

**ГОСУДАРСТВО И ПРАВО:
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ИСТОРИЧЕСКИЕ
АСПЕКТЫ**

Е.Л. Алехина

**Правовые основы банковской реформы
второй половины XIX века**

В статье раскрываются основные положения банковской реформы в Российской империи. Показаны основные мероприятия этой реформы и их правовое обеспечение.

Ключевые слова: банк; банковская реформа; Российская империя; кредитное учреждение; законодательство.

В современных условиях, когда финансовая система России переживает кризис, обусловленный как внешними, так и внутренними факторами, необходима смена парадигмы экономического развития, принятие такого законодательства, которое сможет обеспечить инновационный рывок и финансовую стабилизацию. В этом отношении может оказаться полезным опыт Российской империи, когда правительство во второй половине XIX века пыталось решать сходные задачи.

Вторая половина XIX века отмечена в России целым рядом финансовых реформ, которые в свою очередь повлекли существенное обновление финансового законодательства. В их числе назовем такие значимые мероприятия, как создание новой бюджетной системы, введение финансового контроля, проведение конверсии государственного долга и денежной реформы. Одним из самых важных аспектов финансового реформирования стало создание нормативной базы для новой комплексной кредитно-банковской системы. Масштаб предпринятых мер позволяет говорить о полноценной банковской реформе.

Как правило, до настоящего момента эту реформу рассматривали как отдельные преобразования, которые выступали составной частью общей финансовой реформы в империи [4: с. 132–176], но, по нашему мнению, стоит говорить именно об отдельной банковской реформе, так как в результате ее был создан полноценный кредитный механизм, выходящий за рамки государственных финансов.

Особенности банковской реформы второй половины XIX века могут быть выражены в следующих основных положениях:

- 1) проведение этой реформы заняло достаточно длительный период времени — с 1860 по 1895 гг.;
- 2) реформа проводилась на основе принятия целого ряда различных нормативных актов;
- 3) реформа начиналась в условиях выраженного бюджетного дефицита;
- 4) реформа стала частью целенаправленной финансово-экономической политики государства;
- 5) реформа имела выраженный сословный характер.

Банковская реформа проводилась не по прихоти кого-либо из государственных деятелей. Она имела ярко выраженные предпосылки, логика которых вполне укладывается в общий курс финансово-экономической политики правительства в тот период:

- 1) активное развитие капиталистического сектора экономики в период реформ второй половины XIX века;
- 2) завершение формирования базовых структурных элементов правовой системы после создания Свода законов Российской империи [2: с. 51];
- 3) формирование новой модели взаимоотношений государства и общества в результате «великих» реформ;
- 4) возможность использования доктринальных наработок и концепций российских ученых и практиков;
- 5) возможность использования иностранного опыта создания и развития кредитно-банковской системы.

Основные мероприятия банковской реформы могут быть обозначены следующими позициями:

- 1) создание Государственного банка Российской империи, который стал центральным кредитно-банковским учреждением страны;
- 2) создание государственных сословных кредитных учреждений, которые стали проводниками государственной финансово-экономической политики в отношении дворянства и крестьянства — Государственного дворянского земельного банка и Государственного крестьянского поземельного банка;
- 3) создание необходимой нормативной базы для развития сети различных видов банковских учреждений: городских и сельских общественных банков, акционерных коммерческих банков, сберегательных касс, мелких кредитных учреждений.

Началом реформы можно считать 1860 г., когда накануне отмены крепостного права государственные Заемный и Коммерческий банки, имевшие к этому моменту огромные долги и показавшие свою неэффективность, были ликвидированы, и вместо них был создан единый Государственный банк. С 1860 г. именно Государственный банк стал главным кредитно-банковским учреждением страны, игравшим важную роль в осуществлении государственной финансово-экономической политики.

В то же время, по мнению современных ученых, Государственный банк Российской империи не сразу превратился в полноценный центральный банк

в современном понимании этого термина. В течение всего времени своего существования в дореволюционной России он выполнял, кроме основных, и не характерные для главного банковского учреждения страны операции, в том числе осуществлял операции краткосрочного кредитования физических лиц, строил элеваторы и зернохранилища. Помимо этого, Государственному банку разрешалось открывать вексельные кредиты ссудо-сберегательным товариществам и другим учреждениям мелкого кредита [1: с. 195].

Действовал Государственный банк сначала на основании своего Устава 1860 г., а затем нового устава, принятого в 1894 г. Он не был независимым в своей деятельности и подчинялся Министерству финансов.

16 октября 1862 г. был принят Устав о городских сберегательных кассах. Он был ориентирован на создание сберегательных касс в губернских городах, посадах и местечках, регламентировал их деятельность. Сберегательные кассы создавались для приема небольших сумм на хранение от недостаточно обеспеченных граждан с целью приумножения их сбережений за счет процентов по вкладу [5: с. 216].

Новый Устав сберегательных касс, принятый в 1895 г., изменил их статус — они стали государственными, как следствие, правительство стало гарантировать сохранность вкладов в сберегательных кассах.

Для увеличения числа вкладчиков кредитных учреждений за счет рабочего и сельского населения в 1889 г. были открыты фабрично-заводские кассы, а в 1891 г. — почтово-телеграфные кассы [3: с. 306].

Важной особенностью создававшейся в ходе банковской реформы системы кредитных учреждений стало создание правовой базы для деятельности общественных банков как городских, так и сельских.

Городские общественные банки представляли собой кредитные учреждения, создававшиеся городскими обществами на городские же средства для кредитно-банковского обслуживания мелких торговцев и небогатого городского населения. В рассматриваемый период правовой основой создания и деятельности городских общественных банков являлись такие акты, как Положение о городских общественных банках 1857 и 1862 гг. [3: с. 309].

