



12+

И. Я. Ковальчук
Банковское право России

Вторая половина XIX -
начало XX века

И. Я. Ковальчук
Банковское право
России второй половины
XIX – начала XX века

*http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=48855699
SelfPub; 2019*

Аннотация

В этой работе сделана попытка проанализировать законодательство Российской империи о банках и иных кредитных учреждениях ("установлениях") с масштабной реформы конца 1850-х – начала 1860-х годов до революции 1917 года. Помимо конкретных норм, приводятся также мнения юристов и экономистов того времени и позднейших исследователей.

Содержание

Предисловие	4
Глава 1. Вводная	5
Глава 2. Государственные кредитные установления	14
Параграф 1. Государственный банк Российской империи	14
Параграф 2. Крестьянский Поземельный и Государственный Дворянский Земельный банки	25
Параграф 3. Сберегательные кассы	32
Параграф 4. Особые государственные кредитные установления	37
Глава 3. Общественные кредитные установления	40
Глава 4. Частные кредитные установления	46
Глава 5. Учреждения мелкого кредита	70
Глава 6. Заключительная	84
Список использованных нормативных правовых актов	90
Список использованной литературы	101

Предисловие

Эта работа написана на основе моей курсовой 2018 года. В ней я попытался совместить описание конкретных норм российского банковского законодательства 1860-ых – 1910-ых годов с приведением фактов, изложенных по поводу этих норм разными авторами.

Теперь я публикую этот текст (с новой первой главой и некоторыми изменениями) на «ЛитРес». Я делаю это в соответствии с принципом открытой науки – для того, чтобы каждый студент-юрист, экономист или любой другой, кто будет писать о банках и кому потребуются ссылки на источники, мог свободно копировать отсюда.

Хотя в работе есть множество канцеляризов, штампов и выводов, требующих перепроверки, я надеюсь, что она как минимум может служить в качестве путеводителя по источникам, списка литературы по соответствующей теме. Если Вы просто увлечены историей банковского права, а не пишете какую-либо работу с академическими требованиями к цитированию, очень рекомендую хорошо написанное и снабжённое иллюстрациями учебное пособие «Российская финансовая система эпохи капитализма (вторая половина XIX – начало XX века)» А. К. Кириллова, находящееся в свободном доступе.

Глава 1. Вводная

Родиной банков считается Италия. В Средневековье итальянские города-торговые республики были одним из «проводников», связывавших Европу с Востоком, а их граждане активно торговали и в других странах – Франции, Англии и даже Риме, хотя Папы часто выступали против одного из их главных занятий – выдачи денег под проценты¹. Купцы должны были держать множество разных монет, нуждались в их обмене и стремились упростить систему платежей. Кроме того, постоянно нужно было безопасное место для хранения перевозимых ценностей. Почему бы не справиться со всем этим в одном месте – скажем, за столом, где деньги обменивались?

Впрочем, похожие потребности у оборота складывались и раньше. Ещё в Древних Греции и Риме, похоже, был пройден путь от специализировавшихся только на обмене существовавших тогда валют менял до траpezитов и менсариев, принимавших вклады, дававших ссуды и ведших по сделкам торговые книги – уже наряду с обменом монет за специальным столом, отчего и произошло их название в обоих языках². Сами же операции с деньгами, ростовщичество сопро-

¹ Энциклопедический словарь Брокгауза Ф. А. и Ефрона И. А. Банки. Т. Па. СПб., 1891. С. 885-946.

² Дуздибаева А. С. История возникновения банков // Молодой ученый. 2015.

вождали человечество с еще более древних времен – первых известных ученым сегодня государств.

Правда, и средневековым банкам было ещё очень далеко до современных. Им предстояло стать в Новое время настоящими посредниками в рыночном механизме между теми, кто в погоне за прибылью жаждал капитала, и теми, кто хотел получать выгодный процент. Менялись центры деловой активности, дополнялись функции: например, в XVII веке банки получили право эмиссии бумажных денег. Тогда же началась история становления центральных банков, которые к началу XX века во многих странах добились положения особого регулятора³.

Мы живём в начале XXI века, когда с развитием рыночной экономики Россия, казалось, уже построившая свою относительно целостную банковскую систему и создавшая для неё нормативно-правовую базу, столкнулась со множеством трудностей, так или иначе связанных с банками и банковской деятельностью. Экономический кризис 2008 года и валютный кризис 2014 года стали примерами того, как такие проблемы могут затронуть самые широкие слои населения. Желая преодолеть последствия этих кризисов и предотвратить новые, правительство развернуло активную деятельность в сфере правового регулирования банков и иных кре-

№ 11. С. 818-820.

³ Гузнов А. Г. Исторический аспект создания и развития центральных банков // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 3 (64). С. 71-80.

дитных организаций и наметило ряд реформ, одна из которой – создание многоуровневой банковской системы⁴ – была реализована в 2018 и 2019 годах.

Развитие, иногда бурное, иногда заметно сдерживаемое, частного сектора, активные реформы, направленные как на предоставление относительно широкой возможности входа на рынок частным банкирам, так и на увеличение объёмов и «эффективности» государственного вмешательства в банковскую сферу, создание регулятора по западному образцу – многое роднит наше время с совсем другим – второй половиной XIX – началом XX века, эпохой от реформ Александра II до революции 1917 года. Роднит настолько, что это позволяет говорить даже о том, что Россия на рубеже XX и XXI веков в определённой степени начала переживать повторение тех событий, которые происходили в банковском секторе ещё в 1860-ых – 1910-ых годах⁵. Что же ещё нужно для исследования?

К слову, развитие банков и иных кредитных учреждений во второй половине XIX – начале XX века интересует уже несколько поколений. Свои труды посвящали ему современники событий – дореволюционные авторы: Н. Н. Белявский, А. Н. Гурьев, П. П. Мигулин, Я. И. Печерин, В. Т. Судейкин,

⁴ Лебедева М. Е., Васильев С. А., Ухова А. А. Создание многоуровневой банковской системы в России // Известия СПбГЭУ. 2017. № 4. С. 10.

⁵ Финогентова О. Е. Законодательное регулирование банковской деятельности в России. Первая половина XVIII – начало XX века. Автореф. дисс. на соиск. уч. степ. д-ра юрид. наук. Самара, 2004. С. 3.

Л. Н. Яснопольский⁶. Затем, с 1917 года, Д. И. Рихтер, И. Ф. Гиндин, В. И. Бовыкин⁷ и др. формировали новый, после-революционный взгляд на эту тему. Тем не менее в современной доктрине считается, что первые – учёные времён императорской России – рассматривали в первую очередь экономическую сторону осуществляемых государством и банками действий⁸, и лишь в дополнение, подтверждение к основному материалу они привлекали нормативные правовые акты. Советские историки же в этой связи уделяли наибольшее внимание изучению процесса сращивания банков и про-

⁶ Белявский Н. Н. Сберегательные кассы. СПб., 1896; Гурьев А. Н. К реформе крестьянского банка. СПб., 1894. Очерк развития кредитных учреждений в России. СПб., 1904; Мигулин П. П. Русский государственный кредит (1769-1899): Опыт историко-критического обзора. Харьков, 1901. Наша банковая политика (1729-1903). Харьков, 1904. Русский автономный центральный эмиссионный государственный банк: Проект. Харьков, 1906; Печерин Я. И. Исторический обзор правительственных, общественных и частных кредитных установлений в России. СПб., 1904; Судейкин В. Т. Государственный банк. Исследование его устройства, экономического и финансового значения. СПб., 1891; Яснопольский Л. Н. Государственный банк. Вопросы государственного хозяйства и бюджетного права. СПб., 1907.

⁷ Рихтер Д. И. Государственные земельные банки в России и их дальнейшая судьба. Пг., 1917; Гиндин И. Ф. Банки и промышленность в России до 1917 г. К вопросу о финансовом капитале в России. М.-Л., 1927. Некоторые спорные вопросы истории финансового капитала в России // Историк-марксист. 1929. № 12. С. 47-90; Бовыкин В. И. Россия накануне великих свершений: К изучению социально-экономических предпосылок Великой Октябрьской социалистической революции. М., 1988. Финансовый капитал в России накануне Первой мировой войны. М., 2001.

⁸ Финогентова О. Е. Указ. соч. С. 5-6.

мышленных монополий⁹, для чего законодательство также имело лишь вспомогательное значение: формирование таких объединений в основном протекало во внеправовом поле. Труды о праве были – но не были массовым явлением. Поэтому принято говорить, что только в 1990-ых – 2000-ых, когда «правовое строительство» новой банковской системы, основанной на частном капитале и свободном предпринимательстве, вызывало аналогии и сопоставления, появился широкий спектр работ, раскрывающих особенности именно законодательства Российской империи о банках. Среди них были опубликованы первые непосредственно посвящённые этой тематике диссертации О. Е. Финогентовой, Д. А. Пашенцева, А. К. Кардановой, О. Ш. Рашидова, Г. Н. Терещенко¹⁰ и многочисленные статьи¹¹. Сохраняя определённую

⁹ Тарновский К. Н. Социально-экономическая история России, начало XX в.: Советская историография середины 50-х – начала 60-х годов. М., 1990. С. 31-81.

¹⁰ Финогентова О. Е. Указ. соч.; Пашенцев Д. А. Правовое регулирование банковской деятельности в Российской империи, вторая половина XIX – начало XX века. Автореф. дисс. на соиск. уч. степ. к-та юрид. наук. М., 2000; Карданова А. К. Развитие законодательства о банках и иных кредитных организациях в России. Автореф. дисс. на соиск. уч. степ. к-та юрид. наук. Ставрополь, 2004; Рашидов О. Ш. Государственно-правовое регулирование деятельности кредитных учреждений в досоветской России. Автореф. дисс. на соиск. уч. степ. к-та юрид. наук. Нижний Новгород, 2007; Терещенко Г. Н. Государственное регулирование кредитной системы России во второй половине XIX – начале XX веков. Автореф. дисс. на соиск. уч. степ. к-та экон. наук. М., 1998.

