

ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ШЛЯХІВ РЕФОРМУВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ (КІНЕЦЬ ХІХ – ПОЧАТОК ХХ СТ.)

Степанченко О.С.

*аспірант кафедри теорії держави і права
юридичного факультету*

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

В статті проведено аналіз інвестиційного законодавства Російської імперії кінця ХІХ початку - ХХ століття. Автором дослідженні основні доктринальні підходи правового регулювання допуску і діяльності іноземних інвесторів. Проведено аналіз правової та громадської думки щодо шляхів реформування інвестиційного законодавства.

В статтє проведен анализ инвестиционного законодательства Российской империи конца ХІХ начала - ХХ века. Автором исследованы основные доктринальные подходы правового регулирования допуска и деятельности иностранных инвесторов. Проведен анализ правовой и общественной мысли относительно путей реформирования инвестиционного законодательства.

In article the investment legislation of the Russian Empire of the late nineteenth - early twentieth century is analyzed. The author studies the main doctrinal approaches to regulation and admission of foreign investors. The analysis of the legal and public opinion on ways of reforming investment laws is provided.

Ключові слова: інвестиційне законодавство, іноземний інвестор, історія інвестиційного права, концесія.

Формування соціально орієнтованої економіки потребує значних організаційно-майнових зусиль з боку держави. Економіка сучасної України потребує структурної перебудови, переорієнтування на інноваційні шляхи розвитку, прискорення темпів економічного зростання як на власній відтворювальній базі, так і шляхом залучення іноземних інвестицій, у обсязі, який не може покрити національний капітал. Від стану ефективності та спрямування інвестування залежить створення розвинутої економічної системи і відповідно – підвищення рівня життя громадян. В даному контексті, збільшення обсягів іноземних інвестицій є стратегічно важливим завданням для сучасної України. Проте, необхідно відмітити той факт, що проблема залучення іноземного капіталу у вітчизняну економіку має досліджуватись не тільки з ракурсу сучасного стану і перспективи, для кращого розуміння відповідних процесів необхідним також є вивчення історії залучення іноземних інвестицій. Так, проблема забезпечення швидкого розвитку промисловості і перебудови економічної системи загалом поставала перед урядом Російської імперії (до складу якої на той час входила більша частина територія сучасної України) у ХІХ на початку ХХ ст.. Вивчення історії вдосконалення законодавства і системи державного управління, а також аналіз наслідків відповідної державної політики у цій сфері, дасть змогу глибше зрозуміти інвестиційні процеси, зробити висновки і застосувати окремі історичний досвід при формуванні механізму правового регулювання інвестиційної діяльності сьогодні та у майбутньому.

Мета роботи - проаналізувати на основі теоретичних ідей та історичних фактів економічні та історико-правові передумови реформування інвестиційного законодавства в Російській імперії кін. ХІХ – поч. ХХ ст., а також історичні етапи його розвитку.

Стан дослідження. Роботи, які торкаються означеної проблематики, складають порівняно невелику масу, проте існуючий матеріал можна поділити, за часом написання, на три періоди: дореволюційний; радянський і сучасний.

Серед робіт авторів дореволюційного періоду, присвячених держаній політиці залучення іноземних інвестицій, слід виокремити таких авторів, як Б.Ф. Брандт, В.С. Зив, Г.Ф. Шершеневич, М.І. Туган-Барановський та ін..

Серед робіт радянського період особливої уваги заслуговують праці І.Ф. Гиндина, Л.Б. Кафенгауза, Л.Д. Ландау, П.І. Лященко, О.П. Погребинського, Л.Е. Шепелева та ін..

Питанням історії іноземних інвестицій присвячені окремі роботи таких сучасних дослідників, як В.І. Бовыкин, О.Г. Богатирьев, А.А. Деревякин, В.П. Золотарьова, І.В. Караваева, І.В. Фархутдінов та ін..

