

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ТЕОРИЯ

Научная статья
УДК 330.322

Трансформация государственной инвестиционной политики в России с XVI века до конца XX века

Татьяна Олеговна Василевская¹, Виктор Валентинович Теленкевич²

¹ Байкальская международная бизнес-школа Иркутского государственного университета, Иркутск, Россия, tanya-rytseva@mail.ru

² АО «Корпорация развития Иркутской области», Иркутск, Россия, v.telenkevich@aokrio.ru

Аннотация. Инвестиционная политика является важнейшим инструментом воздействия государства на экономическое развитие страны. В текущих условиях, когда необходимость в инвестициях в реальный сектор экономики становится очевидной, правительство уделяет большое внимание созданию благоприятных условий для иностранных и внутренних инвесторов. Актуальность статьи вызвана важностью анализа реализации государственной инвестиционной политики в ретроспективе и исследования опыта государственной поддержки инвестиций. Это поможет лучше понять современные инвестиционные процессы и разработать более эффективные стратегии их развития. В статье рассматриваются меры поддержки инвестиционной деятельности, охватывающие реализацию государственной инвестиционной политики как в дореволюционный период, так и в эпоху СССР. Проведено исследование по привлечению иностранных инвестиций в российскую экономику и влиянию государственного регулирования на развитие инвестиционной активности, опираясь на исторический, сравнительный и причинно-следственный анализ. На основании полученных данных сделан вывод, что современная государственная инвестиционная политика имеет черты преемственности дореволюционного и советского инвестиционного законодательства.

Ключевые слова: инвестиции, государственная поддержка инвесторов, развитие инвестиционной деятельности, иностранные инвестиции, концессионное право

Основные положения:

♦ развитие инвестиционной деятельности в России имеет богатую историю начиная с XVI века, когда были привлечены первые иностранные инвестиции. Меры государственной поддержки, такие как предоставление льгот, гарантий и имущественных мер, сыграли важную роль в привлечении инвестиций и стимулировании экономического роста. Примеры исторических событий демонстрируют эффективность этих мер. Дальнейшее развитие инвестиционной деятельности сопровождалось внедрением новых форм инвестирования и улучшением инвестиционного климата;

♦ новая экономическая политика (НЭП) сыграла важную роль в послевоенном восстановлении экономики и привлечении инвестиций. Однако сложности, связанные с определением понятия и границ концессии, а также длительность концессионных переговоров, негативно сказались на инвестиционном климате в СССР;

♦ в конце 80-х годов прошлого века в результате перестройки хозяйственного механизма в СССР вернулась инвестиционная деятельность. Так, были приняты нормативные акты, регулирующие создание совместных бизнес-структур с участием советских и иностранных организаций и территорий с преференциальными режимами. Однако из-за распада СССР эти законы утратили свою силу, но заложили основу для современного законодательства в сфере инвестиционной политики.

Для цитирования: Василевская Т.О., Теленкевич В.В. Трансформация государственной инвестиционной политики в России с XVI века до конца XX века // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2025. № 1 (243). С. 9–16.

ECONOMIC THEORY

Original article

Transformation of state investment policy in Russia from the 16th century to the end of the 20th century

Tatyana O. Vasilevskaya¹, Victor V. Telenkevich²

¹ Baikal International Business School of Irkutsk State University, Irkutsk, Russia, tanya-rytseva@mail.ru

² Corporation of development of Irkutsk region, Irkutsk, Russia, v.telenkevich@aokrio.ru

Abstract. Investment policy is one of the most important instruments of the state influence on economic activity. In the current conditions, when the need for investment in the real sector of the economy becomes obvious, state authorities pay special attention to creating a favorable investment climate for both domestic and foreign investors. The relevance of the article is caused by the importance of analyzing the implementation of state investment policy in retrospect and studying the experience of state support for investments. Historical experience can certainly help to avoid mistakes in the regulation of investment activities based on examples of the government intervention in investment processes in different periods. The article is devoted to the measures of state support for investment activities, including the implementation of state investment policy in the pre-revolutionary period and the period of the USSR. Using the historical, comparative and causal analysis method, a study was carried out in the field of attracting foreign investments into the Russian economy, the impact of government intervention on the development of investment activities. Based on the data obtained, it was concluded that modern state investment policy in Russia has features of continuity of pre-revolutionary and the Soviet investment legislation.