¹¹ См., к прим.: Бубнов И. Л. Формирование кредитной кооперации в России и её нормативно-правовое регулирование до 1917 года // Финансы: Теория и Практика. 1997. № 2. С. 41-51; Грузицкий Ю. Л. Городские общественные банки до

преимущество, они за два десятилетия сформировали более или менее цельную юридическую точку зрения на рассматриваемый вопрос.

Вместе с тем в последнее время, несмотря на наличие ряда работ¹², общая активность исследователей снизилась, и многие материалы, рассуждения и выводы, опубликованные целой плеядой авторов, оказались основательно забыты. И очень зря: современные экономические теории часто смотрят на регулирование кредита как на один из важнейших способов достижения роста в экономике – в сочетании с налоговой политикой или даже без её первостепенного учёта (монетаризм)¹³. Стоит ли забывать то, что написано об истории одного из путей достижения процветания?

революционной России (история возникновения и развития) // Финансы и кредит. 2002. № 11. С. 58-62. Общества взаимного кредита в Российской империи (история появления и этапы развития) // Финансы и кредит. 2002. № 13. С. 66-72; Смирнов В. Деятельность городских кредитных обществ – ипотечных учреждений нового типа в дореволюционной России // Финансы и кредит. 2003. № 8. С. 68-76.

¹² См., к прим.: Голубев С. А. К 150-летию Государственного банка России: Историко-правовой аспект // Деньги и кредит. 2010. № 6. С. 3-17; Пашенцев Д. А., Алехина Е. Л., Долакова М. И. Финансовое право Российской империи: от идей к реализации. М., 2012; Муравьева Л. А. Банки и кредит России во второй половине XIX – начале XX в // Финансы и кредит. 2013. № 45. С. 71-80; Андреев С. А. Этапы становления земской кредитной кооперации в России // Власть. 2014. № 5. С. 134-137.

¹³ Ковальчук И. Я. Государственное регулирование экономического роста путем использования инструментов налогообложения // Труды ВЭО России. 2016. Т. 201. С. 46-54.

Думается, что нет. Перенесёмся поэтому во вторую половину XIX – начало XX века, и поговорим о банковском праве. Но перед этим отметим 3 общие его особенности.

Во-первых, названное законодательство России того периода времени включало множество нормативных правовых актов, которые так никогда и не стали частью единого закона¹⁴. Хотя многие из них были собраны в Своде законов Российской империи (в томе XI, части II под названием «Устав кредитный») и часто были там видоизменены, составляя и изменяя разделы, главы и отдельные пункты, но продолжали выпускаться и отдельные законы *ad hoc* (по случаю), которые в нём не учитывались, как и нормальные уставы, служащие основой для учредительных документов всех новых банков, акты Министерства финансов и Государственного банка. Не было в Своде законов и существенной общей части, которая бы давала определения для важнейших явлений в соответствующей сфере. Наблюдался партикуляризм, и для каждого конкретного вида кредитных организаций закон мог предусматривать особые нормы, совершенно не похожие на те, что он предполагал для каких-то других форм. Многие правом осталось не урегулировано, другое – могло подвергаться слишком дотошной регламентации.

Во-вторых, в Российской империи банками официально

¹⁴ Пашенцев Д. А. Правовое регулирование банковской деятельности в Российской империи, вторая половина XIX – начало XX века. Дисс. на соиск. уч. степ. к-та юрид. наук. М., 2000. С. 153-154.

могли назвать те учреждения, которые занимались, например, только ипотечным кредитованием, что совсем не принято сейчас: современный российский банк – только то лицо, что и выдаёт кредиты, и принимает вклады, и ведёт счета клиентов одновременно, о чём говорят и соответствующий закон¹⁵, и доктрина¹⁶. Кредитными учреждениями в прошлом назывались все так или иначе связанные с банковскими операциями лица, в том числе и сами банки¹⁷, что тождественно нашей сегодняшней кредитной организации. Использовался ещё и термин «кредитное установление», обычно применяемый не к конкретным организациям, а к их видам. Из-за таких особенностей законодательства у современных исследователей возникли разные предложения по наименованию субъектов регулируемых правоотношений, например, было предложено называть истинным банком только Государственный¹⁸. Часто, однако, в литературе банками называют всё, что так официально обозначается в законе, на счёт же всего остального единой терминологии нет – о них говорят и как о кредитных учреждениях, и как об организа-

¹⁵ Федеральный закон от 02 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» // Справочная правовая система «Консультант Плюс». База данных «Законодательство».

¹⁶ Банковское право Российской Федерации. Общая часть: Учебник / Под общ. ред. акад. Б. Н. Топорнина. М., 2003. С. 192-193.

¹⁷ Финогентова О. Е. Указ. соч. С. 11.

¹⁸ Рашидов О. Ш. Государственно-правовое регулирование деятельности кредитных учреждений в досоветской России. С. 18.

циях, и как об установлениях.

В-третьих, ст. 1 «Положений общих» Устава кредитного гласит: «Кредитные установления суть государственные, общественные и частные»¹⁹. На основе такой классификации эта работа разделена на три соответствующих главы. Однако единой традиции деления всех банков и иных кредитных учреждений в литературе не существует. В связи с этим в работе есть ещё одна глава – об учреждениях мелкого кредита, которые обособляются от остальных очень часто, в том числе и самим Сводом законов.

¹⁹ Свод законов Российской империи / Неофициальное издание. Под ред. И. Д. Мордухай-Болтовского. СПб., 1912. Кн. 4. С. 738. URL: <http://civil.consultant.ru/reprint/books/250/746.html>

Глава 2. Государственные кредитные установления

Параграф 1. Государственный банк Российской империи

На протяжении XVIII – первой половины XIX века в России делались попытки создать устойчивую кредитно-денежную систему путём учреждения и реформирования различных государственных банков. Однако и к середине XIX века больших успехов на этом поприще достигнуто не было: созданный в начале века Государственный Коммерческий банк и иные государственные банки были малоэффективны и не могли стабильно обеспечивать кредитом промышленно-торговый сектор экономики²⁰ – главное, чего хотело от них правительство. Ситуация тем временем осложнилась Крымской войной и кризисом всей финансовой системы страны как следствия военных действий²¹. Возникла острая необходимость в финансовой реформе с неременным банковским компонентом.

²⁰ Финогентова О. Е. Указ. соч. С. 27-28.

²¹ Муравьева Л. А. Банки и кредит России во второй половине XIX – начале XX в // Финансы и кредит. 2013. № 45. С. 71.

В рамках этой реформы для разрешения накопившихся экономических проблем в банковской сфере Указом Александра II от 31 мая 1860 года об Уставе Государственного банка было создано новое государственное кредитное учреждение²². С одной стороны, проводилась именно реорганизация старого Государственного банка²³ – Коммерческого – с передачей контор, отделений, средств и обязательств последнего в новый Банк, одновременно ликвидировался Заёмный банк и фактически прекращали свою деятельность иные старые кредитные учреждения государства – сохранные казны и приказы общественного призрения – от них всё, включая немалые их обязательства, переходило к новому учреждению²⁴. С другой стороны, новый Государственный банк создавали подобным западноевропейским центральным (национальным) банкам, в первую очередь Банку Франции²⁵: работавший над написанием названного Устава Е. И. Ламанский стремился, чтобы французские принципы организации «банка банков» плодотворно легли на русскую почву. В совокупности это давало неоднозначный результат: Госбанк в первый период своей истории был ещё чрезмерно сильно

²² Полное собрание законов Российской империи, собрание второе / СПб., 1862. Т. XXXV, отделение первое, № 35847. (С. 644-659.)

²³ История отечественного государства и права. Учебник в 2-х ч. / Под ред. О. И. Чистякова. 4-е изд. М., 2007. Ч. 1. С. 381.

²⁴ Гурьев А. Н. Очерк развития кредитных учреждений в России. С. 48-49.

²⁵ Голубев С. А. К 150-летию Государственного банка России: Историко-правовой аспект // Деньги и кредит. 2010. № 6. С. 4.

связан особенностями и проблемами своих предшественников²⁶, но при этом уже ориентировался на прогрессивные модели западных центральных банков.

Государственный банк наделили в Уставе ограниченной самостоятельностью и отделённостью от других государственных органов. Новый банк, в отличие от предшественников, имел относительно обособленное имущество: его нельзя было использовать на государственные расходы (ст. 9 Устава) и на исполнение возложенных правительством на Банк дополнительных обязанностей (ст. 15). Зафиксированный в законе его основной капитал (15 млн рублей) не должен был уменьшаться ни в коем случае, а резервный (3 млн) – нужно было восполнять (ст. 2). Ряд банковских операций осуществлялся руководством Банка без согласований (ст. 127). Служащие банка были обязаны сохранять коммерческую тайну их клиентов. Подчёркивалось, что им осуществляются лишь операции, предусмотренные Уставом (ст. 22), что скорее ограждало от произвола, чем мешало его работе. Он, благодаря Уставу, находился и под определённым покровительством императора, что также должно было оградить его от превращения в инструмент обеспечения частных интересов. Но даже существенной независимости у Государственного банка не было²⁷. Он был подчинён Мини-

²⁶ Судейкин В. Т. Государственный банк. Исследование его устройства, экономического и финансового значения. С. 48-49.

²⁷ Судейкин В. Т. Указ. соч. С. 157.

стерству финансов, по сути, являясь его подведомственным органом, а глава этого министерства упоминался в Уставе как его главный начальник (ст. 123). В Указе и Уставе не раз подчёркивалась важная роль министра в деле управления банком: именно по его предложению император повелевал учредить Госбанк, именно он разрешал возникающие в связи с этим вопросы, только ему дозволено было принимать решение об учреждении новых контор банка и об осуществлении наиболее значимых для правительства банковских операций. Ему систематично предоставлялись отчёты о деятельности Госбанка. Одновременно уже через несколько лет после принятия Устава распространилась практика выдачи особых неуставных ссуд²⁸ по распоряжению министра финансов, императора и др., которая сводила на нет самые минимальные меры по ограждению Банка и его имущества от внешних вмешательств.

