



7. Chastnye voennye kompanii (Private military companies). URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Chastnaya_voennaya_kompaniya URL: <http://russian7.ru/post/7-glavnyx-chastnyx-armij-mira/>
8. PIR-centr. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/PIR-Centr>
9. URL: <http://politrussia.com/vooruzhennye-sily/chastnye-voennye-kompanii-469/>
11. URL: <http://russian7.ru/post/7-glavnyx-chastnyx-armij-mira/>

Дата поступления: 31.01.2018

Received: 31.01.2018

УДК 341.9

**АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ ПРАВОВОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНОСТРАННЫХ
ИНВЕСТИЦИЙ В РОССИИ**

ГУРГУЛИЯ Астанда Апполоновна

*аспирант кафедры гражданского права и
процесса Института права и национальной
безопасности Российской академии народно-
го хозяйства и государственной службы при
Президенте РФ, г. Москва, Россия.
E-mail: gurguliya93@mail.ru*

**THE ANALYSIS OF THE DEVELOPMENT
OF LEGAL REGULATION OF FOREIGN
INVESTMENTS IN RUSSIA**

GURGULIYA Astanda Appolonovna

*Postgraduate Student of the Chair of Civil Law
and Procedure of the Institute of Law and Na-
tional Security of the Russian Presidential
Academy of National Economy and Public Ad-
ministration. Moscow, Russia.
E-mail: gurguliya93@mail.ru*

В условиях неконтролируемого «бегства капитала» и неудачными попытками «деофшоризации» экономики страны стратегической задачей Российской Федерации является поиск оптимальных путей привлечения инвестиций и репатриирование капитала в экономику страны. Однако без надлежащего правового базиса, содержащего правовые гарантии для капитала, этого не удастся достичь. Инвестиционное законодательство Российской Федерации характеризуется бессистемностью, отсутствием единого закона, который устанавливал бы общие правила для различных видов инвестиционной деятельности. Анализ эволюционирования нормативно-правовой базы, регулирующей иностранные инвестиции в Российской Федерации, в особенности приток капитала в дореволюционный, советский и современный периоды, позволит найти ошибки прошлого в целях недопущения их в будущем, а также выбрать курс для эффективного развития инвестиционного законодательства.

Ключевые слова: инвестиции, правовое регулирование, экономика, иностранный капитал, концессионные соглашения.

In the conditions of uncontrolled “capital flight” and unsuccessful attempts of “deoffshorization” of the country’s economy, the strategic task of the Russian Federation at the present stage is to find the best ways to attract investments and repatriate capital to the economy of the country. However, without a proper legal framework containing legal guarantees for the capital, this will not be achieved. The investment legislation of the Russian Federation at the present stage is characterized by an unsystematic character, absence of a single law that would establish general rules for various types of investment activities. The analysis of the evolution of the regulatory framework governing foreign investments in the Russian Federation, in particular the influx of capital into the pre-revolutionary, Soviet and modern periods, will allow us to find past mistakes in order to prevent them in the future, and also to choose a course for the effective development of investment legislation.

Key words: investments, legal regulation, economy, foreign capital, concession agreements.



Необходимость привлечения инвестиций в национальную экономику представляется очевидной, и объясняется не только потребностями в дополнительных инвестициях, но и мировыми процессами интернационализации и глобализации экономики. Для стран с высоко-развитой рыночной экономикой присуще активное привлечение иностранного капитала, что является нормальным и естественным процессом. В сознании масс на протяжении всей истории развития законодательства об иностранных инвестициях имелся психологический барьер, связанный с вредностью использования иностранного капитала, который сложно сразу отбросить. В подтверждение указанного мнения примечателен тезис Сталина о том, что «не для того мы проливали кровь, чтобы добровольно впрягаться в ярмо мирового капитализма» [1, с. 4]. Подобные призывы «не продавать Россию» до сих пор популярны в определенных кругах. Однако движение в сторону цивилизованного рынка, необходимость вступления в международные экономические организации и другие факторы однозначно требуют более внимательного отношения к данной проблеме.

