

Д.А. Пашенцев

Социальное значение банковского законодательства Российской империи

В статье проанализированы некоторые особенности банковского законодательства Российской империи в пореформенный период. Подчеркивается социальная роль многих кредитных учреждений, создававшихся в тот период.

Ключевые слова: Российская империя; банк; кредитное учреждение; законодательство; социальное значение.

В современных условиях, когда либеральная модель правового регулирования экономических отношений показала свою несостоятельность в российских условиях, остро стоит вопрос о поисках новых путей развития, в том числе с учетом имеющегося исторического опыта. В связи с этим, представляется актуальным обращение к истории отечественного банковского права. Опыт России, как и некоторых других стран, показывает, что возможны иные пути развития банковской системы, чем ориентированная только на извлечение прибыли либерально-рыночная система. Например, на иных принципах строится работа исламских банков, которым шариат запрещает давать кредиты под проценты; предпринимаются попытки создания православных банков и т. д.

Кредитно-банковская система Российской империи имела ряд важных особенностей, которые до сих пор исследованы недостаточно. Прежде всего стоит отметить, что она создавалась по инициативе государства, которое достаточно жестко с помощью правовых норм регулировало и виды кредитных учреждений, и разрешенные им операции [1: с. 197]. При создании тех или иных видов кредитных учреждений законодатель преследовал не коммерческие цели, а целенаправленно стремился к развитию экономики и социальных отношений.

В 1860 г. был основан Государственный банк Российской империи, который стал центральным банковским учреждением страны. В отличие от современного Центрального Банка, который выступает «банком банков», то есть не ведет дела с физическими и юридическими лицами, за исключением кредитных организаций, Государственный банк Российской империи имел иной объем полномочий. Он создавался, прежде всего, как крупный банк коммерческого кредита, так как частных банков в тот период в стране практически не было, а развивавшаяся экономика испытывала острую потребность в кредитных средствах.

Законодательство в лице Устава 1860 г. устанавливало следующие полномочия Государственного банка Российской империи:

Во-первых, Государственному банку было разрешено осуществлять кредитование физических лиц и прием вкладов.

Во-вторых, он получил право учитывать векселя.

В-третьих, Государственный банк получил право осуществлять краткосрочное кредитование под залог.

В соответствии с Уставом 1894 г., Государственный банк получил право открывать кредиты земствам и городам, учреждениям мелкого кредита и кредитным товариществам. Особым нормативным актом регулировался порядок выдачи ссуд промышленным и сельскохозяйственным предприятиям, а также ремесленникам (Наказ для производства промышленных ссуд // Центральный исторический архив Москвы. Ф. 450 — Московская контора Государственного банка. Оп. 2. Д. 86. Л. 2–12).

Таким образом, круг банковских операций для главного кредитного учреждения страны был спланирован так, чтобы Государственный банк мог поддерживать развитие городского и земского самоуправления, отечественной промышленности, сельского хозяйства и мелкого кредита. Добавим, что в залог принимались только товары *российского* производства [2: с. 148]. Об этом говорилось и в Наказе Министерства финансов в 1894 г.: «Одна из основных задач предпринятой реформы Государственного банка заключалась в том, чтобы поставить банковый кредит в такие условия, при которых он проникал бы в мельчайшие каналы народного обращения и оказывал бы помощь одной из важнейших групп производителей — мелкому землевладельцу и мелкому промышленнику, а также мелким посредникам в торговле» (ЦИАМ. Ф. 450 — Московская контора Государственного банка. Оп. 2. Д. 86. Л. 77, об.).

С 1911 г. на Государственный банк Российской империи была возложена функция строительства и эксплуатации элеваторов и зернохранилищ. Это было направлено на увеличение заграничных поставок хлеба как одной из важнейших доходных статей внешнеторгового баланса страны [3: с. 268].

Еще одним видом кредитных учреждений, созданных совсем не на либеральных принципах, стали сословные банки: Государственный дворянский земельный банк и Государственный крестьянский поземельный банк. Данные учреждения были основаны правительством России для осуществления ипотечного кредитования на сословных началах.

Государственный Дворянский земельный банк в соответствии с Положением 1885 г. получил право выдавать ссуды исключительно потомственным дворянам. Сроки по таким ссудам устанавливались в 48 лет и 8 месяцев и в 36 лет и 7 месяцев, при этом размер ссуды не мог превышать 60 % оценочной стоимости закладываемого дворянского имения. Выплаты производились по полугодиям и включали в себя 2,5 % роста, 0,25 % или 0,5 % на погашение ссуды и 1/8 % на банковские расходы (Полное собрание законов Российской

империи. Собр. 3, т. 5. СПб., 1887, № 3016. С. 265–267). Ипотечный кредит на 48 лет под 4 % годовых — о таких условиях в современной России можно только мечтать!

