М.И. Долакова

Правовые основы создания и деятельности городского общественного банка в Казани

В статье раскрываются особенности правового статуса городского общественного банка, который функционировал в Казани в середине XIX века. Показано влияние норм права на деятельность этого кредитного учреждения. Подчеркивается его социальная направленность.

Ключевые слова: банк; городской банк; общественный банк; кредитное учреждение; устав.

Середина XIX века стала в Российской империи временем масштабных финансовых реформ, в том числе и в кредитно-банковской сфере. Несмотря на то, что Государственный банк Российской империи был создан только в 1860 г., новые виды кредитных учреждений стали появляться и функционировать раньше. Например, с 1841 г. в России существовали сберегательные кассы.

Особенностью банковской системы Российской империи было то, что наряду с государственными и частными кредитными учреждениями существовали и общественные банки — городские и сельские [4: с. 150].

Городские общественные банки представляли собой кредитные учреждения, создававшиеся на средства, предоставленные городскими обществами или пожертвованные частными лицами и учреждавшиеся, главным образом, для кредитного обслуживания мелких торговцев и небогатого городского населения. Первый городской общественный банк в Российской империи был основан в 1788 г. в Вологде. Первоначально каждый из городских общественных банков действовал на основании своего особого устава, утвержденного императором. Постепенный рост количества таких банков и расширение их функций определили необходимость издания специальных законодательных актов. Такими актами стали Положения о городских общественных банках 1857, 1862, 1912 гг. [1: с. 149].

Городской общественный банк был открыт в Казани 2 января 1848 г., то есть еще до принятия первого Положения о городских общественных банках. Его появление было вызвано определенной практической потребностью —

нуждами благотворительности. В Казани был открыт дом призрения неимущих престарелых и увечных граждан города. Средства для его открытия собрали русские купцы города и почетные городские граждане. Но в итоге собранных 25 тысяч рублей не хватило для постоянного содержания 50 призреваемых. В связи с этим городским обществом 25 апреля 1843 г. было принято решение «вложенный в приказ общественного призрения капитал на учреждение богадельного дома употребить в основной фонд открытия в Казани Общественного банка с тем, чтобы из чистой прибыли одна треть причислялась к основному капиталу Банка, а две трети употреблялись на содержание богадельни» [2: с. 4].

Таким образом, с самого начала городской банк Казани был ориентирован не столько на получение прибыли, сколько на поддержку общественного призрения, что подтверждает выводы современных ученых о социальной направленности кредитно-банковской системы Российской империи [3: с. 46].

В связи с отсутствием общего положения о банках, городской общественный банк в Казани создавался на основе собственного устава, который был утвержден императором 30 апреля 1847 г. В уставе назывались две цели создания банка: предоставить городским жителям Казани помощь в торговых оборотах и обеспечить содержание неимущих престарелых и увечных граждан города Казани в доме призрения.

Представляет интерес закрепленная в уставе структура управления городским банком Казани. Она имела следующие особенности:

– непосредственное управление банком осуществляли директор, которым был городской голова, и два товарища директора;

– члены правления банка выбирались из числа казанских купцов, известных своей честностью и компетентностью в торговых делах;

– служба в городском общественном банке была безвозмездная;

– членам правления запрещалось представлять в свой банк к учету векселя, выданные на их имя.

В соответствии с уставом, Казанский городской общественный банк имел право осуществлять следующие операции:

– принимать вклады под 4 % годовых;

– учитывать векселя и выдавать ссуды под залог строений и неподверженных порче вещей.

В последующем, по разрешению Министерства финансов, банк получил право выдавать ссуды под залог процентных бумаг.

Принятие в 1862 г. Положения о городских общественных банках уже вводило единые стандарты правового регулирования данного вида кредитных учреждений в масштабах всей страны. В Казани этот нормативный акт был введен с 1 января 1863 г.

Данное Положение фактически отменяло прежний Устав казанского банка. По новым стандартам правового регулирования банк продолжал состоять при городской Думе, но находился теперь под ответственностью и наблюдением

городского общества. Члены Думы и городской голова получили обязанность проводить ежемесячные проверки деятельности банка.

