

П.С. Кондуков

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В НЕФТЕГАЗОВЫЙ СЕКТОР СССР

Аннотация. В статье анализируется, как осуществлялось правовое регулирование привлечения иностранных инвестиций в нефтегазовый сектор СССР, как менялись этапы и инструменты регулирования в соответствии с текущей политикой государства и какие результаты были достигнуты от проведения реформ в этой области для современной России. Была рассмотрена большая вариативность правового регулирования иностранных инвестиций в советскую нефтегазовую отрасль – от полного неприятия и изгнания иностранных инвесторов до создания для них максимально благоприятных правовых условий деятельности.

Ключевые слова: нефтегазовый сектор СССР, внешнеэкономическая деятельность, иностранные инвестиции, концессия, нефтяные тресты, совместные предприятия, налоговые льготы.

P.S. Kondukov

LEGAL REGULATION OF ATTRACTING FOREIGN INVESTMENTS IN THE OIL AND GAS SECTOR OF THE USSR

Abstract. The article analyzes how the legal regulation of attracting foreign investments in the oil and gas sector of the USSR was carried out, how the stages and tools of regulation have been changed in accordance with current state policy and what results have been achieved from reforms in this area for modern Russia. A wide variety of legal regulation of foreign investments in the Soviet oil and gas industry was considered: from complete rejection and expulsion of foreign investors to the creation of the most favorable legal conditions for them.

Keywords: oil and gas sector of the USSR, foreign economic activity, foreign investments, concession, oil trusts, joint ventures, tax benefits.

Проблематика статьи определяется в первую очередь важностью нефтегазового сектора в истории страны и, как следствие, необходимостью его нормативного регулирования, а во-вторую – сложившейся ситуацией в период СССР и в настоящее время, когда в отношении как СССР, так и Российской Федерации периодически вводились санкции со стороны западных стран, что находило свое отражение в подходе законодателя к вопросу о правовом регулировании иностранных инвестиций.

После революции 1917 года нефтяная промышленность России претерпела кар-

динальные изменения. Иностранные инвестиции, ранее игравшие ключевую роль в развитии нефтегазовой отрасли, были полностью отброшены [1].

В этот тяжелый период истории страны В.И. Ленин подчеркнул необходимость национализации нефтяной промышленности и войны против «нефтяных королей». Иностранные компании, желавшие получить в концессию нефтяные промыслы, были проигнорированы, и в 1918 году была осуществлена национализация нефтяной отрасли России на основании Декрета Совнаркома РСФСР от 20 июня 1918.

Кондуков Павел Сергеевич

аспирант Гуманитарного института, Российский новый университет, Москва.
Сфера научных интересов: юриспруденция, правовое регулирование нефтегазового сектора России. ORCID: 0009-0001-0821-3444.

Электронный адрес: kondukov.p@gmail.com

Таким образом, нефтегазовая отрасль России начала новую эру, основанную на использовании национальных ресурсов вместо иностранных инвестиций.

2 июня 1918 года бакинская нефтяная промышленность была признана достоянием народа на основании Декрета Бакинского Совнаркома.

В период с 1918 по 1920¹ годы нефтяная промышленность Азербайджана сильно пострадала от гражданской войны, вооруженных столкновений и социально-экономических проблем. В связи с этим в 1919 году был принят Декрет о безвозмездной национализации нефтяной промышленности Баку, который стал первым шагом на пути восстановления отрасли. Азербайджанский нефтяной комитет был создан для управления всеми нефтепромышленными организациями в Баку, и благодаря улучшению технологий и оборудованию нефтяная промышленность начала постепенное восстановление. Однако отрасль по-прежнему страдала от сложных политических и экономических изменений в России. Несмотря на это, в долгосрочной перспективе нефтяная промышленность стала одним из ключевых секторов российской экономики.