Keywords: investments, state support for investors, development of investment activities, foreign investments, concession law

Highlights:

◆ the development of investment activities in Russia has a rich history, starting from the 16th century, when the first foreign investments were attracted. Government support measures, such as the provision of benefits, guarantees and property measures, have played an important role in attracting investment and stimulating the economic growth. Examples of historical events, demonstrate the effectiveness of these measures. Further development of investment activities was accompanied by the introduction of new forms of investments and an improvement in the investment climate;

◆ New Economic Policy (NEP) played an important role in the post-war economic recovery and attracting investments. However, the difficulties associated with determining the concept and boundaries of the concession, as well as the duration of concession negotiations, negatively affected the investment climate in the USSR;

◆ at the end of the 80s of the last century, the restructuring of the economic mechanism began in the USSR, which led to the return of the investment activity. Thus, regulations were adopted providing the creation of joint ventures with the participation of Soviet and foreign organizations, as well as the territories with preferential regimes. However, with the collapse of the USSR, these laws lost their force, but laid the foundation for modern legislation in the field of investment policy.

For citation: Vasilevskaya T.O., Telenkevich V.V. Transformation of state investment policy in Russia from the 16th century to the end of the 20th century // Vestnik of Samara State University of Economics. 2025. No. 1 (243). Pp. 9–16. (In Russ.).

Введение

Термин «инвестиции» прочно вошел в экономический, юридический и политический лексикон современной России. Согласно определению из Закона об инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, под инвестициями понимаются денежные средства, ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права, иные права, имеющие денежную оценку, вкладываемые в объекты предпринимательской деятельности в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта [1]. Соответственно, инвестор – это юридическое или физическое лицо, которое осуществляет инвестиции в целях извлечения материальной выгоды.

Одним из условий, способствующих привлечению инвестиций, является предоставление мер государственной поддержки на всех уровнях власти. В настоящее время Правительством Российской Федерации реализован перечень мер государственной поддержки, предусмотренный для субъектов инвестиционной деятельности, которые реализуют новые инвестиционные проекты. Данный комплекс состоит из имущественных и неимущественных мер поддержки, таких как внедрение регионального инвестиционного стандарта, возмещение затрат инвесторов на создание необходимой инфраструктуры для реализуемых ими инвестиционных проектов и другие инициативы, направленные на формирование благоприятного инвестиционного климата.

При этом экономические, социальные и политические процессы в отдельной стране могут в значительной степени повторять ее исторический опыт. Цель данной статьи заключается в исследовании истории развития инвестиционной деятельности в России, учитывая воздействие государственных мер поддержки на инвестиционный климат и общий интерес инвесторов. Особое внимание уделяется ключевым событиям, которые оказали влияние на формирование современного инвестиционного законодательства.

Методы

В ходе написания статьи были использованы следующие методы исследования: исторический, сравнительный и метод причинно-следственного анализа.

Использование исторического метода позволило провести анализ основных этапов зарождения отечественного инвестиционного законодательства начиная с XVI века и до конца XX века. Были изучены основные меры государственной поддержки инвестиционной деятельности в различные исторические периоды от дореволюционного периода до распада Советского Союза. Также с применением исторического метода была осуществлена попытка исследования опыта государственной поддержки инвестиций на основе примеров государственного вмешательства в инвестиционные процессы в разные периоды.

С помощью сравнительного метода был проведен анализ мер государственной поддержки, а также влияния национального и иностранного капиталов на отечественную инвестиционную деятельность в разные исторические периоды в России.