Деятельность Государственного банка носила двойственный характер, как, впрочем, и всех европейских центробанков того времени. Он совмещал отдельные обязанности центрального банка с коммерческой деятельностью, свойственной обычным банкам. Однако, в отличие от зарубежных «банков банков», важнейшая функция главы кредитно-денежной системы страны – самостоятельная эмиссия денег – не была фактически предоставлена ему законодательством²⁹.

²⁸ Муравьева Л. А. Указ. соч. С. 72.

²⁹ Карданова А. К. Развитие законодательства о банках и иных кредитных ор-

«Эмиссия» в конце концов сводилась лишь к учёту выпущенных по воле правительства денег и зафиксированной в ст. 14 Устава обязанности обмена ветхих кредитных билетов на новые, размена мелких и крупных билетов, а также бумажных денег на монету и слитки³⁰. Тем не менее функция кредитования и поддержки других кредитных учреждений реализовывалась им на практике вполне обширно³¹, что можно сказать и по отношению к обеспечению ликвидации прежних государственных организаций в этой сфере. Коммерческие операции, свойственные всем банкам, производились прообразом «банка банков» в особенно большом объёме на основании ст. 24 Устава. Активно пользуясь предоставленными ему в законе правами, он проводил и операции, не свойственные национальным банкам западных стран: он успел поучаствовать в выкупной операции, принеся немалый доход казне, и по правительственным распоряжениям был занят в торговле хлебом, приобретая собственные элеваторы и зернохранилища. Несмотря на это, его обычная уставная практика по приёму бумаг и выдаче ссуд не отличалась от того, что было в других странах³². Всё время своей активной коммерческой деятельности Госбанк оставался

ганизациях в России. С. 15.

³⁰ Финогентова О. Е. Указ. соч. С. 29-30.

³¹ Терещенко Г. Н. Государственное регулирование кредитной системы России во второй половине XIX – начале XX веков. Дисс. на соиск. уч. степ. к-та экон. наук. М., 1998. С. 125.

³² Финогентова О. Е. Указ. соч. С. 30-31.

крупнейшим банком страны. К тому же, свою главную задачу – обеспечение кредитом торговли и промышленности – в отличие от предшественников, он выполнял вполне успешно. Будучи совсем не похожим на современный Центральный банк РФ, он представлял собой ещё не слишком развитый, переходный институт, направленный на разрешение конкретных возникших ко второй половине XIX века в стране проблем.

И вот, развитие экономики³³ и всё более обнаруживающиеся недостатки Устава 1860 года, его несоответствие как новым возникшим потребностям государства, обеспечение которых возлагалось на Госбанк, так и модели западноевропейских центробанков, на которую так или иначе он был ориентирован, привели к созданию и принятию 6 июня 1894 года нового Устава Государственного банка в форме высочайше утверждённого мнения Государственного совета³⁴. Так закончился первый этап развития Госбанка, охвативший более 30 лет, и начался второй, продолжавшийся вплоть до 1917 года.

Ст. 1 нового Устава, указывая цели деятельности Банка, делала акцент на его роли не только в кредитовании торговли, сельского хозяйства и промышленности (хотя Министерство финансов придавало последнему большое значение³⁵),

³³ Голубев С. А. Указ. соч. С. 5.

³⁴ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1898. Т. XIV, № 10767. (С. 410-427.)

³⁵ Яснопольский Л. Н. Государственный банк. Вопросы государственного хо-

но и в развитии денежной системы государства. Фактически достижение этой цели стало возможным только после издания указа 29 августа 1897 года, установившего монопольное эмиссионное право Госбанка³⁶. Введённый в действие в рамках проводимой министром финансов С. Ю. Витте денежной реформы указ был неразрывно связан с Уставом 1894 года в деле укрепления правового положения Государственного банка. И хотя эмиссия кредитных билетов была ограничена величиной золотого запаса, это была скорее экономическая, а не политическая мера.

В руках руководства Банка, представленного теперь Советом и возглавляющим этот Совет Управляющим (ст. 26-27 нового Устава), закон сосредоточил широкие полномочия. Совет на основании ст. 29 сам разрешал множество практических вопросов, возникающих в процессе выдачи и взыскания ссуд, а чёткая фиксация этих вопросов в Уставе охраняла его полномочия от внешних посягательств. Совет занимался и важнейшими делами по организации деятельности Банка, но в этом был связан контролем министра финансов. Управляющий мог предлагать Совету обсуждать и иные вопросы (ст. 31). Сам Управляющий назывался в Уставе ближайшим начальником Госбанка (ст. 34) и самостоятельно осуществлял общее руководство его деятельностью (ст. 35). Всё также император принимал определённое участие в ор-

зяйства и бюджетного права. Вып. 1. С. 256-257.

³⁶ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1900. Т. XVII, № 14504. (С. 575.)

ганизации деятельности Банка: например, лично назначал Управляющего формально без какого-либо представления министра финансов (ст. 36). Всё также «купеческая тайна» охранялась от государственных чиновников, не служащих в Госбанке. Но при этом последний оставался подведомственен Министерству финансов, он продолжал непосредственно подчиняться его министру (ст. 24) и, как ни странно, в определённой сфере даже больше, чем прежде. Устав 1894 года фактически ослабил возможности надзорной деятельности государственных контролёров и Государственного совета, всякий существенный общественный контроль³⁷, позволив министру финансов и дальше практиковать неуставные операции и ссуды. Совет Банка и его должностные лица при всех их полномочиях оставались скорее совещательными органами и советниками при министре. В 1900-ых годах, когда, казалось бы, народное представительство должно было перехватить инициативу у правительства, изменений не произошло: Государственную думу отстранили от всяческого влияния на Банк³⁸.

Госбанк продолжал действовать и как центральный, и как обычный коммерческий банк. Осуществляя эмиссию (кстати, до Первой мировой войны вполне сбалансированно), в определённой степени проводя учётную политику (однако не

³⁷ Мигулин П. П. Русский автономный центральный эмиссионный государственный банк: Проект. С. 14.

³⁸ Финогентова О. Е. Указ. соч. С. 34.

всегда успешно – критики указывали на значительность его ставок по векселям во время Русско-японской войны, Первой революции и др. кризисных событий), кредитуя другие установления империи, по закону контролируя ряд из них (сберкассы, учреждения мелкого кредита и др.), он, однако, не был полноправным регулятором. Его полномочия по надзору за всеми остальными игроками банковского рынка ещё не были до конца законодательно оформлены³⁹, а правительство было совершенно не намерено не только превращать Госбанк в особый орган монопольного контроля за всё ещё строящейся банковской системой, но и ослабить контроль за самим Банком. Одновременно он продолжал выполнять и множество коммерческих операций, присущих всем обычным банкам. Производились они на основании ст. 72 Устава 1894 года и состояли в различных операциях с ценными бумагами, вкладами, кредитами и счётами, которые распространены и поныне. Одна из его уставных целей – кредитование торгово-промышленно-сельскохозяйственного сектора – осуществлялась посредством таких операций и через поддержку других банков достаточно активно⁴⁰. Госбанк постоянно задействовался правительством и для достижения стоящих перед последним задач: в Уставе ему разрешалось давать множество видов ссуд на сельскохозяйственные и государственные нужды, которые вредили его устойчиво-

³⁹ Пашенцев Д. А. Указ. соч. С. 9.

⁴⁰ Рашидов О. Ш. Указ. соч. С. 20.

сти, но были, по мнению финансового ведомства, необходимы для развития экономики. Осуществлялся, часто в обход Устава, и промышленный кредит убыточных предприятий, относящихся к важным государству промышленным отраслям, что особенно получило распространение во время кризиса начала XX века и производилось даже вопреки требованиям ведущих игроков рынка⁴¹. Всё это было несвойственно западным центральным банкам, часто вредило эффективности деятельности Госбанка и означало, что он всё ещё не избавился от проблем своих предшественников – Коммерческого банка и др. – и рассматривался как инструмент решения возникающих проблем, возложенных на него правительством, а не собственной специализацией.

На протяжении конца XIX – начала XX века происходило усиление роли внутреннего управления Банка в разрешении его дел⁴² и наделение его новыми контрольными полномочиями, тем не менее основы правового статуса, заложенные в 1894 году, оставались неизменными.

Это означало вот ещё что. Центральный банк традиционно относят к верхнему уровню банковской системы – так в современной России и так было во многих (но не во всех) западноевропейских странах к 1917 году. Сегодня по поводу банковской системы Российской империи ведутся споры, однако один факт во многом признаётся единодушно: верх-

⁴¹ Яснопольский Л. Н. Указ. соч. С. 262-265.

⁴² Голубев С. А. Указ. соч. С. 6.

ний уровень этой системы занимал не единолично Госбанк, а совместно – Государственный банк, осуществлявший ограниченный контроль за кредитно-денежной системой, работающий при этом и на других «направлениях», и Министерство финансов, имевшее более широкие регулирующие полномочия и подчиняющее себе сам Банк. Эта особенность, пожалуй, с конца XIX века рассматривается как недостаток, приводящий, конечно, к достижению стоящих перед правительством задач в банковской сфере, но одновременно и к препятствованию свободному развитию кредитно-денежной системы страны – слишком нестабильной она становится из-за решения сиюминутных проблем. Вместе с тем выдвигается и контраргумент – для Российской империи эта модель была прогрессивной и совсем не малоразвитой⁴³: близкий к ограниченно регулируемой им системе Госбанк, контролирующий небольшие кредитные учреждения и осуществлявший эмиссию, и Министерство финансов, на которое было возложено глобальное регулирование деятельности всех кредитных установлений империи, до самого конца приносили плоды совместной деятельности – необходимые государству экономические успехи.