После гражданской войны и политических трансформаций перед советским правительством встала задача восстановления азербайджанской нефтепромышленности. В качестве ответа на эту потребность были

основаны различные нефтяные объединения, включая Азнефть, Грознефть и Эмбанефть. В дальнейшем эти тресты были объединены в синдикат, который занимался реализацией нефти на рынке. Таким образом, советское правительство активно принимало меры по восстановлению и развитию отрасли, которая была ключевой для экономики региона. Эти тресты были основными игроками на нефтяном рынке России и существенно повлияли на развитие нефтедобычи в Советском Союзе.

Создание нефтяных трестов позволило советской власти централизовать контроль над нефтяной промышленностью и повысить эффективность добычи нефти. Благодаря объединению производственных мощностей и использованию новейших технологий нефтяные тресты стали одними из крупнейших нефтеперерабатывающих предприятий в мире.

В период НЭПа (1921–1930 годы) СССР активно использовал иностранные инвестиции для восстановления нефтяной промышленности. Западные нефтяные компании получили концессии на добычу и экспорт нефти, что способствовало существенному увеличению объемов добычи нефти до 11 млн тонн к 1930 году. В период первых двух пятилеток производство нефти в Советском Союзе возросло в 2,5 раза [2].

В целом концессии делились на три вида. К первому относились организации,

¹ Период существования Азербайджанской демократической республики, поддерживаемой Белой армией Деникина.

Правовое регулирование привлечения иностранных инвестиций
в нефтегазовый сектор СССР

100 % капитала которых принадлежало иностранцам, но правовой режим хозяйственной деятельности находился на условиях узуфрукта. Второй разновидностью были смешанные компании, в которых половина акций принадлежала государству, а вторая половина – иностранному инвестору. Третий вид концессий – это закупка советским правительством иностранных предприятий и иностранных патентов на различные технологии

Большинство концессионных соглашений разделялось между компаниями девяти экономически развитых стран, в первую очередь США, Германии, Англии, Франции, Японии. Общее число концессионных предложений, поступивших в 1920-е годы, составило более 2200. Соискателями концессий в большинстве случаев выступали мелкие и средние предприниматели, при этом много предложений делалось также крупнейшими компаниями и промышленно-финансовыми группами, наиболее известные из которых «Бритиш Петролеум», «Стандарт Ойл», «Брансдал». Примерно до 95 % советских промышленных предприятий получали в тот период западную экономико-техническую помощь, что было сильным материальным подспорьем в восстановлении народного хозяйства. Также иностранные инвесторы передавали ценные знания и опыт, а кроме того, появилось много высококвалифицированных рабочих-эмигрантов. В отдельных отраслях удельный вес иностранного капитала был весьма заметным [3].

Однако в 1930 году СССР резко прекратил выдачу концессий и отказался от дальнейшего привлечения иностранных инвестиций в отрасль. После принятых мер СССР стал полноценно развивать свою нефтяную промышленность в рамках плановой экономики. Некоторые иностранные компании, такие как «Стан-

дарт Ойл», сохраняли свои концессии до 1935 года, а японские компании продолжали работать по концессии на острове Сахалин до 1944 года. Тем не менее все остальные иностранные компании были вытеснены из нефтяной отрасли.

Если говорить о взаимодействии СССР с зарубежными странами по нефтегазовым вопросам, то экспорт нефтепродуктов в послевоенный период был небольшим, правда, еще до окончания Великой Отечественной войны СССР начал поставлять восточно-европейским странам нефть и нефтепродукты, в последующие десятилетия доля экспорта СССР многократно возросла [4].

В конце XX века, а именно в 1980-е годы Правительство СССР провело экономические реформы, которые привели к изменению форм сотрудничества с зарубежными партнерами. Одной из главных форм стала совместная деятельность, позволившая экономить затраты на инвестиции, обмениваться опытом и технологиями, создавать новые рабочие места и увеличивать производственные мощности. Совместная деятельность способствовала расширению экономических связей СССР с западными странами и стала важным этапом в развитии экономических отношений с зарубежными партнерами [5].