Період кінця ХІХ - початку ХХ століття в Росії характеризується промисловим бумом, що визнає більшість, якщо не сказати все, дореволюційні та сучасні вчені - історики, правознавці та економісти. В якості однієї з причин промислового підйому називається великий приплив іноземного капіталу [11, 18]. Це стало можливим завдяки політиці, що

проводилась послідовником і наступником І.А. Вишнеградського, Сергієм Юлійовичем Вітте. Як зазначав Є.В.Тарле: «... в імпорті іноземного капіталу і в розвитку (за допомогою цього капіталу) промисловості в Росії, Вітте бачив одну з головних цілей, до якої повинна прагнути державна влада»[10, 11]. І, необхідно відзначити, через століття, цілі, до яких повинна прагнути влада, майже не змінилися.

В економічній політиці російської держави по відношенню до іноземного капіталу кінця XIX початку XX ст. можна виділити два основних періоди, які якісно відрізняються один від одного.

Перший період (1861-1887 рр.) припливу іноземного капіталу був обумовлений скасуванням кріпацтва, економічним підйомом і становленням основ індустріальної економіки. Конкретними причинами, що сприяли притоку іноземного капіталу, стали низькі митні тарифи та надання права іноземним підданам на пошук і видобуток нафти у вільних казенних землях (1872 р.).

У той же час неупорядкованість фінансової системи, постійне підвищення митних тарифів, введення в 1878 р. заборони для іноземців на пошук і видобуток нафти, відсутність надійного механізму регулювання припливу та діяльності іноземного капіталу, відповідних гарантій іноземним інвесторам не призвели до великомасштабного припливу іноземного капіталу. Його частка в сукупному капіталі промислових підприємств не перевищувала 20%.

Другий період помітного збільшення іноземного капіталу (1895 – 1900 рр.) припадає на введення в Росії обігу золотого рубля і пов'язаний із активною діяльністю Міністерства фінансів з накопичення валютного запасу. Важливу роль у залученні іноземних інвестицій зіграло й рішення уряду про зняття заборони (1892 р.) для іноземних підданих на ведення пошуку і видобування нафти, і введення єдиної митної системи.

Таким чином, в кінці 90-х рр.. XIX в. в Росії стало фактом створення сприятливого інвестиційного клімату, що укріпив довіру іноземних інвесторів до російської економіки.

Головним прихильником політики залучення іноземних інвестицій наприкінці XIX ст. став С.Ю. Вітте. Вперше принципова позиція С. Ю. Вітте щодо інвестицій іноземного капіталу була їм викладена на початку 1895 року. Приводом для цього послужило внесення Міністерством внутрішніх справ до Державної ради законопроекту про порядок прийняття іноземців в російське підданство, що мав головною метою протидіяти колонізації західних регіонів країни вихідцями з Австрії та Німеччини. Дані за останні п'ять років вказували на те, що дві третини іноземців належало до числа осіб, які займалися промисловою діяльністю. Побояючись, що прийняття нового закону ще більш ускладнить підприємництво на території Росії і примножить число обмежувальних законодавчих актів щодо іноземців, Вітте виступив проти нього. Далі С. Ю. Вітте детально вказав на наслідки кожного з обмежувальних законів для акціонерного засновництва в Росії. При цьому він наводив кілька ефектних прикладів, коли обмежувальні законодавчі акти завадили виникнути компаніям, які за задумам Міністерства фінансів повинні були, наприклад, в одному випадку створити конкуренцію вже діючим підприємствам, в іншому - допомогти освоєнню території, яка була перетворена внаслідок вирубки лісу на болото. Міністр фінансів не вимагав беззастережного скасування цих законів, проте, вказував на необхідність їх перегляду і узгодження їх з економічними потребами країни.