В правление банка отныне назначался директор, избиравшийся городским обществом, все распоряжения по банку утверждались членами правления, за исключением вопроса об определении размера процентов по вкладам и ссудам. Но изменения в размере процентов допускались только после согласования с членами городской Думы.

Вместо прежнего попечительства над банком со стороны казанского губернатора было установлено попечительство самого министра финансов. Также были отменены прежние ограничения по учету векселей, в итоге члены правления банка получили достаточно широкие полномочия.

В результате произошедших изменений в нормативно-правовом регулировании утратила силу норма, устанавливавшая предел, выше которого не могли выдаваться в одни руки ссуды под учет векселей. По этой причине банковские кредиты зачастую выдавались многим лицам в больших размерах, причем несоответственно торговым оборотам этих лиц, и очень часто таким кредитом пользовались сами члены правления [2: с. 7].

В 1871 г. в Казани было введено новое Положение о городских общественных банках, утвержденное императором 16 июня 1870 года.

Согласно новому Положению, все права по управлению делами Казанского городского банка перешли от городского общества к вновь образованной городской Думе. После этого оказалось протестованных безнадежных векселей на сумму 214 195 руб., на 99 182 руб. было предназначено к протесту и у 269 человек имелось превышение кредита на сумму 1 975 573 руб. [2: с. 8]. Финансовое положение банка было признано критичным и для его спасения городская Дума признала необходимым изменить систему управления делами банка и установленный порядок производства операций. Своим постановлением от 8 марта 1871 г. городская Дума признала необходимым установить размер кредита для лиц, представляющим в банк к учету векселя, в размере не более одной десятой части основного капитала на одно лицо. Было решено учредить особый выборный совет из 4 членов под председательством городского Головы, который осуществлял бы контроль над всеми действиями правления Общественного банка и наделялся правом определения как размера кредита на каждое лицо по учету векселей, так и размера процентов по всем операциям.

Для контроля над операциями Казанского городского общественного банка была учреждена наблюдательная комиссия с широкими полномочиями, которая просуществовала до второй половины 1879 г., когда Министерство финансов разрешило создавать при общественных банках учетные комитеты.

Стоит отметить, что предпринятые Казанской городской Думой меры не соответствовали Положению о городских общественных банках 1862 г. и выходили за пределы тех полномочий, которые предоставлялись городской Думе городским положением. В то же время, благодаря такой инициативе городской Думы, пусть и выходившей за пределы имевшегося нормативного

регулирования, Казанский городской общественный банк был спасен от краха, и практическая польза от этих мер вскоре стала очевидной.

В этой ситуации Казанская городская Дума, предвидя что и при «снисходительном» получении старых долгов могут быть крупные потери, разрешила правлению банка не причислять все остатки от прибылей к основному капиталу, но отчислять их в запасной капитал на покрытие потерь по протестованным векселям. Это разрешение сохраняло силу до 1878 года, когда Министерство финансов обратило на этот факт внимание и предложило при отчислении прибылей руководствоваться имевшимся Положением. Но к этому моменту банк уже укрепил свою финансовую основу.

Таким образом, в истории Казанского городского общественного банка 1871 г. сыграл значимую роль, так как вновь образованная, согласно Городовому положению 1870 г., городская Дума для спасения банка вышла за пределы своих полномочий и этим в итоге фактически спасла банк от финансового краха. Нарушение законодательства неожиданно сыграло позитивную роль.

При этом вышедшая за пределы полномочий Дума встретила полное понимание и даже содействие со стороны казанского губернатора Николая Яковлевича Скарятина, который не стал опротестовывать постановление Думы от 8 марта 1871 года как противоречившее Положению о городских общественных банках.

Представленное в Министерство финансов ходатайство об учреждении при банке выборного Совета с широкими полномочиями удовлетворения не получило и осталось без рассмотрения. Очевидно в тот момент сыграло свою роль то, что уже шел процесс пересмотра прежнего Положения о городских общественных банках и вплоть до 1878 г. Министерство финансов не издавало никаких новых распоряжений по этому вопросу.