Применение метода причинно-следственного анализа позволило выявить связь между мерами государственной поддержки и экономической активностью в разные исторические периоды, определить причины циклического характера разработки и принятия государственных мер поддержки, особенно в периоды экономических кризисов. На основании проведенного анализа была осуществлена попытка определить зависимость исторического опыта и современных инвестиционных процессов, что позволит в будущем разрабатывать более эффективные стратегии их развития.

Результаты

Развитие инвестиционной деятельности с учетом мер государственной поддержки инвесторов в дореволюционной России. Начало развития инвестиционной деятельности в России можно датировать XVI веком, когда впер-

вые в экономику были привлечены иностранные инвестиции. Развивающееся экономическое и финансовое сотрудничество иностранных держав с Россией должно было быть урегулировано законодательно, что можно считать началом концессионных отношений в отечественной истории. Так, Иваном IV Грозным в 1569 году было предоставлено английским купцам весьма важное на тот момент право: беспошлинной торговли и беспошлинного вывоза товаров за границу, за исключением железной руды, которую английским купцам было разрешено добывать и обрабатывать на территории России. В свою очередь, царю предоставлялось право выкупа выделанного железа и выбора привезенных английских товаров в царскую казну [2]. Данные меры поддержки были направлены, в первую очередь, на привлечение иностранных инвестиций путем эксплуатации горнорудных месторождений.

Особое внимание развитию инвестиционной деятельности было уделено в период правления Петра I. В 1702 году впервые в истории промышленности страны в целях эксперимента осуществляется передача железного завода частному лицу (речь идет о Верхотурском железном заводе). Необходимо отметить, что в качестве государственной меры поддержки предприятию была предоставлена гарантия выкупа государством производимой продукции. Данное условие было выгодно для обеих сторон: наличие гарантированного покупателя и отсутствие расходов на реализацию продукции для бизнеса, а также постоянные поставки чугуна и стали для государства [3]. Подобные меры поддержки применяются и в настоящее время и именуются офсетными контрактами (со встречными инвестиционными обязательствами). Этот прецедент доказал не только успешность применения концессий в промышленности, но и значимость государственных мер поддержки для ее дальнейшего развития.

Благодаря проводимой в первой половине XVIII века Петром I инвестиционной политике в России начали осуществлять деятельность более 200 заводов и фабрик [4].

Дальнейшее развитие промышленного производства требовало внедрения новых форм инвестирования. В период правления Николая I была подписана первая железнодо-

рожная концессия, результатом которой стало строительство железной дороги от Санкт-Петербурга до Царского Села в веткой до Павловска [2]. В рамках данной концессии инвестору были предоставлены все права на казенные работы, в том числе бесплатная уступка казенных земельных участков и содействие в выкупе частного имущества. Однако, несмотря на невиданные льготные условия, эксплуатация железной дороги не приносила прибыли по причине ее придворного назначения и отсутствия спроса среди крестьянского населения.

Учитывая изложенное, дореволюционный период отечественной истории характеризуется активным привлечением иностранного капитала для развития внутренних экономических процессов и зарождением концессионного права. Российская империя в своем экономическом развитии существенно опиралась на помощь извне [5]. Вместе с тем уже в тот период для поддержки инвестиционной деятельности предоставлялись имущественные меры поддержки, которые актуальны и в наши дни. Однако, несмотря на активное вмешательство государственных органов в деятельность инвесторов, некоторые процессы и гарантии для них в инвестиционной сфере остались неурегулированными, что оказало негативное влияние на дальнейшее развитие инвестиционной активности в России.

Развитие инвестиционной деятельности с учетом мер поддержки инвесторов в Советском Союзе. Последствия Первой мировой войны в экономическом плане были ликвидированы только к концу 1920-х годов. Немаловажную роль в привлечении инвестиций в послевоенный период сыграл переход государства на новую экономическую политику (НЭП). Опыт НЭПа актуален и в наши дни. Основы советской концессионной политики и первые соглашения в этой области были разработаны под руководством В.И. Ленина.