Проте, необхідно також підкреслити і той факт, що питання про необхідність забезпечення найбільш комфортних умов для діяльності іноземних інвесторів, з метою збільшення загального обсягу іноземного капіталу у вітчизняній економіці, залишався досить дискусійним і знаходив підтримку не у всіх науковців. Значна частина правників, економістів і політиків дотримувались опозиційної по відношенню до Вітте позиції і вважали, що негативні наслідки діяльності іноземних інвесторів є настільки значними, що переважають над позитивними і у перспективі можуть мати згубний вплив на економіку.

Серед дореволюційних правників, політиків та економістів не було одностайності в питанні про роль іноземних капіталів. Одні дослідники (С.Ю. Вітте, Б.Ф. Брандт, П.П. Мігулін, В.С. Зів, П.В. Оль, І.І. Янжул, В. Вітчевський) вважали вкладення іноземних капіталів головним, а деякі автори, - мало не єдиним засобом підйому продуктивних сил країни. Інші (С.Ф.Шарапов, Л. Воронов, Л. А. Тихомиров) заперечували позитивне значення іноземних інвестицій у розвиток економіки Росії. Як згадував сам С. Ю. Вітте, опір іноземним інвестиціям особливо проявився в Комітеті міністрів, де «затягали супротивниками» їх виступали І.Н. Дурново, В.К. Плеве і П.Л. Лобко [4, 111]. Під впливом опозиції опинився і Микола II, який з середини 1898 р. став на « статуту іноземних компаній накладати резолюції про небажаність допущення в Росію іноземних капіталів»[2, 112]. Позиція царя стала відома в бюрократичних колах і могла погіршити становище і мати несприятливий вплив на практику розгляду статутів Комітетом міністрів. Прагнучи протидіяти цьому, міністерство фінансів розпочало дослідження впливу іноземного капіталу на економічний

стан країни. Результати дослідження були опубліковані в чотирьох частинах, автором яких був Б.Ф. Брандт.

Вказане дослідження не було присвячено виключно правовому регулюванню іноземного інвестування в Росії, проте саме тут можна знайти відповіді на багато запитань щодо впливу іноземних капіталів, які і сьогодні хвилюють уми політиків, істориків, економістів, правознавців. Крім того, це була перша наукова робота цілком і повністю присвячена впливу іноземних капіталів на економічний розвиток Росії. Практично всі великі дореволюційні твори, присвячені іноземним інвестиціям і написані пізніше зазначеного, ґрунтувались на даних і висновках Б.Ф. Брандта. За його словами, дослідження засноване на «точно перевірених фактах» [2, 23], аналізі найрізноманітніших джерел, починаючи з статей, віддалено присвячених даному питанню і закінчуючи особистим знайомством автора із підприємствами, які досліджувались. Теоретичні висновки обов'язково зіставлялися і підкріплювалися практичними прикладами, статистичними даними, фактами з історії економічного розвитку країн, що використовували іноземні капітали. Автор не тільки доводив позитивні результати діяльності іноземного капіталу в Росії, але враховував всі заперечення проти них і обґрунтовано парирував. Тотожних характеристик дана робота удостоїлася як з боку сучасників автора, так і дослідників наших днів. В. Вітчевский говорив, що «ніде ми не знаходимо більше гарячого панегірика іноземному капіталу, як у цій праці». Цю точку зору поділяю і П.А. Хромов, який вважав висловлювання Брандта «найбільш апологетичними» [11, 185].

Прихильність іноземним інвестиціям була піддана критиці в дореволюційній російській літературі. Так, у доповіді перед Товариством сприянню російській промисловості і торгівлі Л. Воронов заперечував думки Б.Ф. Брандта з приводу того, що на іноземних підприємствах становище російських робітників краще, що ці підприємства служать зразками організованості тощо: «Якщо іноземні підприємства називаються іноді школою для російських промисловців, то лише в тому сенсі, що їх приклад наочно показує, як не слід вести справи» [7, 82]. Він заперечував значення іноземного капіталу в народному господарстві, але при цьому ратував за іноземні кредити: «Ми можемо обійтися без іноземних підприємств, але без іноземного капіталу нам впоратися важко» [7, С.93].