Иностранные займы и капиталовложения в классическом виде начали поступать в Россию после Крымской войны 1853–1856 гг. и отмены крепостного права в 1861 г. Причиной явились первая научно-техническая революция и индустриализация в стране, наиболее ярким проявлением которых стало крупномасштабное строительство железных дорог [14]. С конца XIX в. преобладающей организационно-правовой формой иностранных инвестиций в России были акционерные общества. Иностранный капитал был представлен самостоятельно, либо приобретал участие в российских компаниях. Зачастую иностранные инвесторы, например, из Англии, скупали мелкие нефтяные фирмы. Что же касается законодательной стороны дела, то в России, как и в других странах, активно идущих по пути развития капитализма, не было специального законодательства об иностранных инвестициях, но было принято, особенно в начале века, торговое банковское, акционерное и иное законодательство, которое обеспечивало соответствующие условия для иностранного капитала.

С приходом к власти советов произошла национализация иностранных концессий, все отрасли промышленности вошли в плановую систему экономики, развитие и, соответственно, финансирование которой осуществлялось за счет государственных ассигнований. В СССР закрепилось крайне негативное отношение к иностранному капиталу. Определенный опыт решения проблем при помощи привлечения иностранного капитала имелся в Советском союзе 20-х годов в условиях НЭПа. В.И. Ленин придавал исключительное значение концессиям и смешанным обществам как разновидности привлечения иностранных инвестиций [1, с. 3]. Правовые основы будущей концессионной политики были первоначально сформулированы еще в 1918 г. в первых государственных актах молодой Советской республики, которые посвящались развитию отношений с капиталистическим миром. В них были определены принципы, которые позднее вошли в Декрет об общих экономических и юридических условиях концессий 1920 года. Важной особенностью данного документа являлось сформулированные правительственные гарантии, в частности, что вложенное в предприятие имущество концессионера не будет подвергаться ни национализации, ни конфискации, ни реквизиции, а также о недопустимости одностороннего изменения какими-либо декретами условий концессионного договора.

Созданный при Совнаркоме Главный концессионный комитет (Главконцеском) занимался всеми вопросами, касавшимися концессий. Всего за период с 1922 г. по 1 ноября 1927 г. в Главконцеском поступило 2211 концессионных предложений. По числу поступивших проектов первое место занимала Германия (35,3% всех предложений), следом шли Англия (10,2%), США (9,4%), Франция (7,9%) и др. В числе соискателей концессий были также граждане СССР (5%). Наибольшая доля предложений от немецких предпринимателей во многом объяснялась тем, что Германия в результате Версальского мирного договора, отнявшего у нее колонии, лишилась рынков сбыта своих товаров. Поскольку на рынки развитых стран ее не пускали, Советский Союз являлся для этой страны практически единственной возможностью для реализации промышленной продукции [2]. Концессии сыграли положительную роль, выполнив задачу



восстановления экономики в период разрухи. Они привлекли необходимые для народного хозяйства капиталы. В результате государственная казна получила значительные поступления в виде уплаты налогов, арендной платы, пошлин, сборов, долевых отчислений оборота предприятий. Однако в результате перехода к административно-командной модели экономики произошло полное вытеснение иностранного капитала из экономики России. Фактически возможность допуска иностранных инвестиций на территорию России осуществилась в 1986 г. на основании решения Политбюро ЦК КПСС о возможности создания совместных предприятий. Это решение было связано с постановлениями ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 19 августа 1986 г. №991 и №992 «О мерах по совершенствованию управления внешнеэкономическими связями» [3] и «О мерах по совершенствованию управления экономическим и научно-техническим сотрудничеством с социалистическими странами» [6, с. 50], которые ознаменовали переход к осуществлению внешнеэкономических реформ.