Под концессией в 20-е годы XX века понималось нераспространение на некоторых предпринимателей законов о государственной монополии на отдельные виды хозяйственной деятельности [6]. В этот период на концессии возлагали большие надежды, так как иных средств на восстановление хозяйства страны не хватало [7].

В целом, общий период существования инвестиционной, равно концессионной, деятельности в СССР датируется историками с 1918 по 1946 год, когда была ликвидирована последняя концессия в СССР, которой явилось Большое Северное телеграфное общество, обеспечивающее телеграфную связь Японии и Китая с Северной Европой [2; 8].

Выделяют следующие причины недостижения целей проведенной концессионной политики СССР [9]. Во-первых, боязнь властей создания конкуренции со стороны иностранных предприятий для местной промышленности. Во-вторых, наличие несоразмерных с возможностями предприятий требований и враждебное отношение местных органов власти к концессионным предприятиям. В-третьих, длительность концессионных переговоров, которые могли продолжаться годами.

Вместе с тем, благодаря проводимой государственной инвестиционной политике, советское правительство обеспечивало восстановление в кратчайшие сроки истощенной за годы потрясений экономики за счет привлечения инвестиций, создания предприятий и новых рабочих мест [10]. Данный опыт представляет значительную ценность для разработки и реализации современной государственной инвестиционной политики.

В конце 1980-х годов, когда началась перестройка хозяйственного механизма, в Советском Союзе была возобновлена поддержка инвестиционной деятельности.

Постановление Совета Министров СССР от 13.01.1987 № 49 «О порядке создания на территории СССР и деятельности совместных предприятий с участием советских организаций и фирм капиталистических и развивающихся стран» предусматривало возможность создания совместных бизнес-структур в СССР. Снятие ограничений для инвестиционной деятельности иностранных компаний было связано с принятием Постановления Совета Министров СССР от 02.12.1988 № 1405 «О дальнейшем развитии внешнеэкономической деятельности государственных, кооперативных и иных общественных объединений и организаций». Несмотря на утрату своей юридической силы в связи с распадом СССР, перечисленные законодательные акты заложили основы

формирования современного отечественного законодательства в сфере инвестиционной политики.

Отдельно необходимо отметить, что именно в конце 80-х годов XX века начали создаваться зоны свободного предпринимательства – первые отечественные территории с преференциальными режимами (далее – ОЭЗ). Отличием первых ОЭЗ от современных являлось условие высокого уровня концентрации компаний с иностранным участием. Так, в 1989 году советским правительством были созданы первые ОЭЗ в Находке и Выборге. Резиденты ОЭЗ в СССР могли претендовать на такие меры государственной поддержки, как:

- 1) упрощенный порядок регистрации предприятий с иностранными инвестициями;
- 2) льготный налоговый режим;
- 3) пониженные ставки платы за пользование землей и предоставление права на долгосрочную аренду сроком до 70 лет;
- 4) пониженные таможенные пошлины на ввоз и вывоз товаров, упрощенный порядок пересечения границы;
- 5) упрощенный порядок въезда и выезда иностранных граждан.

Однако отсутствие надлежащего управления привело к тому, что уже к 1993 году на территории более 1/3 страны были созданы формальные ОЭЗ, не отвечающие первоначальным целям их учреждения. Отсутствие четких критериев размещения ОЭЗ и законодательно-правового обеспечения их функционирования явились причинами дальнейшей ликвидации ОЭЗ и пересмотру подходов к их созданию [11].

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что советский опыт, безусловно, сыграл немаловажную роль в становлении современного инвестиционного законодательства, позволив учесть неудачные экономические решения и избежать негативных последствий при осуществлении государственной инвестиционной политики в будущем.