Які ж відповіді на ці висловлювання ми знаходимо у Брандта? По-перше, однією з основних функцій іноземних підприємств в Росії Брандт вважав саме їх здатність бути «у нас розсадниками промислового знання. Подібно тому, як у минулому ... і в наш час іноземні підприємства є багатодослідною школою для навчання наших техніків, майстрів і робітників гірничозаводської справи та новітніх удосконалень ...» [1, 351]. Історія Росії знає масу прикладів позитивного впливу знань і навичок іноземців на розвиток виробництва. Асиміляція іноземного елемента також сприяє передачі знань, досвіду та прикладу російським капіталістам, технікам і майстрам для розвитку російської самостійної національної промисловості [1, 347]. Крім того, статистика наочно показує успішний розвиток діяльності підприємств з іноземними інвестиціями та іноземним елементом.

По-друге, інший історичний приклад доводить наявність народногосподарської функції, яку іноземні капітали виконують в чужій країні і яку не можна не цінувати. Так, понад сімдесят років, з 1797 по 1870-ті роки, було потрібно для організації чавуноплавильного виробництва на півдні Росії. Непридатність устаткування, відсутність коштів у скарбниці не давали налагодити виробництво ні уряду, ні російському концесіонеру - князю Кочубею. Тільки після того, як підданий Великобританії Джон Юз утворив у Лондоні «Новоросійське Товариство» з капіталом у 300 000 фунтів стерлінгів для здійснення згаданої концесії, на півдні Росії були побудовані перший чавуноплавильний, залізоплавильний і рейкопрокатний завод, який поклав початок цієї промисловості на півдні [2, 85].

По-третє, про перевагу іноземних кредитів, перед іноземними інвестиціями. Брандт говорив наступне: «При укладанні договору позики за кордоном, капітал у більш-менш короткий проміжок часу винищується, а країна на довгий час залишається вимушеною платити щорічно відсотки іноземцям зі свого бюджету, причому кожна щорічна сплата цих відсотків становить прямий збиток з національного доходу, нічим не відшкодований. Навпаки, коли країна щорічно відсилає відому суму грошей за кордон у вигляді дивідендів іноземних підприємств, то ці дивіденди анітрохи не зачіпають національний дохід, анітрохи не завдають йому збитку, оскільки вони створюються капіталом, який прийшов з-за кордону ж. Останній сам на себе працює, причому ... він щорічно створює пряме зростання національного доходу країни...» [1, 395]. Всі вищевказані позиції не втратили своєї актуальності і сьогодні на тлі безперервної дискусії про користь і шкоду іноземних інвестицій економіці сучасної України. Аналогічні заперечення проти іноземних капіталів мають місце в сучасній науковій і публіцистичній літературі. При цьому вони були аргументовано відхилені ще в кінці минулого століття Б.Ф. Брандтом.

Одним з активних противників залучення іноземних інвестицій був С.Ф.Шарапов. Він засуджував залучення іноземного капіталу до Росії в будь-якому вигляді. У своїй доповіді Товариству сприянню російській промисловості і торгівлі С.Ф.Шарапов висловив критику на адресу політики Вітте: «... є в іноземців бажання купувати землі, ми продаємо ... готові вони йти до нас експлуатувати наші багатства, ми охоче затверджуємо статuti їх товариств ... Аби притікало золото, побільше золота ... прилив іноземних капіталів покриє все, поки Росії є що продавати і куди пускати іноземців ... З кожним вкладеним мільйоном іноземного золота зросте наша заборгованість і, отже, залежність від іноземців» [12, 16]. Як приклад С.Ф.Шарапов наводив дані, зібрані і згруповані П.В. Олем. При цьому розрахунок сплати дивідендів іноземними промисловими товариствами, що діяли в Росії, а також змішаними російсько-іноземними підприємствами, представлявся автору приблизними, а «сама цифра не настільки велика, щоб істотно зашкодити вірності балансу» [12, 8].