⁴³ Терещенко Г. Н. Указ. соч. С. 129-139.

Параграф 2. Крестьянский Поземельный и Государственный Дворянский Земельный банки

Одновременно с масштабной реформой старых кредитных установлений империи в конце 1850-ых – начале 1860-ых годов развернулась дискуссия о необходимости новых учреждений долгосрочного, главным образом, ипотечного кредита, так как Государственный банк изначально нацеливался на выдачу именно краткосрочных ссуд⁴⁴.

Отмена крепостного права обнаружила «крестьянский аспект» этого вопроса, сделав его вскоре первостепенно важным. Тем не менее лишь к 1880-ым годам правительство в условиях обезземеливания крестьян⁴⁵, усиливающейся их потребности в приобретении земли и одновременно отсутствия у них на это средств⁴⁶ смогло создать первое устойчивое установление ипотечного (земельного) кредита для крестьян. 18 мая 1882 года в форме мнения Государственного совета было утверждено Положение о Крестьянском Поземельном банке⁴⁷. Однако уже первые его статьи говори-

⁴⁴ Финогентова О. Е. Указ. соч. С. 29.

⁴⁵ Гурьев А. Н. К реформе крестьянского банка. С. 8.

⁴⁶ Муравьева Л. А. Указ. соч. С. 73.

⁴⁷ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1886. Т. II, № 894. (С. 218-221.)

ли о том, что новый банк становился лишь посредником между продавцом (помещиком) и покупателем (крестьянином), помогая последнему тогда, когда в конечном счёте на то была воля землевладельца – государственно-административные функции отсутствовали, проводились лишь обычные коммерческие операции. К тому же создатели Положения выдвинули предложение помочь не только безземельным и малоземельным, но и зажиточным крестьянам для усиления их устойчивости и поддержки правительства⁴⁸, и потому Банк официально не давал никаких существенных преимуществ первым, что фактически приводило к предоставлению возможности пользоваться его ссудами в основном только вторым, способным уплатить в соответствии со ст. 19 разницу в цене земли и даваемого кредита. Ст. 17 предусматривала и не слишком большие для покупки достаточного количества земли размеры ссуд. Несмотря на наличие ряда отделений, в том числе при конторах Госбанка, перечисленные в ст. 8 их права-обязанности были достаточно ограничены, вследствие чего многие вопросы решались в центре, а не на местах, – решались дольше⁴⁹. Получилось так, что Банк действовал в интересах помещиков, стремившихся избавиться от части слишком обременённой долгами земли, и не при-

⁴⁸ Рихтер Д. И. Государственные земельные банки в России и их дальнейшая судьба. С. 2.

⁴⁹ Финогентова О. Е. Указ. соч. С. 42.

носил⁵⁰ никакого существенного улучшения состояния крестьян-бедняков. Более того, всё чаще его клиентами становились спекулянты. В связи с этим и начавшимися в конце XIX – начале XX века реформами правительство пошло на изменение его правового положения.

27 ноября 1895 года вновь в форме мнения Государственного совета был утверждён Устав Крестьянского Поземельного банка⁵¹. Он получил возможность приобретать земли у помещиков от своего имени и перепродавать их крестьянам, перестав быть пассивным посредником заключаемых сделок. Ст. 43 Устава позволяла Банку выдавать ссуды и в случаях, когда крестьяне покупали землю в кредит без его посредничества, тем самым облегчая их положение, а ст. 54-55 предполагали, что он будет вникать в подробности сделок, чтобы обеспечивать ссуды именно нуждающимся и на приемлемых для тех условиях. Выгодность кредита возрастала. Дав толчок к росту крестьянского землевладения⁵², принятие Устава само по себе не стало отправной точкой нового этапа развития Банка – важнейшую роль сыграло законодательство времён Первой русской революции и аграрной реформы П. А. Столыпина. 3 ноября 1905 года был издан указ «Об облегчении задачи Крестьянского Поземельного банка по содействию к увеличению площади землевладения ма-

⁵⁰ Гурьев А. Н. Указ. соч. С. 11.

⁵¹ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1899. Т. XV, № 12195. (С. 642-655.)

⁵² Муравьева Л. А. Указ. соч. С. 74.

лоземельных крестьян»⁵³. Он позволял банку выдавать таким крестьянам ссуды в размере полной стоимости земли и без ограничений скупать необходимые им земли. 26 апреля 1906 года последовало Высочайше утверждённое мнение Государственного совета, позволившее Крестьянскому банку получать заложенные в других банках имущества в обмен на выплату долгов по ним⁵⁴, 12 августа было объявлено о продаже через Банк части удельных, 27 августа – части казённых земель нуждающимся крестьянам⁵⁵, 14 октября (что стало практиковаться и позднее) указом были понижены платежи заёмщиков банка и проценты по кредитам⁵⁶, а 15 ноября ещё одним указом ему было разрешено выдавать ссуды под надельные земли (полученные в ходе выкупной операции), чтобы полученные средства могли использовать крестьяне-переселенцы, крестьяне, желающие получить землю в индивидуальную собственность (отруб, хутор и др.), и заёмщики, которые не покрыли предыдущей ссудой Банка цены покупаемых земель⁵⁷. К 1908 году он окончательно стал инструментом реализации аграрной реформы: сначала внутренние инструкции, а с 27 июня положение Совета министров ориентировали его в основном на работе с ин-

⁵³ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1908. Т. XXV, отд. 1, № 26873. (С. 791.)

⁵⁴ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1909. Т. XXVI, отд. 1, № 27826. (С. 488-490.)

⁵⁵ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1909. Т. XXVI, отд. 1, № 28315. (С. 846-847.)

⁵⁶ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1909. Т. XXVI, отд. 1, № 28416. (С. 902-903.)

⁵⁷ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1909. Т. XXVI, отд. 1, № 28547. (С. 980-982.)

дивидуальными крестьянскими хозяйствами, коллективные заёмщики получали меньше преференций, ссуды давались им очень ограниченно⁵⁸. Успешно участвовав в проведении этой реформы⁵⁹ и став, благодаря ей, чуть ли не главным распорядителем земли сельскохозяйственного назначения в империи, Крестьянский банк смог стать более или менее привлекательным учреждением земельного кредита, постепенно свернувшим, однако, свою постоянную активную деятельность с началом Первой мировой войны и вплоть до 1917 года так её и не возобновившим.

Кроме крестьянства, о своей потребности в долгосрочном кредите после реформ 1860-ых годов заявило и дворянство: ликвидация старого Заёмного банка и иных государственных кредитных учреждений, ориентированных на «благородное сословие» и выдававших ему долгосрочные ссуды, требовали, по его мнению, создания и новых установлений. Но, как и в случае с банком для крестьян, лишь в 1880-ых годах правительство смогло создать устойчивое кредитное учреждение для дворян: 3 июня 1885 года в форме мнения Государственного совета было утверждено Положение о Государственном Дворянском Земельном банке⁶⁰. В Положе-

⁵⁸ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1911. Т. XXVIII, отд. 1, № 30521. (С. 377-378.)

⁵⁹ Проскуракова Н. А. Крестьянский поземельный банк и столыпинская реформа (1906-1916 годы) // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2007. № 5. С. 91-98.

⁶⁰ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1887. Т. V, № 3016. (С. 263-268.)

нии фиксировалось предоставление широких преимуществ клиентам⁶¹: по ст. 45 ценные бумаги нового Банка обеспечивались всем авторитетом ресурсов государства, ст. 46 максимально расширяло сферу возможного использования получаемых его заёмщиками бумаг, ст. 33-35 предполагали достаточно тщательное определение возможной к выдаче помещику ссуде с относительно льготными условиями. Одновременно Банк был жёстко сословным: ст. 1 определяла, что заёмщиками могут быть только потомственные дворяне, а ст. 25 требовала, если заложенное имение переходило к недворянину, от нового должника досрочно погасить кредит. Хотя Положение применяло к клиентам-помещикам и стандартные правила по достаточному обеспечению долгов и их своевременному возвращению, на деле правительство нивелировало ограничения: практиковались постоянные отсрочки, проценты по кредитам снижались, невыплаченные долги оставляли без принудительного взыскания⁶². К тому же на протяжении 1880-ых – 1890-ых годов Дворянский и Крестьянский банки были соединены единым управлением, что позволяло одному использовать ресурсы другого. Но Банк не смог извлечь из этого выгоду – он всё чаще действовал во вред своим собственным коммерческим интересам⁶³, будучи лишь послушным проводником политики государства.

⁶¹ Финогентова О. Е. Указ. соч. С. 49-52.

⁶² Рихтер Д. И. Указ. соч. С. 6-7.

⁶³ Пашенцев Д. А. Указ. соч. С. 10

И хотя в 1890 году произошло реформирование законодательства о нём – был принят его Устав⁶⁴ – существенных изменений в правовом положении банка на протяжении конца XIX – начала XX века не произошло: только облегчались условия дачи и возвращения ссуд, списывались долги⁶⁵.

⁶⁴ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1893. Т. X, отд. 1, № 6925. (С. 481-490.)

⁶⁵ Муравьева Л. А. Указ. соч. С. 75.

Параграф 3. Сберегательные кассы

Сберегательные кассы, в первой половине XIX века на частных примерах показавшие свою пользу (в том числе, как подчёркивало правительство, в нравственно-психологическом смысле – культивировании привычки «сберегать») и воссозданные на государственном уровне в 1842 году для приёма небольших вкладов и выплаты по ним более-менее достойных процентов, также подверглись в 1860-ых годах реформированию, которое было необходимо тем более, что кассы к этому времени ощутили свою неконкурентоспособность и так и не нашли своего верного клиента: всё «оттягивали» другие установления, перед которыми они не имели существенных льгот⁶⁶. Высочайше утверждённым мнением Государственного совета 16 октября 1862 года был принят Устав о городских сберегательных кассах⁶⁷. Ввиду упразднения старых кредитных учреждений, при которых раньше открывались сберкасссы, Устав определил новый порядок их открытия, при этом по ст. 3 его могли инициировать органы местного самоуправления: общественность должна была привлекаться к этому процессу на основополагающих началах. Разовое внесение средств теперь разрешалось по ст. 9 максимально в 25 рублей, а общая сумма вклада по ст.