Крестьянский Поземельный Банк был создан на основе Высочайше утвержденного Положения от 18 мая 1882 г. «для облегчения крестьянам всех наименований способов к покупке земли» (ПСЗ. Собр. 3. Т. 2. СПб., 1886. № 894. С. 219). Социальный характер данного кредитного учреждения проявился уже в самой цели его создания.

Крестьянский банк получил право выдавать ссуды как целому сельскому обществу, так и товариществам, образованным не менее чем из трех крестьян на основе взаимного поручительства, а также отдельным крестьянам. Размер выдаваемой ссуды не мог превышать 125 руб. на одну мужскую душу при общинном землепользовании и 500 руб. на отдельного домохозяина в случае подворного владения. Сроки выдаваемой ссуды устанавливались в 24,5 или 34,5 года. Погашение ссуды осуществлялось также по полугодиям на следующих условиях: рост составлял 2,75 %, на погашение ссуды, в зависимости от срока, шло 1 % или 0,5 %, на возмещение расходов банка — 0,5 %. В случае просрочки, не вызванной стихийным бедствием, предусматривалось взыскание пени в размере 0,5 % от неуплаченной суммы за каждый просроченный месяц (ПСЗ. Собр. 3. Т. 2. СПб., 1886. № 894. С. 220–221). Уставом Крестьянского банка от 27 ноября 1895 г. было разрешено пользоваться ссудами на одинаковых с крестьянами основаниях проживающим в сельской местности мещанам, которые постоянно занимались земледелием.

Наиболее социально ориентированным видом кредитных учреждений Российской империи можно считать сберегательные кассы, так как одной из основных целей их создания стало стремление правительства предоставить небогатым слоям населения возможность к сбережению средств и накоплению небольших денежных сумм, на которые начислялись проценты. Устав о городских сберегательных кассах от 16 октября 1862 г. прямо говорил, что эти кассы создаются с целью «приема небольших сумм на хранение, с приращением процентов, для доставления чрез то недостаточным всякого звания людям средств к сбережению, верным и выгодным образом, малых остатков от их расходов, в запас на будущие надобности» (ПСЗ. Собр. 2. Т. 37, отд. 2. СПб., 1865. № 38798. С. 216).

В 1889 г. были открыты фабрично-заводские кассы, а в 1891 г. — почтово-телеграфные кассы с целью привлечения новых вкладчиков из числа рабочих и сельского населения.

Важное социальное значение имели общественные банки — городские и сельские.

Городские общественные банки — это кредитные учреждения, которые создавались исключительно на городские средства либо пожертвования частных лиц. Они создавались по инициативе городского общества для кредитования мелких торговцев и небогатого городского населения.

Первый городской общественный банк в Российской империи был основан в 1788 г. в Вологде. В первое время вновь создаваемые городские общественные банки функционировали на основе своих уставов, которые в каждом случае утверждались императором, но увеличение их числа и расширение функций определили осознание необходимости принятия специальных нормативных актов. Такими актами стали Положения о городских общественных банках, принимавшиеся соответственно в 1857, 1862, 1912 гг.

В 1883 г. был принят закон «О порядке учреждения сельских банков и ссудо-сберегательных касс» (ПСЗ. Собр. 3. Т. 3. СПб., 1886. № 1336). В соответствии со статьей 1 этого акта министру финансов предоставлялось право разрешать создание сельских банков и ссудо-сберегательных касс, а также преобразовывать, в случае потребности, уже открытые вспомогательные и сберегательные кассы бывших государственных крестьян, крестьян удельного ведомства и жителей военных поселений. В виде источника необходимых средств для создания сельских банков и ссудо-сберегательных касс могли служить пожертвования частных лиц, а также средства земств и сельских обществ (ст. 2). Но в тех сельских населенных пунктах, где уже имелись открытые ссудо-сберегательные товарищества, прочие учреждения мелкого кредита могли создаваться только на основе специальных пожертвований частных лиц. Министру финансов было поручено принять по согласованию с министром внутренних дел правила, определявшие порядок деятельности, состав управления и структуру надзора для таких учреждений.