Прихильником залучення іноземних капіталів до Росії був П.П. Мігулін. Він виступав лише проти захоплення іноземним капіталом вже існуючих підприємств і переходу в іноземні руки російської зовнішньої торгівлі та комерційних банків. Ліберальний економіст академік І.І. Янжул вважав, що «участь іноземців в промисловості вкрай благотворна і бажана». В. Вітчевский називав іноземний капітал «необхідним двигуном промислового прогресу» [5, 277]. Ратував за залучення в Росію іноземних капіталів Д.И. Менделеев, виходячи зі своєї програми промислового розвитку. Аргументи на користь іноземних інвестицій, які представив вчений у своєму листі, відправленому в листопада 1898 р. Миколі ІІ, об'єднували думки всіх прихильників даної позиції [9, 3].

Таким чином, ми ясно бачимо, що суперечка прихильників і супротивників застосування іноземного капіталу, початок якому було покладено в ХІХ столітті, тривав і в першій декаді ХХ століття. Аргументи сторін практично не змінилися, за винятком того, що прихильники залучення іноземного капіталу в промисловість Росії тепер могли апелювати до статистичних даних і таким, що відбувся позитивних прикладів його діяльності.

У період, що досліджується у даній роботі, в Російській імперії склалася стала система правового регулювання діяльності іноземних фінансових потоків, незважаючи на те, що спроба створення сепаратного законодавства (тобто спеціального законодавства про іноземні інвестиції) не закінчилися успіхом (багато в чому через перерваний війною, а потім і революцією, природного розвиток). Відповідні умови для діяльності іноземного капіталу забезпечувало торгове, банківське, акціонерне та інше законодавство. Сформована законодавча система, що включала гарантії, що видаються російським урядом, дозволила досить безболісно проходити процесу асиміляції іноземців та їх капіталів в Росії. Саме ця тенденція проявилася в діяльності іноземного капіталу в Росії наприкінці ХІХ - початку ХХ століття.

Література

1. Брандт Б.Ф. Иностранные капиталы в России. Их влияние на экономическое развитие страны. Металлургическая и каменноугольная промышленность. – СПб., 1899. – 806 с.
2. Брандт Б.Ф. Иностранные капиталы. Их влияние на экономическое развитие страны. Теоретические основания, опыт иностранных государств. – СПб., 1898. – 205 с.
3. Брандт Б.Ф. Иностранные капиталы. Их влияние на экономическое развитие страны. Нефтяная промышленность. – СПб., 1904. – 123 с.
4. Витте С.Ю. Воспоминания. Т.2. – М.: «Соцэкгиз», 1960. - 573 с.
5. Витчевский В. Торговая, таможенная и промышленная политика России со времен Петра Великого до наших дней. – СПб., 1909. – 840 с.
6. Винник О.М. Инвестиційне право : навчальний посібник. – 2-ге вид., прероб. та доп. – К.: Правова єдність, 2009. – 616 с.
7. Воронов Л. Иностранные капиталы в России. – М., 1901
8. Донгаров А.Г. Иностранный капитал в России и СССР. М., 1990. – 221 с.
9. Инвестиционное и валютное законодательство. Теоретический курс.-М., 1995. – 340 с.
- 10.Тарле Е.В. ...Граф С.Ю. Витте. Опыт характеристики внешней политики. – Л., 1927. – 239 с.
- 11.Хромов П.А. Экономическая история СССР: период промышленного и монополистического капитализма в России. Учебное пособие для университетов. – М.: «Высшая школа», 1982. – 240 с.
- 12.Шарапов С.Ф. Цифровой анализ расчетного баланса России за пятнадцатилетие 1881-1895. – СПб, 1897. – 96 с.