⁶⁶ Белявский Н. Н. Сберегательные кассы. С. 134-145.

⁶⁷ ПСЗРИ, соб. 2 / СПб., 1865. Т. XXXVII, отд. 2, № 38798. (С. 215-219.)

21 могла достигать 1 тыс. рублей: это давало всё меньше оснований, как прежде, считать сберкассы «благотворительными учреждениями»⁶⁸. Ст. 2 устанавливала их подведомственными Госбанку, по ст. 24-29 Банк и его конторы контролировали их деятельность, получали от них и предоставляли им средства, а ст. 22 позволяла их клиентам через сберкассы пользоваться услугами самого Государственного банка – последний теперь обеспечивал надёжность первых. Тем не менее сберегательные кассы оставались именно городскими, малодоступными крестьянам, их количественное и качественное развитие шло крайне медленно⁶⁹. Это побуждало правительство к новым активным действиям.

Мнение Государственного совета от 26 июня 1889 года утвердило Временные правила о почтово-телеграфных сберегательных кассах⁷⁰: на основе опыта европейских стран учреждались новые специализированные сберкассы, а кроме того, по ст. 3 вводились сберегательные марки, удостоверявшие внесение вклада и вскоре получившие широкое распространение. Одновременно учреждались фабрично-заводские кассы⁷¹, а в 1893 году сберкассы начали открывать-

⁶⁸ Бойко П. А. Сберегательное дело в досоветской России (к 170-летию сберегательного банка России) // Экономический журнал. 2011. № 23. С. 139.

⁶⁹ Финогентова О. Е. Указ. соч. С. 35-36.

⁷⁰ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1891. Т. IX, № 6130. (С. 355-357.)

⁷¹ Белявский Н. Н. Указ. соч. С. 168-171.

ся и при таможенных⁷². Благодаря довольно чуткому реагированию на возникающие у новых учреждений проблемы и быстрый ответ на них, государство добилось того, что протяжении 1880-ых – 1890-ых годов развитие касс всё ускорялось (только фабрично-заводские ушли в стагнацию, но о них и не так рьяно заботились), они начали приносить казне всё более ощутимый доход: их число и сумма привлечённых вкладов за это время увеличились каждая практически в 40 раз. Возник даже вопрос о том, куда направлять свободные средства сберкасс – он был решён в 1893 году посредством государственного займа, в результате чего казначейство получило от касс 72 млн рублей⁷³. Этих успехов было достаточно для нового всплеска мер законодательной регламентации: мнение Госсовета от 1 июня 1895 года утвердило новый Устав – Устав государственных сберегательных касс⁷⁴. Получив официальное название государственных (как говорило Министерство финансов, общественная инициатива за эти годы проявила себя крайне мало), сберкассы по ст. 2 принимали вклады под ответственность правительства, ст. 10 же чётко прописывала обязанность государства возмещать их убытки, тем самым привлекая гарантиями ещё больше клиентов. Ст. 5 обеспечивала последним коммерческую тайну,

⁷² Бойко П. А. Указ. соч. С. 141.

⁷³ Мигулин П. П. Русский государственный кредит (1769-1899): Опыт историко-критического обзора. Т. 3, вып. 1. С. 12-15.

⁷⁴ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1899. Т. XV, № 11755. (С. 349-354.)

ст. 34 – преференции для коллективных вкладчиков сберкасс, ст. 46 – самостоятельный контроль кассы над купленными их клиентами ценными бумагами, ст. 53 – производство операций Госбанка самими сберкассами. После принятия нового Устава правительство пошло на открытие и множества новых видов специализированных сберкасс: школьных, станционных, флотских, волостных. Последние были направлены на приём вкладов крестьян и жителей малозаселённых районов⁷⁵. Сеть сберкасс стала обширной и разветвлённой, ещё раз кратно увеличив число накоплений в них. Тем не менее открытие очередных сберегательных заведений больше не регулировалось правовыми нормами, что вело к административному произволу, например, по отношению к вкладчикам волостных сберегательных касс⁷⁶.

В таком состоянии государственные сберкассы встретили начало XX века, которое стало временем и кризиса, и укрепления их позиций. Войны и социальные потрясения вели к оттоку капиталов и обращения части вкладов на государственные нужды. Вместе с тем сберегательные кассы всё больше превращались в универсальные кредитные учреждения: по распоряжению правительства, они начали заниматься страхованием клиентов, кредитованием других организаций банковской сферы, выдачей кредитов под ценные бумаги, наконец, было снято ограничение на максимальную

⁷⁵ Бойко П. А. Указ. соч. С. 141-142.

⁷⁶ Карданова А. К. Указ. соч. С. 16.

сумму вклада⁷⁷. Так кассы становились чуть ли не банками европейского образца. Ещё важнее был другой факт: первоначально не достигшие полного признания рабочих и крестьян, сберкассы к 1917 году заслужили у народа известный авторитет, став, пожалуй, самыми близкими к нему государственными кредитными учреждениями, не вызывающими большой антипатии или безразличия.

⁷⁷ Финогентова О. Е. Указ. соч. С. 39.

Параграф 4. Особые государственные кредитные установления

Устав кредитный безусловно относил к государственным кредитным установлениям империи два особых института: Государственную комиссию по погашению долгов и ссудные казны. Составители неофициальных изданий Устава дополнили его также упоминанием про ещё одно учреждение – кассу городского и земского кредита. Особняком стояла и Особенная канцелярия по кредитной части.

Государственная комиссия по погашению долгов была создана в начале XIX века для обслуживания и учёта государственного долга страны, выпуска новых займов⁷⁸. Госбанк с 1860-ых годов фактически оттягивал к себе многие полномочия Комиссии, оставляя за ней лишь учётные и технические функции, но в условиях такого совпадения компетенций и недостаточной специализированности и самостоятельности Банка правительство решило перераспределить то, чем занимается и современный Центральный банк, вновь в ведение Комиссии. Она, по Своду законов, стала обслуживать весь госдолг, кроме некоторых его составных частей – например, краткосрочных займов, которыми занимался Го-

⁷⁸ Моисеев С. Р. Государственная комиссия погашения долгов // Деньги и кредит. 2016. № 9. С. 54-64.

сударственный банк. Тем не менее Комиссия теперь играет небольшую роль в финансовой сфере. Симптоматично, что конверсия займов при С. Ю. Витте проводится уже с практической опорой на Госбанк, сберегательные кассы и даже частные банки⁷⁹.

Созданные ещё в конце XVIII века ссудные казны ко второй половине XIX века были представлены двумя учреждениями в Санкт-Петербурге и Москве, находящимися в ведении министра финансов и контролируемые Госбанком⁸⁰. Согласно ст. 20, 23 и 35 Положения о ссудных казнах, они выдавали ссуды на год под залог драгоценных металлов, вещей из них, драгоценных камней, по сути и по альтернативному официальному названию являясь государственными ломбардами. Не избавив страну, как задумывалось изначально, от «ростовщического произвола», ссудные казны и в начале XX века продолжали предоставлять свои кредиты тем, кто в них нуждался и обладал необходимыми вещами.

Касса городского и земского кредита, созданная законом от 26 июня 1912 года⁸¹, кредитовала органы местного самоуправления в городах и земства: их деятельность постоянно требовала капиталовложений и к началу XX века без специализированного кредитного учреждения было не обойтись.

⁷⁹ Мигулин П. П. Русский государственный кредит (1769-1899): Опыт историко-критического обзора. Т. 3, вып. 1. С. 26-65.

⁸⁰ СЗРИ / Неофициальное издание. К. 4. С. 857.

⁸¹ ПСЗРИ, соб. 3 / Пг., 1915. Т. XXXII, отд. 1, № 37545. (С. 973-982.)

Предоставляя достаточно дорогой кредит, Касса с началом Первой мировой войны уже не могла оказывать существенную помощь местному самоуправлению.

Свод законов в одном месте упоминал ещё одно очень важное учреждение – Особенную канцелярию по кредитной части, однако банковское законодательство Империи какими-либо существенными нормами это упоминание не дополняло. Несмотря на такое внешнее безразличие, Канцелярия играла роль чуть ли не равного с Госбанком регулятора: с первой половины XIX века она занималась разработкой нормативных правовых актов о кредитных учреждениях, брала на себя исполнение командных, контролирующих и исполнительных функций Министерства финансов (ассоциированным органом которого являлась) по отношению практически ко всем кредитным установлениям, занималась переговорами за границей и с влиятельными внутренними игроками и даже изучением экономических преступлений и преследованием за них⁸².

⁸² Высшие и центральные государственные учреждения России. 1801-1917. Т. 2: Центральные государственные учреждения. Министерство внутренних дел. Министерство юстиции. Министерство финансов. Министерство торговли и промышленности. Государственный контроль. СПб., 2001. С. 133-139.

Глава 3. Общественные кредитные установления

Общественные кредитные установления, являясь частично пережитком прошлого, а частично – продуктом новых капиталистических отношений, отличались от государственных тем, что обычно учреждались не самим государством, а общественными организациями – главным образом органами местного самоуправления. Тем не менее правительство в конечном счёте осуществляло над ними не менее жёсткий контроль, чем над своими собственными учреждениями⁸³.

Исторически первыми из таких установлений были городские общественные банки, нацеленные на привлечение средств горожан и выдачу средних размеров ссуд в основном нуждающимся в них предпринимателям. Их было разрешено создавать ещё Жалованной грамотой городам⁸⁴, и ко второй половине XIX века они были распространены на значительной территории империи. Однако только накануне больших реформ – 10 июня 1857 года – было утверждено первое Положение о городских общественных банках⁸⁵. Параграф 1

⁸³ Пашенцев Д. А., Алехина Е. Л., Долакова М. И. Финансовое право Российской империи: от идей к реализации. М., 2012. С. 253-257.