В современных условиях основу банковской системы, ее главное звено составляют акционерные коммерческие банки. В банковской системе Российской империи они не преобладали, хотя и стали создаваться именно в период рассматриваемой банковской реформы. Первый акционерный коммерческий банк Российской империи — Петербургский частный — был основан в 1864 г. К концу XIX столетия общая численность акционерных коммерческих банков в России не превышала 50 — во много раз меньше, чем количество городских общественных банков. Но при этом эти немногочисленные акционерные коммерческие банки играли весомую роль в развивавшейся капиталистической экономике страны. Такие крупные банки, как Азовско-Донской банк, Русско-Азиатский банк, Русский для внешней торговли банк, контролировали крупные части в промышленности

и строительстве, владели металлургическими, текстильными, угледобывающими предприятиями, пароходными и железнодорожными компаниями.

Важным этапом на пути формирования банковской системы России стало создание еще двух упоминавшихся выше государственных банков: Государственного дворянского земельного банка (1885) и Государственного крестьянского поземельного банка (1882). Необходимость создания этих учреждений определялась не поиском коммерческой выгоды, но потребностью в финансировании проведения выкупной операции после отмены крепостного права, а также стремлением поддержать разорявшееся дворянство, лишенное крестьян. В итоге в России были созданы не характерные для капиталистического общества сословные кредитные учреждения, игравшие важную социальную роль.

Существенной особенностью банковской реформы стало создание системы мелких кредитных учреждений. В соответствии с законодательством, они делились на три вида в зависимости от осуществлявших надзор учреждений.

К первому виду мелких кредитных учреждений, состоявших под надзором Министерства внутренних дел, относились сельские и волостные банки. Они создавались на основе специальных нормативных актов: закона от 25 января 1883 г. и устава 1885 г. В эту же группу входили созданные ранее сельские банки удельных крестьян, вспомогательные сельские сберегательные кассы бывших государственных крестьян и гминные судо-сберегательные кассы.

Ко второму виду относились состоявшие под надзором Министерства финансов и существовавшие с конца 60-х годов XIX века ссудо-сберегательные товарищества, создававшиеся на кооперативных началах.

К третьему виду относились кредитные товарищества, которые состояли под надзором Государственного банка и создавались в соответствии с Положением о кредитных товариществах 1895 г.

В связи с той ролью, которую играли в создававшейся банковской системе мелкие кредитные учреждения, потребовалось принятие специального нормативного акта. В итоге 1 июня 1895 г. было принято Положение об учреждениях мелкого кредита. Но действие этого положения охватывало не все виды учреждений мелкого кредита, существовавшие на тот момент в Российской империи, а только кредитные товарищества, ссудо-сберегательные товарищества и кассы, сельские, волостные и станичные банки и кассы. Положение подчеркивало главную цель учреждений мелкого кредита — предоставлять населению, включая разного рода союзы и артели, ссуды для удовлетворения хозяйственных потребностей и возможность «помещать сбережения для приращения из процентов» [3: с. 312].

Именно 1895 г. мы предлагаем рассматривать как год завершения банковской реформы. Во-первых, именно в этом году было принято указанное выше Положение об учреждениях мелкого кредита, что стало важным событием процесса правовой регламентации деятельности кредитных учреждений. Во-вторых, в 1895 г. был упразднен Совет государственных кредитных установлений,

который в соответствии с Уставом кредитным, входившим в Свод законов Российской империи, осуществлял контроль за деятельностью кредитно-банковских учреждений. Ликвидация этого органа означала завершение формирования новой системы банковского контроля.

Результатом банковской реформы стало создание в Российской империи полноценной кредитно-банковской системы. Возникла сеть учреждений, которые в своей совокупности осуществляли широкий круг банковских операций, включая кредитование под залог, прием вкладов, учет векселей и т. д. В итоге, данную реформу можно охарактеризовать такими терминами, как целенаправленность, последовательность, объективная прогрессивность, взаимодействие теории и практики.

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. *Дорская А.А.* Развитие системы права в России: проблема периодизации // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия «Юридические науки». 2011. № 2. С. 51–58.
3. *Комаров Н.И., Пашенцев Д.А., Пашенцева С.В.* Очерки истории права Российской империи (вторая половина XIX – начало XX века). М.: Статут, 2006. 384 с.
4. *Пашенцев Д.А.* Финансово-правовая традиция России. М.: Кнорус, 2015. 186 с.
5. *Пашенцев Д.А., Алехина Е.Л., Долакова М.И.* Финансовое право Российской империи: от идей к реализации. Саратов: ЭЙПиАр букс, 2015. 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. *Dorskaya A.A.* Razvitie sistemy prava v Rossii: problema periodizacii // Vestnik Moskovskogo gorodskogo pedagogicheskogo universiteta. Seriya «Yuridicheskie nauki». 2011. № 2. S. 51–58.
3. *Komarov N.I., Pashencev D.A., Pashenceva S.V.* Oчерki istorii prava Rossijskoj imperii (vtoraya polovina XIX – nachalo XX veka). M.: Statut, 2006. 384 s.
4. *Pashencev D.A.* Finansovo-pravovaya tradiciya Rossii. M.: Knorus, 2015. 186 s.
5. *Pashencev D.A., Alexina E.L., Dolakova M.I.* Finansovoe pravo Rossijskoj imperii: ot idej k realizacii. Saratov: E'jPiAr buks, 2015. 282 s.

E.L.Alyokhina

Legal Framework of the Bank Reforms of the Second Half of the 19th Century

The article considers the main provisions of the bank reform in the Russian Empire. The basic activities of this reform and legal support are shown.

Keywords: bank; bank reform; the Russian Empire; a loan institution; legislation.