Обсуждение

Результаты исследования позволяют говорить о том, что трансформация государственной инвестиционной политики в России с XVI века до конца XX века характеризуется перио-

Хронология развития основных государственных мер поддержки инвестиционной деятельности в России до начала 90-х годов XX века

Период	Основные государственные меры поддержки инвестиционной деятельности
1569 год	Зарождение отечественного концессионного законодательства, наделение английских купцов правом свободно и без пошлин торговать по всей России
1702 год	Предоставление гарантии выкупа государством производимой продукции на Верхотурском железном заводе
1719 год	Освобождение от налогов и повинностей наемных работников горнорудной промышленности в целях поддержки ее развития
1836–1838 годы	Строительство первой железной дороги в России (первая инфраструктурная концессия). Инвестору были предоставлены все права на казенные работы, в том числе бесплатная уступка казенных земельных участков и содействие в выкупе частного имущества
1918–1924 годы	Формирование советского концессионного законодательства, опубликование Декрета Совнаркома об общих экономических и юридических условиях концессий
1924–1946 годы	Снижение заинтересованности властей к концессиям и усиление государственного регулирования в этой сфере, закрытие концессий
1987–1990 годы	Принятие нормативно-правовых актов, регулирующих привлечение иностранных инвестиций в СССР и создание совместных бизнес-структур с другими странами
1989 год	Создание первых особых экономических зон в СССР

дами успешных попыток создания слаженного механизма инвестиционных процессов и периодами, когда не всегда удавалось сформировать правовую основу регулирования капиталовложений.

В дореволюционный период зародилось отечественное концессионное право, привлекались иностранные инвестиции для развития промышленности в стране. В царской России проводились масштабные инфраструктурные проекты, основанные на государственно-частном партнерстве, например, строительство железных дорог.

В советский период концессионная политика оказала значительное влияние на ускорение производительных сил и рост благосостояния государства. Однако с конца 1920-х годов Советское государство отказалось от участия внешнего капитала и перешло к командно-административной экономике. В дальнейшем поддержка инвестиций осуществлялась путем создания территорий с преференциальными режимами (ОЭЗ). Вместе с тем отсутствие четких критериев размещения ОЭЗ, а также должного правового регулирования не позволили ОЭЗ выступить качественными инструментами государственной поддержки инвестиций, что привело к их ликвидации (см. таблицу).

В целом, исследование показывает, что трансформация государственной инвестиционной политики в России прошла через раз-

личные этапы и свидетельствует о сложности и многогранности процесса формирования и развития государственной инвестиционной политики в нашей стране.

Заключение

Изучение закономерностей развития инвестиционной деятельности с учетом создания необходимых мер государственной поддержки инвестиций позволяет обнаружить линии преемственности в регулировании инвестиционных отношений в Российской Федерации. По результатам рассмотрения каждого периода можно кратко выделить его особенности. В дореволюционный период было начато становление инвестиционного законодательства, в том числе отечественного концессионного права. В рамках него были заложены как двусторонние права, так и обязанности, а также ограничения для инвесторов. В тот период у государственной власти появляется понимание необходимости введения отдельных мер поддержки инвесторов для сокращения сроков создания новых производств и обеспечения гарантий в размещении капиталов. В Советском Союзе поддержка инвестиционной деятельности осуществлялась в периоды новой экономической политики и перестройки, когда требовались кардинальные перемены в экономической структуре. Но приведенные в материале

примеры иллюстрируют, что в целях достижения поставленных целей по повышению инвестиционной активности каждый инструмент поддержки должен быть четко регламентирован, что позволит инвесторам обеспечить уверенность в завтрашнем дне.