Только в 1878 году Министерство финансов указало на выявленные нарушения в деятельности правления банка по погашению неблагонадежных векселей прибылями, подлежащими отчислению в основной капитал.

В 1879 году при городских общественных банках были учреждены учетные комитеты, члены которых в отношении вопроса об учете векселей и определения кредитоспособности лиц, имеющих дела в городских банках, облечены были такой же властью, как члены учрежденной в 1871 году наблюдательной комиссии.

Большую помощь Казанскому городскому общественному банку в кризисный период его деятельности оказали Купеческий банк, Общество взаимного кредита и Казанское отделение Волжско-Камского коммерческого банка. Некоторые кредитные организации сделали переучет векселей на крупные суммы, другие взяли под залог акций значительные капиталы, выплачивая за них большие проценты. Также они хранили свободные средства Городского общественного банка на своих счетах, выплачивая неплохие проценты.

В целом, создание городского общественного банка в Казани имело важное значение для развития экономики города и, в частности, для зародившейся тогда кредитно-финансовой инфраструктуры.

Казанский городской общественный банк был призван содействовать развитию городской промышленности и торговли, предоставляя необходимые и дешевые кредиты местным предпринимателям. Кроме того, городской общественный банк в Казани, который начал свою деятельность в 1848 г., осуществлял активную благотворительную деятельность, для которой он первоначально и создавался. Помимо дома призрения неимущих престарелых и увечных граждан города, банк финансировал деятельность Мариинской гимназии, содержание Александровской больницы и ряда детских приютов, финансировал строительство зданий Реального и Коммерческого училищ, а также ряд других важных городских проектов.

Деятельность данного банка показывает, во-первых, социальное значение городских общественных кредитных учреждений, во-вторых, благотворное влияние разумного вмешательства со стороны городских органов управления, даже и осуществленное вопреки действовавшим правовым нормам. В целом опыт деятельности Казанского городского общественного банка может послужить наглядным примером для современных кредитных учреждений в контексте увеличения их социальной направленности.

Литература

1. *Комаров Н.И., Пашенцев Д.А., Пашенцева С.В.* Очерки истории права Российской империи (вторая половина XIX – начало XX века). М.: Статут, 2006. 381 с.

2. *Орлов Т.* Исторический очерк Казанского городского общественного банка за 50 лет с 1848 по 1898 год. Казань: Тип. А.А. Родионова, 1897. 20 с.

3. *Пашенцев Д.А.* Социальное значение банковского законодательства Российской империи // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия «Юридические науки». 2016. № 1. С. 42–47.

4. *Пашенцев Д.А.* Финансово-правовая традиция России. М.: Кнорус, 2015. 192 с.

Literatura

1. *Komarov N.I., Pashencev D.A., Pashenceva S.V.* Ocherki istorii prava Rossijskoj imperii (vtoraya polovina XIX – nachalo XX veka). M.: Statut, 2006. 381 s.

2. *Orlov T.* Istoricheskij ocherk Kazanskogo gorodskogo obshhestvennogo banka za 50 let s 1848 po 1898 god. Kazan’: Tip. A.A. Rodionova, 1897. 20 s.

3. *Pashencev D.A.* Social’noe znachenie bankovskogo zakonodatel’stva Rossijskoj imperii // Vestnik Moskovskogo gorodskogo pedagogicheskogo universiteta. Seriya «Yuridicheskie nauki». 2016. № 1. S. 42–47.

4. *Pashencev D.A.* Finansovo-pravovaya tradiciya Rossii. M.: Knorus, 2015. 192 s.

M.I. Dolakova

The Legal Basis for the Creation and Operation of the City Public Bank in Kazan

The article describes the features of the legal status of the city public bank, which functioned in Kazan in the middle of the nineteenth century. The effect of the law on the activities of the credit institution is shown. It emphasizes its social orientation.

Keywords: bank; city bank; public bank; credit institution; charter.