3 млрд по плану. Из них 28 млн руб. (40 %) было направлено в горную промышленность и прежде всего в добычу цветных металлов (в том числе концессия «Ле-

на-Голдфилдс» (Англия) вложила 21 млн руб.), 18 млн руб. – в обрабатывающую промышленность (концессия «АСЕА» (Швеция) вложила 10 млн руб.), около 4 млн руб. было вложено в аграрный сектор и лесное хозяйство. Доля концессий в инвестициях в экономику страны не превышала 1 % [2].

При всей незначительности инвестированного из-за границы капитала концессионные предприятия явились дополнительным вкладом в новое капитальное строительство, и, хотя медленно, начала развиваться механизация хозяйств. В определенной мере концессии способствовали уменьшению безработицы.

Кроме экономического фактора проявлялся международно-политический аспект заинтересованности Советского правительства в концессионных отношениях, поскольку концессии способствовали разрешению межгосударственных противоречий, восстановлению торговых отношений, заключению мирных соглашений.

Однако, несмотря на экономическую и политическую пользу концессионных отношений для становления нового Советского государства, деятельность концессионных предприятий вызывала противоречивую реакцию центральных органов власти. С одной стороны, в постановлениях СНК неоднократно подчеркивались их необходимость и полезность, декларировались различные льготы. В июле 1928 г. СНК СССР принял «Основные положения, определяющие порядок осуществления концессионного дела в целом», предусматривавшие ряд льгот для концессионеров (снижение таможенных и лицензионных сборов на ввоз оборудования и отсутствующего в СССР сырья). Были сокращены сроки получения лицензий на импорт, который включался в валютные планы. С другой стороны, были сильны и антиконцессионные настроения, особенно усилившиеся к концу 1920-х гг. Относительно невысокий удельный вес принятых Советским правительством предложений потенциальных концессионеров имел ряд причин. Среди них указание XIII съезда РКП(б) (май 1924 г.): «...проявлять... максимальную осторожность при сдаче концессий...», но более подробное перечисление причин низкой эффективности концессионной практики было дано в постановлении комиссии Совнаркома СССР от 22 ноября

1927 г: отсутствие плановости в реализации концессионной политики; недостаточная активность и инициативность в работе ГКК, чрезмерная медлительность ведения переговоров, решения концессионных вопросов; опасение со стороны хозяйственных органов конкуренции концессионных предприятий, что вызывало недоброжелательное, а иногда и враждебное отношение ведомств к концессионерам; включение в концессионный договор требований, несоразмерных с возможностями концессионного предприятия; приравнивание концессионеров к обычным частникам в области налогов и сборов, лицензий и перевозок [2].

Тем не менее, в 20-е г. XX ст. Советское государство являлось мировым лидером по числу заключенных концессионных договоров между государством и иностранными инвесторами. В этот период были детально разработаны нормативные положения о концессиях в каждой отрасли народного хозяйства.

В начале 1930-х гг. у руководства страны интерес к концессионному делу стал снижаться. В этот период наблюдался рост советской экономики, что позволяло сформировать мнение о возможности дальнейшего экономического развития, не прибегая к помощи концессий и вообще иностранного капитала. Концессионный сектор индустриализации значительно отстал от темпов строительства и вместо ожидаемого положительного результата наблюдался замедляющий и тормозящий эффект выполнения пятилетки.

В середине 1930-х гг. практически все концессии и совместные предприятия были ликвидированы. Последней прекратила существование в 1937 г. японская угольная концессия на Сахалине.

Итак, причинами ликвидации многих концессий можно считать:

- следование программному положению о ликвидации многоукладности в экономике страны в пользу одного, а именно социалистического уклада – по мере роста и укрепления обобщественного сектора в народном хозяйстве государства;
- потерю полумонопольного положения на рынке и лишение возможности получения значительных прибылей в связи с общим ростом всех отраслей народного хозяйства;

- ограниченную конкурентоспособность части концессий;
- абсолютную недостаточность иностранных инвестиций ряда концессионных предприятий [2].

К тому же данный вид отношений государства и частного сектора не вписывался в новую систему управления экономикой планирования. Концессии были несовместимы с социалистической индустриализацией. Классовая враждебность, игнорирование интересов концессионера как предпринимателя и чрезмерная политизация концессионных отношений препятствовали реализации взаимовыгодных контрактов и в итоге явились причиной свертывания концессионных программ в Советской России.

ВЫВОД

В настоящее время привлечение крупного иностранного и национального капиталов на условиях концессионных соглашений в сочетании с государственными гарантиями инвестиций (что возможно в рамках концессий) могло бы способствовать повышению конкурентоспособности белорусской экономики. Особое теоретическое и практическое значение приобретает научное обоснование формирования эффективного белорусского концессионного механизма как стратегического способа решения

назревших экономических, экологических и социальных проблем обеспечения перехода к устойчивому развитию в условиях глобализации мировой экономики.

Кроме того, следует учитывать, что критическое использование опыта концессионных отношений, полученное в начале XX ст., позволит избежать ошибок прошлых лет и применять концессии практически во всех секторах белорусской экономики.

ЛИТЕРАТУРА

1. **Иностранные** концессии в СССР (1920–1930 гг.): документы и материалы // Сер. «Отечественный опыт концессий». Т. II; под. ред. проф. М. М. Загорулько; сост.: М. М. Загорулько [и др.]. – М.: Современная экономика и право, 2005. – 856 с.
2. **Хромов, С. С.** Иностранные концессии в СССР / С. С. Хромов. Ч. 1. – М.: Институт российской истории РАН, 2006. – 348 с.
3. **Варнавский, В. Г.** Концессионный механизм государства и частного сектора: формы, проекты, риски / В. Г. Варнавский. – М.: РАН. Ин-т мировой экономики и междунар. отношений, 2005. – 315 с.
4. **Бычков, Н. А.** Привлечение инвестиций на основе концессии объектов гос. собственности в АПК / Н. А. Бычков. – Минск: Институт системных исследований в АПК НАН Беларуси, 2009. – 194 с.
5. **Бутковский, Вл.** Иностранные концессии в народном хозяйстве СССР / предисл. В. Н. Ксандрова. – М.; Л.: Госиздат, 1928. – 123 с.