Этапы правового регулирования иностранных инвестиций в России, начиная с 1987 г. до настоящего времени, с точки зрения развития инвестиционного законодательства можно представить следующим образом. Первый этап (1987–1991 гг.) характеризуется формированием инвестиционного климата, процедуры создания совместных предприятий. Первые нормативные акты о совместных предприятиях были приняты в начале января 1987 г. В их числе Указ Президиума Верховного Совета СССР от 13 января 1987 г. «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» [4]. Одновременно с Указом 13 января 1987 г. Совет Министров СССР принял два постановления: №48 «О порядке создания на территории СССР и деятельности совместных предприятий, международных объединений и организаций СССР и других стран-членов СЭВ» и №49 «О создании на территории СССР совместных предприятий с участием фирм капиталистических и развивающихся стран» [5]. Следующий шаг в области допуска иностранных инвестиций в страну был сделан в Законе о собственности от 6 марта 1990 г., который предусматривал не только создание СП, но впервые в советском законодательстве разрешал создавать предприятия, полностью принадлежащие иностранным инвесторам [7]. Позднее в развитие советского законодательства об иностранных инвестициях был издан Указ Президента СССР от 26 октября 1990 г. «Об иностранных инвестициях в СССР» [8]. Этот акт не содержал детального регулирования, но давал некоторые направления для развития такого регулирования, что и было осуществлено принятием 10 декабря 1990 г. Верховным Советом СССР Закона «Основы законодательства об инвестиционной деятельности в СССР», юридически закрепивший круг возможных субъектов инвестиционной деятельности и установивший, что основным правовым документом, регулирующим взаимоотношения между субъектами инвестиционной деятельности, является договор (соглашение) [14]. Впервые предусмотревшего, что инвестиции не могут быть безвозмездно национализированы; национализация и другие подобные меры должны осуществляться только на основании законодательных актов с возмещением инвестору в полном объеме убытков. 5 июля 1991 г. были приняты Основы законодательства об иностранных инвестициях в СССР [9]. Последним существенным правовым актом указанного этапа был Указ Президента СССР от 17 августа 1991 г. «Об обеспечении залогом обязательств, возникающих при осуществлении иностранных инвестиций в СССР» [10], который предусматривал, что обязательства, возникающие при осуществлении иностранных инвестиций в СССР, могут обеспечиваться залогом любого имущества (в том числе имущественных прав), за исключением имущества, которое в соответствии с законодательством Союза ССР и республик не может быть отчуждаемо.

Второй этап (1992–2007 гг.) – этап развития инвестиционного законодательства. Он ознаменован созданием, развитием и совершенствованием основополагающих законодательных актов в данной области. Среди таких актов - Законы РСФСР от 26 июня 1991 г. "Об инвестиционной деятельности в РСФСР" [11] и от 4 июля 1991 г. "Об иностранных инвестициях



в РСФСР" [12], который вступил в силу 1 сентября 1991 г. Закон об иностранных инвестициях определил правовые и экономические основы осуществления иностранных инвестиций на территории РСФСР и был направлен на привлечение и эффективное использование в народном хозяйстве иностранных материальных и финансовых ресурсов, передовой зарубежной техники и технологий, управленческого опыта. В рамках этого акта регулировались вопросы гражданского, валютного, земельного, налогового, даже трудового законодательства, хотя в большинстве случаев это заканчивалось стандартной общей отсылкой к российскому законодательству, регламентирующему те или иные сферы деятельности. Принятие действующего до настоящего времени Федерального закона "Об иностранных инвестициях в Российской Федерации" было вызвано тем, что акт 1991 г. давно уже не соответствовал практике инвестиционной деятельности и не выполнял задачи привлечения и защиты иностранных инвестиций в новых экономических условиях.

Современный этап, начавшийся в 2008 г. и продолжающийся до настоящего времени, характеризуется принятием Закона N 57-ФЗ [13], принципиально изменившего систему допуска иностранных инвестиций на территорию страны. Закон устанавливает ограничения на участие иностранных инвесторов или групп лиц в уставных капиталах хозяйственных обществ, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, а также регулирует отношения, связанные с совершением иных сделок, в результате которых иностранные инвесторы или группы лиц устанавливают контроль над хозяйственными обществами. Россия присоединилась к числу стран, где выделение стратегических отраслей на основе приоритетных для экономики страны критериев направленно на предотвращение угрозы суверенитету, технологической зависимости, возможности осуществлять выбор ведущих направлений развития.