В этот период во многих странах мира совместные предприятия стали широко применяемой правовой формой сотрудничества с иностранными компаниями, учитывающей интересы договаривающихся сторон. Эта форма кооперации реализуется путем создания на территории определенного государства организации с участием национального и зарубежного капитала [6]. Такая форма давно известна и всецело применяется для построения сотрудничества с иностранным партнером, позволяя ему полноценно использовать свой зарубежный опыт, производствен-

ные мощности и научный потенциал. При этом в мировой практике государства зачастую предоставляют таким совместным предприятиям таможенные и налоговые льготы, что важно для успешного ведения бизнеса [7; 8].

С целью создания в СССР совместных предприятий с зарубежными компаниями необходима была полноценная нормативная база, но до 1986 года таковая отсутствовала и существовал лишь Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 мая 1983 года, который регулировал порядок создания и деятельности совместных хозяйственных организаций СССР и других стран-членов СЭВ [9]. Однако для создания совместных предприятий с западными компаниями требовалось разработать новую нормативную базу, учитывающую специфику взаимодействия с некоммунистическими государствами.

В 1986 году начало складываться законодательство об иностранных инвестициях. Оно состояло из двух частей: национального (в виде правовых норм, законов и подзаконных актов, издаваемых в СССР) и международного законодательства (в виде норм, содержащихся двусторонних и многосторонних договорах с участием СССР). 19 августа 1986 года были приняты Постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР: № 991 – «О мерах по совершенствованию управления внешнеэкономическими связями» и № 992 –

«О мерах по совершенствованию управления экономическим и научно-техническим сотрудничеством с социалистическими странами». Вскоре после принятия этих нормативных актов в СССР началось заключение межправительственных и международных соглашений о порядке учреждения и принципах деятельности совместных предприятий, международных объединений и организаций. Такие соглашения были подписаны: 4 ноября 1986 года – с Болгарией, Венгрией и Чехословакией, 17 декабря 1986 года – с ГДР, 2 июня 1987 года – с КНДР, 5 октября 1987 года – с Монголией и 29 октября 1987 года – с Вьетнамом.

В 1987 году вступил в силу Указ Президиума Верховного Совета СССР¹, который открыл двери для возвращения иностранных инвестиций в СССР. Таким образом, была создана формальная основа для официального привлечения иностранного капитала в страну. Одновременно с этим 13 января 1987 года были приняты два постановления Совета Министров СССР: № 48 – «О порядке создания на территории СССР и деятельности совместных предприятий, международных объединений и организаций СССР и других стран-членов СЭВ»² (далее – Постановление № 48) и № 49 – «О порядке создания на территории СССР и деятельности совместных предприятий с участием советских организаций и фирм капи-

¹ Указ Президиума ВС СССР от 13.01.1987 N 6362-XI «О вопросах, связанных с созданием на территории СССР и деятельностью совместных предприятий, международных объединений и организаций с участием советских и иностранных организаций, фирм и органов управления» // КонсультантПлюс. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=28165&ysclid=lvqnsh8u9607554033#U4OLiBUq0l9K4sAr> (дата обращения: 12.02.2024).

² Постановление Совмина СССР от 13.01.1987 N 48 (ред. от 26.09.1990) «О порядке создания на территории СССР и деятельности совместных предприятий, международных объединений и организаций СССР и других стран – членов СЭВ» // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1865/?ysclid=lvmuebmboc953407265 (дата обращения: 12.02.2024).

Правовое регулирование привлечения иностранных инвестиций
в нефтегазовый сектор СССР

талистических и развивающихся стран»¹ (далее – Постановление № 49). Они определяли правила учреждения и функционирования совместных предприятий, а также взаимодействие советских структур с фирмами из стран с капиталистическим и развивающимся характером экономики.

Постановление № 49, определяющее разрешительный порядок учреждения совместных предприятий в СССР, содержало неясные и расплывчатые положения, которые стали значительным препятствием для создания таких предприятий. Для решения этой проблемы были разработаны дополнительные инструкции, которые конкретизировали порядок учреждения и деятельности совместных предприятий, включая вопросы учета и налогообложения.