Список источников

1. Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений : федеральный закон от 25.02.1999 № 39-ФЗ. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22142/ (дата обращения: 03.05.2024).
2. Курьсь Н.В. Иностранные инвестиции: Российская история (правовое исследование). Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2003.
3. Начало династии Демидовых. Как оружейник создал промышленную империю с нуля. URL: <https://tass.ru/v-strane/16701047?ysclid=lvu24amvxs920460511> (дата обращения: 29.04.2024).
4. Kuznetsov A.V. Outward and Inward Foreign Direct Investments: History of Major Russian Losses Since the Beginning of the 20th Century // Studies on Russian Economic Development. 2023. Vol. 34. Pp. 450–455. doi:10.1134/S1075700723040081.
5. Жабреев М.В. Из истории развития предпринимательского права в России и на Урале в годы НЭПА // Российское право: образование, практика, наука. 2021. № 4. С. 96–105. doi:10.34076/2410-2709.
6. Косых Е.С. Концессионная политика и ее правовое регулирование в период нэпа // Доклады Башкирского университета. 2016. Т. 1, № 1. С. 161–165.
7. Балашов А.М. Развитие концессионного предпринимательства в сельском хозяйстве СССР в период НЭПА // Теоретическая экономика. 2021. № 5 (77). С. 62–67.
8. Лаптева А.М. Инвестиционное право : учебник для вузов. Москва : Юрайт, 2024.
9. Донгаров А.Г. Иностранный капитал в России и СССР. Москва : Международные отношения, 1990.
10. Kursky A., Konoplyanik A. State regulation and mining law development in Russia from the 15th century to 1991 // Journal of Energy & Natural Resources Law. 2006. Vol. 2, Is. 24. Pp. 221–254. doi:10.1080/02646811.2006.11433435.
11. Зубченко Л.А. Иностранные инвестиции : учебное пособие. Москва : Книгодел, 2012.

References

1. On investment activities in the Russian Federation carried out in the form of capital investments : Federal Law No. 39-FZ of 25.02.1999. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22142/ (date of access: 03.05.2024).
2. Kurys N.V. Foreign investments: Russian history (legal research). St. Petersburg : Legal Center Press, 2003.
3. The beginning of the Demidov dynasty. How a Gunsmith Created an Industrial Empire from Scratch. URL: <https://tass.ru/v-strane/16701047?ysclid=lvu24amvxs920460511> (date of access: 29.04.2024).
4. Kuznetsov A.V. Outward and Inward Foreign Direct Investments: History of Major Russian Losses Since the Beginning of the 20th Century // Studies on Russian Economic Development. 2023. Vol. 34. Pp. 450–455. doi:10.1134/S1075700723040081.
5. Zhabreev M.V. From the history of the development of business law in Russia and on the Ural during THE NEP period // Russian law: education, practice, science. 2021. No. 4. Pp. 96–105. doi:10.34076/2410-2709.
6. Kosykh E.S. Concession policy and its legal regulation during the NEP period // Reports of Bashkir University. 2016. Vol. 1, No. 1. Pp. 161–165.
7. Balashov A.M. Development of concession entrepreneurship in agriculture of the USSR during THE NEP period // Theoretical economics. 2021. No. 5 (77). Pp. 62–67.
8. Lapteva A.M. Investment law : textbook for universities. Moscow : Yurayt, 2024.
9. Dongarov A.G. Foreign capital in Russia and the USSR. Moscow : International Relations, 1990.
10. Kursky A., Konoplyanik A. State regulation and mining law development in Russia from the 15th century to 1991 // Journal of Energy & Natural Resources Law. 2006. Vol. 2, Is. 24. Pp. 221–254. doi:10.1080/02646811.2006.11433435.
11. Zubchenko L.A. Foreign investments : textbook. Moscow : Knigodel, 2012.

Информация об авторах

Т.О. Василевская – аспирант Байкальской международной бизнес-школы Иркутского государственного университета;

В.В. Теленкевич – кандидат экономических наук, директор по инвестициям АО «Корпорация развития Иркутской области».

Information about the authors

T.O. Vasilevskaya – postgraduate student of Baikal International Business School of Irkutsk State University;

V.V. Telenkevich – Candidate of Economic Sciences, investment director of Corporation of development of Irkutsk region.

Статья поступила в редакцию 19.08.2024; одобрена после рецензирования 04.09.2024; принята к публикации 05.11.2024.

The article was submitted 19.08.2024; approved after reviewing 04.09.2024; accepted for publication 05.11.2024.