⁸⁴ Печерин Я. И. Исторический обзор правительственных, общественных и частных кредитных установлений в России. С. 45.

⁸⁵ ПСЗРИ, соб. 2 / СПб., 1858. Т. XXXII, отд. 1, № 31967. (С. 524-527.)

Положения требовал, чтобы они имели основной капитал не менее 10 тыс. рублей (ранее такие банки в основном создавались с меньшим капиталом), при этом закреплялось, что новые учреждения могли создаваться только по Высочайшему разрешению. Они состояли при городских думах (параграф 2), а также контролировались приказами общественного призрения (параграф 3). Министерства и общественность могли регулярно знакомиться с их делами (параграф 4). Параграф 6 ограничивал коммерческую деятельность банков в пользу приказов общественного призрения и контор Коммерческого банка. Всё это, с точки зрения правительства, было так или иначе оправданно, но только на определённое время – развернувшиеся в 1860-ых годах реформы, упразднившие старые кредитные установления, обозначили необходимость расширения свободы городских общественных банков как сохранившихся местных учреждений коммерческого кредита. 6 февраля 1862 года было утверждено новое Положение⁸⁶. По нему, для открытия банка требовались разрешения только министерств, а его деятельность в основном контролировалась лишь городской думой и городским обществом (ст. 2). Определялась довольно широкая собственная компетенция руководства банков (ст. 8). Хотя министры и общество всё также, с правовой точки зрения, следили за их деятельностью, практика предоставления отчётов с неполным раскрытием информации вскоре стала очень распро-

⁸⁶ ПСЗРИ, соб. 2 / СПб., 1865. Т. XXXVII, отд. 1, № 37950. (С. 111-125.)

странённой и безнаказанной. Ст. 23 и 60 увеличивали объём операций, дозволяемых банкам: фактически теперь они могли осуществлять, наряду с коммерческим, ломбардный и даже ипотечный кредит⁸⁷. Приём вкладов и работа с ценными бумагами практиковались на ещё более широких началах. Новое Положение и развитие капиталистических отношений вызвали всплеск активности городских общественных банков. Некоторое время они вели себя как универсальные кредитные учреждения. Однако множившиеся злоупотребления – махинации и спекуляции, проведение банками ряда не свойственных им, с точки зрения правительства, самостоятельных операций и, в довершении всего, крах нескольких учреждений вынудили власти снова прибегнуть к изменению правовой нормы.

С 1870 года⁸⁸ городские общественные банки могли принимать на себя только обязательства, не превышающие десятикратного размера их капиталов, и выдавать долгосрочные ссуды только из вкладов, срок возвращения которых был меньше срока кредита. С 1879 года⁸⁹ думы смогли создавать учётные комитеты, более тщательно контролировавшие деятельность банков. Наконец, прокатившаяся по империи череда новых громких банкротств привела к изданию

⁸⁷ Грузицкий Ю. Л. Городские общественные банки дореволюционной России (история возникновения и развития) // Финансы и кредит. С. 59.

⁸⁸ ПСЗРИ, соб. 2 / СПб., 1874. Т. XLV, отд. 2, № 48964. (С. 537-538.)

⁸⁹ ПСЗРИ, соб. 2 / СПб., 1881. Т. LIV, отд. 1, № 59676. (С. 442-443.)

26 апреля 1883 года изменений и дополнений к Положению о городских общественных банках⁹⁰. Теперь городская дума при учреждении банка указывала, какое имущество оно даёт в обеспечение его обязательств и за ним вводился правительственный контроль, долги учреждений более не могли превышать пятикратного размера капиталов, наличность и средства на их счетах должны были покрывать не менее 10% задолженности. К руководству привлекались потенциально беспристрастные и благонадёжные люди, фиксировалось право правительства на проведение ревизий. Одновременно расширялись разрешённые банкам операции – в основном с ценными бумагами. Способствуя, с одной стороны, спаду на рынке, с другой – его оздоровлению, внесённые изменения дали долгосрочный положительный эффект и в начале XX века были закреплены в новом Положении от 13 января 1912 года⁹¹. Оно, фактически разрешив неограниченную ревизию банков (гл. 2) и в качестве основной нормы сохранив ранее принятые ограничения (ст. 1, 45-48), всё же позволила в порядке исключения обходить последние и очень существенно расширило сферу их деятельности, сделав их снова практически универсальными, но уже на законодательном уровне. Правда, это были несколько запоздалые меры: Первая мировая война постепенно свела на нет всю активность городских общественных банков.

⁹⁰ ПСЗРИ, соб. 2 / СПб., 1886. Т. III, № 1526. (С. 207-211.)

⁹¹ ПСЗРИ, соб. 3 / Пг., 1915. Т. XXXII, отд. 1, № 36437. (С. 48-67.)

Свод законов среди общественных кредитных установлений называл, помимо городских, ещё сельские общественные банки, городские ломбарды, сословные учреждения. Они в масштабе страны не были очень распространены, их правовое положение регулировалось мало. Сельские общественные банки, которые сначала также назывались удельными, создавались в 1850-ых – 1860-ых годах по инициативе государства, но, с правовой точки зрения (в конечном счёте Свода законов), считались исходящими от общественности. Целью таких банков было предоставление кредита крестьянам, первоначально только удельным, в основном на коммерческие нужды. Задумка не оправдалась: только малое количество учреждений в условиях меняющегося положения крестьянства и слабой востребованности среди них ссуд для предпринимательства приносило прибыль, и до конца XIX – начала XX века большинство из них не дожило, а число оставшихся насчитывалось единицами⁹². Городские ломбарды, функционировавшие на городские общественные средства и под контролем городских дум, осуществляли те же операции, что и современные, и имперские государственные ломбарды того времени – ссудные казны. Постепенно разворачивая свою деятельность в царствование Александра III и Николая II, они не смогли, однако, заинтересовать пра-

⁹² Артемьев А. А. Основные причины, обусловившие развитие принципов формирования и функционирования банковской системы России в период с 1860 по 1917 г. // Финансы и кредит. 2008. № 16. С. 77.

вительство на их материальную поддержку и существенную правовую регламентацию: единая нормативно-правовая база так и не была выработана⁹³. Дворяне и купцы также могли открывать собственные сословно-общественные банки и кредитные общества без стеснения законом.

⁹³ Базарнова А. А. Проблемы правового регулирования деятельности городских ломбардов в Российской империи // Вестник Московского университета МВД России. 2008. № 12. С. 43-44.

Глава 4. Частные кредитные установления

С созданием нового Государственного банка в 1860-ых годах правительство увидело необходимость и полезность в окончательной легализации, предании должного правового статуса частным кредитным установлениям взамен упразднённых казённых – в первую очередь, в разрешении свободно учреждать их⁹⁴ под покровительством государства. К основной части из них начали применять в принципе стандартную для новых учреждений тактику правительства – утверждение уставов конкретных учреждений без разработки отдельного закона, регулирующего их статус, – но вскоре проявилась и необычная особенность: эта практика так вошла в обиход, что её не захотели прекращать и после занятия частными банкирами более или менее устойчивого положения на рынке. И хотя 31 мая 1872 года было издано высочайше утверждённое мнение Государственного совета «Об учреждении частных кредитных установлений»⁹⁵ – отдельный закон о них, он лишь утвердил предшествующую практику, возлагая утверждение уставов на министра финансов. Тем не менее единое законодательство, эпизодически рас-

⁹⁴ Мигулин П. П. Наша банковская политика (1729-1903). С. 101.

⁹⁵ ПСЗРИ, соб. 2 / СПб., 1875. Т. XLVII, отд. 1, № 50913. (С. 757-759.)

смастривающее отдельные конкретные детали деятельности, но всё же всех частных установлений или их видов, однородных групп существовало. Так, помимо закона 1872 года, многие частные банкиры подчинялись ещё одному очень серьёзному закону – Правилам о порядке ликвидации дел частных и общественных установлений краткосрочного кредита от 22 мая 1884 года⁹⁶, по которым их деятельность прекращалась (если в уставе не сказано иное) как только основной капитал уменьшится на одну треть.

Акционерные коммерческие банки – наиболее близкие из частных кредитных установлений аналоги современных российских частных банков – занимались в основном краткосрочным кредитом, приёмом средних и больших вкладов и управлением ценными бумагами, выпуская собственные акции для привлечения новых совладельцев и их средств. Эти банки начали свою деятельность с открытия по западному образцу в 1864 году первого такого Петербургского частного коммерческого банка, а к 1870-ым годам они были представлены уже не одним десятком учреждений, осуществлявших всесловный кредит на выгодных условиях, всё больше привлекая к себе внимание всех состояний населения. До закона 1872 года их деятельность была подчинена общему правилу – регулировалась как будто только в порядке исключения их высочайше утверждёнными уставами, новый закон наделял несколько таких уставов статусом образцовых и по-

⁹⁶ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1887. Т. IV, № 2249. (С. 307-312.)

велел министру финансов утверждать все новые в соответствии с ними – этого удостоились учредительные документы, например, Тифлисского⁹⁷ и Азовско-Донского⁹⁸ коммерческих банков как в качестве признания их успехов, так и из-за ценности самих уставов. Мнение Государственного совета 1872 года ввело единые нормы и в другой области – обеспокоенное рискованными операциями банков, в том числе превращением управления ценными бумагами в опасные спекуляции или созданием вовсе фиктивных учреждений с проворачиванием мошеннических схем, и одновременно тяготящееся необходимостью поддерживать деятельность таких банков за счёт казны правительство законом утвердило для них ряд серьёзных ограничений: в городах, где был хотя бы один акционерный коммерческий банк, временно создавать их больше не позволялось, выдача недостаточно обеспеченных кредитов ограничивалась 10% капиталов банка и допускалась на срок не более 30 дней, основной его капитал должен был составлять не менее 500 тыс. рублей и не более 5 млн рублей, учёт необеспеченных или обеспеченных недвижимостью ценных бумаг, покупка недвижимости не под помещения, выделение особой части прибыли на приобретение собственных акций – запрещались, министр финансов получал широкие контролирующие полномочия. Однако банковский рынок так захлестнула волна учредительства, не сдер-

⁹⁷ ПСЗРИ, соб. 2 / СПб., 1874. Т. XLVI, отд. 1, № 49635. (С. 679-686.)