Иностранные и советские юристы остро критиковали Постановления №№ 48 и 49 – по существу, они устанавливали различные условия для партнеров.

В 1987 году в Советском Союзе был принят новый законодательный акт № 7284-XI «О государственном предприятии (объединении)»², который кардинально обновил правовые основы сотрудничества с иностранными компаниями. Данный закон закрепил концепцию совместных предприятий и производственно-научно-технической кооперации в качестве ключевого инструмента для укрепления

внешнеторговых связей. Это положительно повлияло на развитие экономических отношений СССР с зарубежными партнерами и способствовало росту экономики, позволяя обмениваться опытом и технологиями, увеличивать производственные мощности и создавать новые рабочие места. При этом они не являлись частью плановой системы как государственные предприятия. В отличие от других хозяйствующих субъектов совместные предприятия были наделены более широкими правами, что, по сути, стало первым этапом в процессе дальнейшей демократизации внешнеэкономической деятельности (далее – ВЭД).

В свете активных изменений, происходивших в советской экономике в конце 1980-х годов, было решено улучшить правовое регулирование в ВЭД. В результате было принято Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 17 сентября 1987 года № 1074³, которое стало важным шагом в этом направлении. Этот правовой акт внес изменения в существующее законодательство, дополнив его новыми мерами и механизмами по совершенствованию ВЭД в условиях новой экономической реальности. В результате его принятия были устранены ограничения, связанные с обязательным участием внешнеэкономических организаций в сделках

¹ Постановление Совмина СССР от 13.01.1987 N 49 (ред. от 03.09.1990) «О порядке создания на территории СССР и деятельности совместных предприятий с участием советских организаций и фирм капиталистических и развивающихся стран» // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1861/?ysclid=lvmujr1jg511629898 (дата обращения: 12.02.2024).

² Закон СССР от 30.06.1987 N 7284-XI «О государственном предприятии (объединении)» // КонсультантПлюс. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=44513&ysclid=lvmuqbx4tx930037419#B6RISBUmjlBnEUFP> (дата обращения: 12.02.2024).

³ Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 17.09.1987 N 1074 «О дополнительных мерах по совершенствованию внешнеэкономической деятельности в новых условиях хозяйствования» // КонсультантПлюс. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=20368&ysclid=lvmyu9hbj5681202083#FOzmSBU1c50bnv11> (дата обращения: 12.02.2024).

с иностранными контрагентами. Кроме того, совместные предприятия получили право заключать прямые договоры с иностранными партнерами.

2 декабря 1988 года Советом Министров СССР было принято Постановление № 1405 «О дальнейшем развитии внешнеэкономической деятельности государственных, кооперативных и иных общественных предприятий, объединений и организаций»¹ (далее – Постановление № 1405), которое стало очередным важным шагом в развитии правового регулирования в области привлечения иностранных инвестиций в СССР. Этот документ содержал меры по дальнейшему развитию ВЭД государственных организаций. Постановление № 1405 уточнило процедуру создания совместных предприятий и предоставило дополнительные меры для повышения привлекательности СССР для иностранных инвесторов. В нем значительно модифицированы правовые аспекты внешнеэкономической деятельности СССР, особенно в части совместных предприятий и привлечения иностранных инвестиций. Главным обновлением стало отсутствие 49-процентного ограничения на участие иностранных инвесторов в капитале совместных предприятий, что позволило им более активно вкладываться в экономическое развитие Советского Союза. Также советское законодательство предложило многочисленные льготы и преференции для зарубежных инвесторов, такие как уменьшение нало-

говой нагрузки или полное освобождение от налогов, а также возможность оплаты жилья и других услуг в местной валюте. Кроме того, Постановление № 1405 внедрило дифференцированный подход к совместным предприятиям в зависимости от их географического положения, предоставляя освобождение от налога на прибыль на срок до трех лет в рамках Дальневосточного экономического района и до двух лет в остальных регионах, начиная с момента получения заявленной прибыли [10].