За последние десятилетия система международных инвестиционных отношений претерпела значительные изменения, и, несмотря на наличие немалого количества нормативно-правовых актов, направленных на регулирование иностранных инвестиций в Российской Федерации, приток прямых иностранных инвестиций в мире вырос многократно, в то время как доля Российской Федерации в общемировом объеме ввезенных прямых иностранных инвестиций крайне мала. Причиной неблагоприятного инвестиционного климата в России является, в первую очередь, несовершенство инвестиционного законодательства.

Библиографические ссылки

1. Богуславский М.М. Иностранные инвестиции: правовое регулирование. М. : Издательство БЭК, 1996.
2. История. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности. Внешэкономбанк». URL: <http://www.veb.ru/ru/about/history> (дата обращения: 15.12.2017).
3. О мерах по совершенствованию управления внешнеэкономическими связями [Электронный ресурс]: Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 19.08.1986 №991 (ред. от 06.05.1989). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант плюс».
4. 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: Указ Президиума ВС СССР от 13.01.1987 N 6362-XI // Ведомости ВС СССР. 1987. N 2. Ст. 35.
5. О порядке создания на территории СССР и деятельности совместных предприятий, международных объединений и организаций СССР и других стран – членов СЭВ [Электронный ресурс]: Постановление Совмина СССР от 13.01.1987 N 48. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант плюс».



6. О мерах по совершенствованию управления экономическим и научно-техническим сотрудничеством с социалистическими странами [Электронный ресурс]: Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 19.08.1986 N 992. URL: <https://www.lawmix.ru/sss/4483> (дата обращения: 19.02.2018).
7. О собственности в СССР: Закон СССР от 06.03.1990 N 1305-1 // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. N 11. Ст. 164.
8. Об иностранных инвестициях в СССР: Указ Президента СССР от 26.10.1990 N УП-942 // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. N 44. Ст. 944.
9. Основы законодательства об иностранных инвестициях в СССР (приняты ВС СССР 05.07.1991 N 2302-1) // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1991. N 31. Ст. 880.
10. Об обеспечении залогом обязательств, возникающих при осуществлении иностранных инвестиций в СССР: Указ Президента СССР от 17.08.1991 N УП-2400 // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1991. N 34. Ст. 979.
11. Об инвестиционной деятельности в РСФСР: Закон РСФСР от 26.06.1991 N 1488-1 // Бюллетень нормативных актов. 1992. № 2-3.
12. Об иностранных инвестициях в РСФСР [Электронный ресурс]: Закон РСФСР от 04.07.1991 N 1545-1. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант плюс».
13. О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства: Федеральный закон от 29.04.2008 N 57-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 5 мая 2008 г. N 18. ст. 1940.
14. Фархутдинов И.З. Иностранные инвестиции в России и международное право [Электронный ресурс] // Евразийский юридический портал. URL: http://www.eurasialegal.info/index.php?option=com_content&view=article&id=885%3A2011-09-20-07-32-53&catid=117%3A2011-09-20-07-18-21&Itemid=37 (дата обращения: 15.12.2017).

References

1. Boguslavskij M.M. Inostrannye investicii: pravovoe regulirovanie (Foreign investment: legal regulation). M.: Izdatel'stvo BJeK, 1996.
2. Istorija (History), *Oficial'nyj sajt Gosudarstvennoj korporacii «Bank razvitija i vneshnejekonomicheskoy dejatel'nosti. Vneshjekombank»*. URL: <http://www.vsb.ru/ru/about/history> (accessed date: 15.12.2017).
3. О мерах по совершенствованию управления внешнеэкономическими связями: Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 19.08.1986 №991 (ред. от 06.05.1989) (On measures to improve the management of foreign economic relations: Resolution of the Central Committee of the CPSU, Council of Ministers of the USSR of 19.08.1986 No. 991 (redaction from 06.05.1989)). Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tant pljus».
4. О вопросах, связанных с созданием на территории СССР и деятельности совместных предприятий, международных объединений и организаций с участием советских и иностранных организаций, фирм и органов управления: Указ Президиума ВС СССР от 13.01.1987 No. 6362-XI (On issues related to the establishment on the territory of the USSR and the activities of joint ventures, international associations and organizations with the participation of Soviet and foreign organizations, firms and management bodies: Decree of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR of 13.01.1987 No. 6362-XI), *Vedomosti VS SSSR*. 1987. N 2. St. 35.
5. О порядке создания на территории СССР и деятельности совместных предприятий, международных объединений и организаций СССР и других стран – членов СЭВ: Постановление Совмина СССР от 13.01.1987 N 48 (On the procedure for the establishment of joint ventures, international associations and organizations of the USSR and other CMEA member countries on the territory of the USSR:



Resolution of the Council of Ministers of the USSR of 13.01.1987 No. 48). Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tant pljus».

6. O merah po sovershenstvovaniju upravlenija jekonomicheskimi i nauchno-tehnicheskimi sotrudnichestvom s socialisticheskimi stranami (On measures to improve the management of economic and scientific and technical cooperation with socialist countries: Resolution of the CPSU Central Committee, Council of Ministers of the USSR of 19.08.1986 N 992). URL: <https://www.lawmix.ru/sssr/4483> (accessed date: 19.02.2018).

7. O sobstvennosti v SSSR: Zakon SSSR ot 06.03.1990 N 1305-1 (On property in the USSR: USSR Law of 06.03.1990 No. 1305-1), *Vedomosti SND SSSR i VS SSSR*. 1990. N 11. St. 164. 8. Ob inostrannyh investiciyah v SSSR: Ukaz Prezidenta SSSR ot 26.10.1990 N UP-942 (On Foreign Investments in the USSR: Decree of the President of the USSR of 26.10.1990 No. UP-942), *Vedomosti SND SSSR i VS SSSR*. 1990. N 44. St. 944.

9. Osnovy zakonodatel'stva ob inostrannyh investiciyah v SSSR (prinjatye VS SSSR 05.07.1991 N 2302-1) (Fundamentals of legislation on foreign investment in the USSR (adopted by the SC of the USSR 05.07.1991 No. 2302-1)), *Vedomosti SND SSSR i VS SSSR*. 1991. No. 31. St. 880.

10. Ob obespechenii zalogom objazatel'stv, vznikajushchih pri osushhestvlenii inostrannyh investicij v SSSR: Ukaz Prezidenta SSSR ot 17.08.1991 N UP-2400 (On securing collateral for obligations arising from the implementation of foreign investment in the USSR: Decree of the President of the USSR of 17.08.1991 No. UP-2400), *Vedomosti SND SSSR i VS SSSR*. 1991. N 34. St. 979.

11. Ob investicionnoj dejatel'nosti v RSFSR: Zakon RSFSR ot 26.06.1991 N 1488-1 (On investment activity in the RSFSR: Law of the RSFSR of 26.06.1991 No. 1488-1), *Bjulleten' normativnyh aktov*. 1992. No. 2-3.

12. Ob inostrannyh investiciyah v RSFSR: Zakon RSFSR ot 04.07.1991 N 1545-1 (On Foreign Investments in the RSFSR: Law of the RSFSR of 04.07.1991 No. 1545-1). Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tant pljus».

13. O porjadke osushhestvlenija inostrannyh investicij v hozhajstvennye obshhestva, imejushhie strategicheskoe znachenie dlja obespechenija oborony strany i bezopasnosti gosudarstva: Federal'nyj zakon ot 29.04.2008 N 57-FZ (On the procedure for foreign investment in business entities of strategic importance for ensuring the country's defense and state security: Federal Law No. 57-FZ of April 29, 2008), *Sobranie zakonodatel'stva RF* ot 5 maja 2008 g. N 18. st. 1940.

14. Farhutdinov I.Z. Inostrannye investicii v Rossii i mezhdunarodnoe pravo (Foreign investment in Russia and international law), *Evrazijskij juridicheskij portal*. URL: http://www.eurasialegal.info/index.php?Option=com_content&view=article&id=885%3A2011-09-20-07-32-53&catid=117%3A2011-09-20-07-18-21&Itemid=37 (accessed date: December 15, 2017).

Дата поступления: 23.01.2018

Received: 23.01.2018