⁹⁸ ПСЗРИ, соб. 2 / СПб., 1874. Т. XLVI, отд. 1, № 49731. (С. 855-864.)

живаемая даже необходимостью обращаться в связи с этим на самый высокий уровень, что подобными мерами её было уже не сдержать. Одновременно вдруг в 1870-ых годах началось обрушение мошеннических организаций – первые в истории страны банковские крахи, вызвавшие среди клиентов всех частных банков острое желание вернуть свои вклады обратно, что в свою очередь поставило на грань банкротства ряд самых сильных и добросовестных игроков: разразился первый банковский кризис. Государство в таких условиях проявило свою активнейшую роль на банковском рынке: через Госбанк оно передало частным организациям все средства и льготы, необходимые для их спасения⁹⁹.

Справившись с кризисом, власти ввели новые ограничения для акционерных коммерческих банков: по мнению Государственного совета от 5 апреля 1883 года¹⁰⁰, учредить банк могли теперь только не менее 5 человек (ст. 1), половину его капитала фактически вносили учредители с таким расчётом, чтобы они не могли затем задействовать его, лишив банк реальных средств с сохранением формальных¹⁰¹, а ещё половину – акционеры (ст. 2), руководство не могло получать кредит ценными бумагами в своём же банке (ст. 7), наличными и на счетах должно было обеспечиваться не менее 10% обязательств, сами обязательства не должны были

⁹⁹ Финогентова О. Е. Указ. соч. С. 55.

¹⁰⁰ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1886. Т. III, № 1484. (С. 105-106.)

¹⁰¹ Пашенцев Д. А., Алехина Е. Л., Долакова М. И. Указ. соч. С. 260.

превышать пятикратные капиталы, кредит одному заёмщику не мог быть больше 10% основного капитала (ст. 3, 4, 6) – многие нормы, как видно, применялись в то время одинаково как для акционерных коммерческих, так и для городских общественных банков – свидетельство широкой деятельности и тех, и других и даже их сближения. Получив желаемый результат – определённую санацию этой части банковской системы – к её законодательному регулированию вернулись только в начале XX века с целью скорее закрепить полученные результаты, а не произвести реформы. 29 апреля 1902 года новое мнение Государственного совета¹⁰² запретило руководству банка пользоваться любым кредитом в нём, а кроме того, были существенно расширены (доведены практически до произвольных) возможности назначать государственные ревизии министром финансов. Сравнительно небольшой объем правотворческой деятельности в отношении этого сегмента рынка можно объяснить тем, что акционерные коммерческие банки, начав во время промышленного подъема перед войной широкое финансирование промышленности и всё большее объединение своих средств с силами этих предприятий¹⁰³, развернув ещё более активную по сравнению с 1860-ыми – 1870-ыми годами деятельность,

¹⁰² ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1904. Т. XXII, отд. 1, № 21366. (С. 246-248.)

¹⁰³ См.: Гиндин И. Ф. Банки и промышленность в России до 1917 г. К вопросу о финансовом капитале в России. С. 58; Сидоров А. Критика и библиография. Рецензии. И. Ф. Гиндин. Банки и промышленность в России до 1917 г. // Историк-марксист. 1927. № 6. С. 284.

привлекая значительные капиталы, тем не менее, так и не стали близким простому потребителю источником средств, и в конце концов после кризисов и ограничений сосредоточились на работе с крупными торгово-промышленными игроками – поэтому и государству не было необходимости прибегать к дополнительным мерам регулирования вплоть до самого 1917 года. Тем не менее в финансовой сфере происходили очень интересные события: складывались влиятельнейшие группы компаний, получившие вскоре рычаги давления на само государство¹⁰⁴, иностранные банки и предприятия вкладывали немалые средства в перспективные отрасли российской промышленности и формировали собственные финансово-капиталистические группы (степень их такого участия на долгое время станет дискуссионным вопросом в науке¹⁰⁵), рождалось то, что впоследствии назовут монополистическим и далее – государственно-монополистическим капитализмом в России¹⁰⁶.

«Собратьями» больших акционерных коммерческих банков, нацеленными, в отличие от последних, как раз на обычных потребителей – небогатых клиентов, были общества вза-

¹⁰⁴ Бовыкин В. И. Финансовый капитал в России накануне Первой мировой войны. С. 15.

¹⁰⁵ Гиндин И. Ф. Некоторые спорные вопросы истории финансового капитала в России // Историк-марксист. С. 55-61.

¹⁰⁶ Бовыкин В. И. Россия накануне великих свершений: К изучению социально-экономических предпосылок Великой Октябрьской социалистической революции. С. 10-11.

имного кредита. Как и коммерческие банки, они создавались и управлялись множеством людей, имеющих свою долю в капиталах учреждения, и предоставляли краткосрочные ссуды всем сословиям под выгодный процент. Но общества взаимного кредита представляли собой товарищества, где конкретные совладельцы играли основополагающую роль: были одновременно и клиентами общества (одно время единственными), могли выходить и входить в него, при этом так или иначе меняя его капитал в соответствии с получаемыми и вносимыми средствами¹⁰⁷. Первое такое общество появилось в 1862 году для помощи пострадавшим от пожара в Санкт-Петербурге торговцам¹⁰⁸ – они объединялись в товарищество и помогали друг другу. Выгодность подобных учреждений и государственное покровительство привели к быстрому распространению обществ взаимного кредита по России и даже попыткам превратить их в условиях кризиса коммерческих банков в нечто большее, чем организацию взаимопомощи нуждающихся. Но этому не суждено было сбыться: с 1879 года министр финансов так принимал и изменял уставы обществ, чтобы они не могли выдавать большие кредиты и как можно меньше работали с клиентами, не являвшимися их членами. Ещё до этого закон 1872 го-

¹⁰⁷ Красильникова Т. К. Правовые основы организации и деятельности обществ взаимного кредита как разновидности товариществ с переменным капиталом в России в XIX – начале XX века // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 1. С. 27.

¹⁰⁸ Печерин Я. И. Указ. соч. С. 120.

да применял многие из вводимых им ограничений (например, существование образцовых уставов, уменьшение возможностей по работе с ценными бумагами, запрещение покупки недвижимого имущества не для собственных нужд) и к обществам взаимного кредита, введя для них одновременно и специфические условия, в том числе определённое ограничение расслоения его участников: взнос одного из них и выдаваемый ему кредит теперь не мог превышать взнос и кредит любого другого больше чем в 50 раз. К 1870-ым годам сформировалась устойчивая модель общества, функционировавшая в конечном счёте до 1917 года: по образцовым уставам, например, по уставу Новочеркасского общества взаимного кредита¹⁰⁹, учреждение создавалось по воле не менее 50 человек (параграф 7), обладающих имущественной благонадёжностью или предоставляющих надлежащее обеспечение кредиту, получаемому при вхождении в него (параграф 10), каждый участник просил общество предоставить ему определённый кредит и в качестве вступительного взноса должен был заплатить 10% этого кредита (параграф 3), желающий выйти мог получить обратно внесённые 10% и часть полученной обществом прибыли за вычетом убытков (параграф 14), общество занималось теми же операциями, что и коммерческий банк, но в значительно меньшем масштабе и с разграничением услуг на оказываемые только участникам и предлагаемые всем желающим (параграф

¹⁰⁹ ПСЗРИ, соб. 2 / СПб., 1874. Т. XLVI, отд. 1, № 49631. (С. 645-652.)

15). В 1880-ых годах в связи с закреплением положения дел на рынке частного краткосрочного кредита была реализована лишь одна мера: как обществам взаимного кредита, так и акционерным коммерческим банкам предоставили права закладывать¹¹⁰ ценные бумаги в других кредитных учреждениях как дополнительный источник дохода. Тем не менее при сохранении установленных принципов функционирования в конце XIX – начале XX века в условиях ускоряющегося развития экономики к обществам возникает новый интерес, небогатые предприниматели разворачивают активную деятельность и всё охотнее объединяются и кредитуют друг друга, что в конце концов приводит к бурному росту числа обществ взаимного кредита, превосходящему, как и в случае с коммерческими банками, рост 1860-ых – 1870-ых годов. К 1909 году их становится так много, что они решают объединиться в Центральный банк обществ взаимного кредита¹¹¹ – своеобразное общество для обществ, благодаря своей поддержке ещё больше увеличившее их число. Только Первая мировая война привела к спаду в учредительстве, не сделав, однако, общества не востребованными или бесполезными: они продолжали активные операции вплоть до 1917 года.

В противовес установлениям краткосрочного кредита в Российской империи существовали частные учреждения

¹¹⁰ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1887. Т. V, № 2771. (С. 86-87.)

¹¹¹ Грузицкий Ю. Л. Общества взаимного кредита в Российской империи (история появления и этапы развития) // Финансы и кредит. 2002. № 13. С. 70-71.

кредита долгосрочного – ипотечного. С определённого времени оказываясь во взаимодействии с государственными ипотечными банками (Крестьянским и Дворянским), частные установления не имели одной организационно-правовой формы, фактически будучи представленными банками и обществами поземельного кредита, основанными на круговом ручательстве заёмщиков, акционерными земельными банками и городскими кредитными обществами.