Правовое регулирование в области иностранных инвестиций в СССР прошло через несколько этапов, начиная с создания института совместных предприятий и заканчивая принятием нормативно-правовых актов, которые предусматривали жесткий контроль и ограничения ВЭД.

В развитии правового регулирования совместных предприятий наступил новый этап, который заключался не в создании отдельных законодательных условий, а в расширении сферы действия законодательства в отношении совместных предприятий.

Существенным нововведением стал Указ Президента СССР от 26 октября 1990 года № 942-УП², который дал право на создание организаций, в которых иностранные инвестиции составляют 100% имущества и признал их юридическими лицами по советскому законодательству.

Однако это расширение сферы регулирования совместных предприятий во

¹ Постановление Совмина СССР от 02.12.1988 N 1405 (с изм. от 08.08.1989) «О дальнейшем развитии внешнеэкономической деятельности государственных, кооперативных и иных общественных предприятий, объединений и организаций» // КонсультантПлюс. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=1571&ysclid=lvmv5pfz7j140386499#PiRoSBUMXSaIXvKq> (дата обращения: 12.02.2024).

² Указ Президента СССР от 26.10.1990 N УП-942 «Об иностранных инвестициях в СССР» // КонсультантПлюс. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=3589&ysclid=lvmvjbyqbn1754122712#J17rSBU40XUyEh9Q> (дата обращения: 12.02.2024).

Правовое регулирование привлечения иностранных инвестиций
в нефтегазовый сектор СССР

многим было декларативным, что затрудняло практическую реализацию положений Указа. Распад СССР по факту привел к практической неприменимости этого правового акта, так как нормативное регулирование деятельности иностранных инвесторов стало подпадать под действие разработанных российских законодательных актов, и только принятие российского закона об иностранных инвестициях позволило осуществить практическое воплощение данных положений.

Таким образом, в отношении советского периода правового регулирования иностранных инвестиций в нефтегазо-

вый сектор стоит отметить большую вариативность: от полного неприятия и по факту изгнания иностранных инвесторов до создания им максимально комфортных правовых условий деятельности, включая налоговые льготы и иные преференции. Этот факт свидетельствует о том, что более эффективное развитие нефтегазового сектора нашей страны возможно при объединении усилий отечественных предприятий и иностранных инвесторов, следствием чего стало создание необходимой правовой базы и стимулирующих законодательных условий для привлечения зарубежных инвестиций.

Литература

1. *Ованесов Г.П.* Основные этапы развития нефтедобывающей промышленности СССР. Тематические научно-технические обзоры. Серия: нефтегазовая геология и геофизика. М. : ВНИИОЭНГ, 1977. 69 с.
2. *Рыбковская О.Н.* Метод повышения эффективности экономики и интеллектуализация труда в СССР (конец 1930-х – середина 1950-х гг.) // *Философия хозяйства*. 2023. № 4. С. 139–168. EDN VDHPJE.
3. *Жилкибаев С.Н.* Развитие советского законодательства об иностранных инвестициях // *Современный юрист*. 2021. № 1 (34). С. 80–95. EDN HPEKIK. URL: http://rimuniver.ru/?page_id=3925 (дата обращения: 12.02.2024).
4. *Бодрова Е.В., Калинов В.В., Красивская В.Н.* Государственная политика в нефтегазовом секторе СССР в 1950–1970-е гг.: достижения и просчеты // *Локус: люди, общество, культуры, смыслы*. 2023. Т. 14. № 3. С. 57–72. EDN TDRJLY. DOI: 10.31862/2500-2988-2023-14-3-57-72
5. *Совместные предприятия на территории СССР* / Под ред. В.С. Павлова М. : Финансы и статистика, 1989. 135 с. ISBN 5-279-00480-4.
6. *Вознесенская Н.Н.* Совместные предприятия как форма международного экономического сотрудничества. М. : Наука, 1989. 254 с. ISBN 5020128872.
7. *Масляев А.И.* Договор о совместной деятельности в советском гражданском праве : Учеб. пособие / Всесоюз. юрид. заоч. ин-т. М. : ВЮЗИ, 1988. 36 с.
8. *Сергеев Р.* Правовое обеспечение деятельности совместных предприятий // *Социалистическая законность*. 1990. № 8. С. 3–5. URL: <https://rucont.ru/efd/196990?usclid=lvqmhfab9e708202739> (дата обращения: 12.02.2024).
9. *Платонова Н.Л.* СЭВ: специализация и кооперирование производства (правовые вопросы). М. : Наука, 1989. 128 с. ISBN 5020128392.
10. *Брагинский М.И.* Совместные предприятия, международные объединения и организации на территории СССР. М. : Юридическая литература, 1989. 638 с. ISBN 5-7260-0256-3.