В соответствии с указанным законом в 1885 г. был утвержден Нормальный устав сельских банков. Этот устав представлял собой подзаконный нормативный акт, который в качестве цели создания сельских банков указывал предоставление крестьянам возможности получения ссуд для удовлетворения насущных потребностей хозяйства, а также получения ими дохода на имевшиеся сбережения (Положение об учреждениях мелкого кредита. СПб., 1914. С. 589). Минимальный основной капитал сельского банка устанавливался данным актом в 300 рублей, средства такого банка разрешалось расходовать только на выдачу ссуд. В соответствии со статьей 5 упомянутого Положения, свободные средства сельского банка дозволялось размещать в виде вкладов до востребования в конторах или отделениях Государственного банка. Также на них можно было покупать билеты Государственного казначейства, а также разрешалось сдавать их на хранение в уездное казначейство. Позже эта норма была изменена циркуляром МВД от 18 января 1897 г. № 3, который устанавливал обязанность сельских банков все свободные средства, за исключением необходимых для текущих операций, размещать в Государственном банке, или государственных сберегательных кассах, или покупать на них билеты Государственного казначейства (Положение об учреждениях мелкого кредита. СПб., 1914. С. 589).

Правительство Российской империи в рассматриваемый период придавало важное значение развитию мелкого кредита, так как справедливо видело в нем основу для развития местного хозяйства. В связи с этим, 7 июня 1904 г.

было утверждено новое Положение об учреждениях мелкого кредита (ПСЗ. Собр. 3. Т. 24, отд.1. СПб., 1907. № 24737). Цель создания учреждений мелкого кредита этот акт определял так: облегчать сельским хозяевам, земледельцам, ремесленникам и промышленникам, образованным ими артелям, товариществам и обществам, а также волостным, сельским и станичным обществам и крестьянским товариществам осуществление хозяйственных оборотов и приобретение сельскохозяйственного инвентаря за счет снабжения «их необходимыми для того денежными средствами, на банковых основаниях, и принятием на себя посредничества в их оборотах» (ПСЗ. Собр. 3. Т. 24, отд. 1. СПб., 1907. С. 672). Статья 2 определяла, что на основе данного Положения создаются следующие виды кредитных учреждений: 1) кредитные товарищества, 2) ссудо-сберегательные товарищества, 3) сельские, волостные и станичные общественные ссудо-сберегательные кассы, 4) земские кассы. Кроме того, на основе этого же Положения создавались вспомогательные и сберегательные кассы бывших государственных крестьян, сельские банки и другие тому подобные учреждения. Цель их создания та же, что и у перечисленных выше учреждений мелкого кредита, но при этом функционировали они на базе особых правил и частных уставов.

Анализ вышеприведенных нормативных актов показывает важные особенности развития банковской системы и банковского законодательства Российской империи в пореформенный период:

- 1) большинство видов кредитных учреждений создавались по инициативе правительства и при его активной поддержке;
- 2) формируя правовую основу для возникновения новых видов кредитных учреждений, правительство преследовало в первую очередь такую цель, как забота о развитии экономики и местного хозяйства;
- 3) целый ряд кредитных учреждений с самого начала создавался для решения социальных задач: поддержки целых сословий (дворян и крестьян) или помощи небогатым слоям городского и сельского населения.

Данный опыт может быть использован в современных условиях путем установления законодательной поддержки социально ориентированных кредитных учреждений, а шире — путем смены всего вектора развития отечественной банковской системы.

Литература

1. *Алехина Е.Л., Долакова М.И.* Система кредитных учреждений Российской империи во второй половине XIX века // Научное мнение. 2013. № 12. С. 193–197.
2. *Пашенцев Д.А.* Финансово-правовая традиция России. М.: Кнорус, 2015. 192 с.
3. *Пашенцев Д.А., Алехина Е.Л., Долакова М.И.* Финансовое право Российской империи: от идей к реализации. М.: АПКиППРО, 2012. 282 с.

Literatura

1. *Alexina E.L., Dolakova M.I.* Sistema kreditny'x uchrezhdenij Rossijskoj imperii vo vtoroj polovine XIX veka // Nauchnoe mnenie. 2013. № 12. S. 193–197.

2. *Pashencev D.A.* Finansovo-pravovaya tradiciya Rossii. M.: Knorus, 2015. 192 s.
3. *Pashencev D.A., Alexina E.L., Dolakova M.I.* Finansovoe pravo Rossijskoj imperii: ot idej k realizacii. M.: APKiPPRO, 2012. 282 s.

D.A. Pashencev

The Social Significance of Banking Legislation in the Russian Empire

The author analyses some features of banking legislation of the Russian Empire in the post-reform period. The social role played by various lending institutions created in that period is emphasized.

Keywords: the Russian Empire; banks; lending institutions; legislation; social significance.