References

1. Ovanesov G.P. (1977) *Osnovnye etapy razvitiya nefte dobyvayushchei promyshlennosti SSSR* [The main stages of the development of the USSR oil industry. Thematic scientific and technical reviews. Series: oil and gas geology and geophysics]. Moscow : All-Russian Research Institute of Organization, Management and Economics in the Oil & Gas Industry Publ. 69 p. (In Russian).
2. Rybkovskaya O.N. (2023) The method of increasing the efficiency of the economy and intellectualization of labor in the USSR (late 1930s – mid 1950s). *Philosophy of Economy*. No. 4. Pp. 139–168. (In Russian).
3. Zhilkibaev S.N. (2021) Development of Soviet legislation on foreign investments. *Sovremenyi yurist* [Modern Lawyer]. No. 1. Pp. 80–95. URL: http://rimuniver.ru/?page_id=3925 (accessed 12.02.2024). (In Russian).
4. Bodrova E.V., Kalinov V.V., Krasivskaya V.N. (2023) State policy in the oil and gas sector of the USSR in the 1950s–1970s: Achievements, mistakes and miscalculations. *Locus: People, Society, Cultures, Meanings*. Vol. 14. No. 3. Pp. 57–72. DOI: 10.31862/2500-2988-2023-14-3-57-72 (In Russian).
5. Pavlov V.S. (Ed) (1989) *Sovmestnye predpriyatiya na territorii SSSR* [Joint ventures on the territory of the USSR]. Moscow : Finansy i statistika Publ. 135 p. ISBN 5-279-00480-4. (In Russian).
6. Voznesenskaya N.N. (1989) *Sovmestnye predpriyatiya kak forma mezhdunarodnogo ekonomicheskogo sotrudnichestva* [Joint ventures as a form of international economic cooperation]. Moscow : Nauka Publ. 254 c. ISBN 5020128872. (In Russian).
7. Maslyaev A.I. (1988) *Dogovor o sovместной deyatelnosti v sovetskom grazhdanskom prave* [Agreement on joint activities in Soviet civil law] : Textbook. Moscow : All-Union Juridical Part-time Institute Publ. 36 p. (In Russian).
8. Sergeev R. (1990) Legal support for the activities of joint ventures. *Sotsialisticheskaya zakonnost'* [Socialist legality]. No. 8. Pp. 3–5. URL: <https://rucont.ru/efd/196990?ysclid=lvqmheab9e708202739> (accessed 12.02.2024).
9. Platonova N.L. (1989) *SEV: spetsializatsiya i kooperirovanie proizvodstva (pravovye voprosy)* [COMECON: Specialization and cooperation of production (legal issues)]. Moscow : Nauka Publ. 128 p. ISBN 5020128392. (In Russian).
10. Braginskii M.I. (1989) *Sovmestnye predpriyatiya, mezhdunarodnye ob"edineniya i organizatsii na territorii SSSR* [Joint ventures, international associations and organizations on the territory of the USSR]. Moscow : Legal literature Publ. 638 p. ISBN 5-7260-0256-3. (In Russian).