Банки и общества с круговым ручательством заёмщиков – объединением сил и ресурсов получателей ссуд и совладельцев учреждений в одном лице – были переходными институтами, возникшими в 1860-ых годах и во многом напоминавшими общества взаимного кредита. Начавшаяся в это время дискуссия о создании новых ипотечных установлений, которые смогли бы так же обеспечивать нужды дворянства, как упразднённые в ходе реформы старые учреждения, не привела к появлению в те годы новых непосредственно государственных организаций, специализирующихся на долгосрочных ссудах, – реформаторы больше не видели в них пользы и к тому же были заняты проведением других важнейших преобразований в обществе¹¹². Они давали понять, что хотели бы видеть частный сектор в сфере ипотечного кредитования. Однако специально созданная для разрешения вопроса комиссия, предложившая учредить част-

¹¹² Проскуракова Н. А. Ипотека в России в конце XIX – начале XX века // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2007. № 3. С. 16.

ные земские банки, не нашла поддержки в обществе и была распущена, так и не проведя закон о земских банках через Госсовет. Имея острую необходимость в долгосрочном кредите, дворянам пришлось самим начать разрабатывать проекты уставов частных установлений: сначала хотели создать Поземельный банк для всей страны и всех сословий, затем предлагали устроить Литовское земельное кредитное общество для работы только в определённом регионе, потом снова предложили общеимперское учреждение – Товарищество поземельного банка¹¹³. И в том, и в другом, и в третьем случае проекты не были одобрены рядом самих помещиков – основных потенциальных клиентов. Они отрицательно смотрели на попытку отдать то, что раньше было государственным, в руки частных дельцов, перейти от в определённой степени феодального охранения государством их интересов посредством недорогого кредита к буржуазным законам рынка, где им уже не будет «поблажек». Но после довольно долгой жизни страны без существенного ипотечного кредита появилась благоприятная обстановка даже для создания частного кредитного учреждения – в 1864 году был высочайше утверждён устав Земского банка Херсонской губернии¹¹⁴. Он стал первым и, в конечном счёте, единственным известным успешным банком, основанным на круговом ручательстве

¹¹³ Грузицкий Ю. Л. Общество взаимного поземельного кредита (1866-1890) // Финансы и кредит. 2007. № 15. С. 88.

¹¹⁴ ПСЗРИ, соб. 2 / СПб., 1867. Т. XXXIX, отд. 1, № 40898. (С. 432-444.)

заёмщиков. Его создавали объединившиеся помещики, закладывавшие банку свои имения, получавшие под них долгосрочные ссуды и отвечавшие своей землёй по всем обязательствам банка (параграфы 2-4, 22). Выдача ссуд в конце концов становилась возможной за счёт стартового капитала, полученного в том числе от правительства, продажи на рынке собственных ценных бумаг (гл. 5) и получения банком процентов по ссудам и возвращения самих ссуд (параграф 23). Несмотря на такой, казалось бы, не слишком обычный для новых капиталистических условий способ ипотечного кредитования, он оказался эффективен – Земский банк Херсонской губернии осуществлял достаточно активную деятельность и был рентабелен, просуществовав вплоть до 1917 года, а его устав стал единственным образцом для всех новых банков этого вида по закону 1872 года. Единственное же общество с круговым ручательством заёмщиков – Общество взаимного поземельного кредита – было учреждено высочайше утверждённым уставом в 1866 году¹¹⁵. Общество в какой-то мере было наследницей всех ранее предлагаемых и отвергнутых проектов – его учредителями выступили их многие авторы. Оно предполагало внесение паев – денежных сумм, вкладывавшихся в капитал Общества (параграф 2), которые по мере получения прибыли постепенно возвращались владельцам (параграф 7), выпускало собственные ценные бумаги (гл. 5), но в первую очередь было направлено на

¹¹⁵ ПСЗРИ, соб. 2 / СПб., 1868. Т. XLI, отд. 1, № 43361. (С. 622-635.)

приём в залог достаточно дорогих имений и выдачу долгосрочных и дополнительных краткосрочных ссуд (гл. 3). Заёмщики в основном становились участниками Общества, однако среди последних были многие пайщики и владельцы ценных бумаг (параграф 29) – Общество строилось не только на принципе кругового ручательства берущих ссуды. Ещё одной его особенностью было преимущественное использование в расчётах звонкой монеты, а не кредитных билетов – бумажных рублей (параграфы 4, 95), что, с одной стороны, позволяло распространять его ценные бумаги не только в России, но и за границей, для чего они ещё и были связаны не только с рублём, но и с иностранными валютами¹¹⁶, и одновременно давало их русским держателям более устойчивую прибыль, привлекая к «золотому банку» всё больше внимания. С другой же стороны, Общество и его заёмщики не могли отказаться от работы с кредитными билетами – они находились в России и пользовались её валютой – и потому с падением курса бумажных денег в результате новой войны с Турцией 1877-1878 гг., когда правительство было вынуждено допечатывать их в большом количестве, заёмщикам стало сложно выплачивать звонкой монетой свои кредиты, а Обществу – рассчитываться со своими кредиторами – обладателями ценных бумаг. С этого момента Общество взаимного поземельного кредита, уже превратившееся чуть ли не в общеимперское учреждение – имевшее множество подразде-

¹¹⁶ Грузицкий Ю. Л. Указ. соч. С. 90.

лений по всей стране и многих участников из самых разных губерний, всё чаще стало прибегать к государственной поддержке и к 1890 году смогло существовать только в качестве уже не частной, а скорее государственной «благотворительной организации» для дворян-участников, что предопределило его присоединение к Дворянскому банку.

Альтернативу банкам и обществу поземельного кредита с круговым ручательством составили городские кредитные общества. Они возникли из той же необходимости новых учреждений ипотечного кредитования в 1860-ых годах, но, благодаря заранее ограниченной сфере деятельности и наличию общественной поддержки, они не стали чем-то переходным и смогли более или менее утвердиться на рынке. Первым городским кредитным обществом стало Санкт-Петербургское¹¹⁷, появившееся из хаоса на банковском рынке в 1861 году после Высочайшего утверждения его устава¹¹⁸. Ставший образцовым после закона 1872 года, этот устав отражал основные принципы организации первых таких обществ: они учреждались органами местного самоуправления (параграф 1), городскими думами, которые одалживали им первоначальный капитал (параграф 3) и организовывали работу первых органов управления (примечание к параграфу

¹¹⁷ Смирнов В. Деятельность городских кредитных обществ – ипотечных учреждений нового типа в дореволюционной России // Финансы и кредит. 2003. № 8. С. 69.

¹¹⁸ ПСЗРИ, соб. 2 / СПб., 1863. Т. XXXVI, отд. 1, № 37199. (С. 78-89.)

63), участниками же в них были владельцы городской недвижимости, закладывающие её, несущие ей ответственность по всем обязательствам обществ (параграф 2) и получающие под неё необходимые им долгосрочные ссуды (гл. 2). Выплаты участников по ссудам и выпуск ценных бумаг (гл. 3) были основными источниками средств обществ. Предвосхитив особенности будущих Херсонского земского банка и Общества взаимного поземельного кредита, с самого начала они привлекли к себе много внимания со стороны городских домохозяев¹¹⁹: среди них было много дворян, всё ещё остававшихся без так им нужного недорогого ипотечного кредита, были и коммерсанты, желающие вложиться в новую недвижимость. Это привело к тому, что городские кредитные общества, заняв собственное положение на рынке, постепенно распространились по европейской территории России, медленно, но развиваясь вместе с ростом городов и их населением, что давало оправдавшуюся надежду на их долгосрочный потенциал. К концу XIX – началу XX века с ними произошло две существенные метаморфозы: вместо общественно-частного характера учреждения всё больше распространился просто частный – общества открывались не городскими думами, а самими участниками, и со временем они стали кредитовать не только свой город, но и всю губернию, к которому он принадлежал, выделились и особые губернские кредитные общества, которые, однако, не получили столь же

¹¹⁹ Смирнов В. Указ. соч. С. 70.

широкого распространения. Разрешение привлекать новых заёмщиков из других городов в пределах одной губернии (и даже, но в исключительном порядке, в других губерниях) стало одной из единственных мер в отношении городских кредитных обществ, зафиксированных единым законодательством – мнением Госсовета в 1900 году¹²⁰. Закон 1902 года ввёл ещё одно, но последнее единое существенное правило: дополнительные капиталы обществ, свободные от оборота, теперь должны были вкладываться в государственные ценные бумаги и помещаться в Госбанк.

Малая распространённость банков и обществ поземельного кредита с ручательством и ограниченная сфера деятельности городских кредитных обществ после стабилизации положения на рынке ипотечного кредитования открыли путь третьей силе, в которой многие, в том числе и правительство, видели главных будущих игроков рынка, – акционерным земельным банкам. Первым стал Харьковский земельный банк, устав которого, по закону 1872 года ставший образцовым, был утверждён в 1871 году¹²¹. По этому уставу, банк не был основан на принципе взаимности кредита или круговом ручательстве – всё решали акции и акционеры (параграфы 2-3), «существующие» отдельно от клиентов-заёмщиков. Банк мог действовать только в нескольких, зафиксированных в уставе губерниях (параграф 1), но зато наиболее

¹²⁰ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1902. Т. XX, отд. 1, № 18512. (С. 391-392.)

¹²¹ ПСЗРИ, соб. 2 / СПб., 1874. Т. XLVI, отд. 1, № 49556. (С. 421-431.)

нуждающихся в ипотечном кредите. Будучи не таким большим, как Общество взаимного поземельного кредита, и не таким маленьким, как городское кредитное общество, он выдавал средних размеров долгосрочные и иногда краткосрочные (но не те и другие под один и тот же залог) ссуды (параграфы 12-13) под залог земель и городской недвижимости (параграф 32) с уплатой довольно серьёзных процентов (параграф 34), без которых, тем не менее, не было бы достаточно больших выплат по ценным бумагам банка (параграф 56). Акционерные земельные банки, ставшие наиболее похожими на современные ипотечные учреждения, поставили на поток всё же необычную ныне выдачу ссуд не наличными деньгами, а ценными бумагами (параграф 33): заёмщик должен был сам их продавать, иногда даже прибегая к отдельным спонсорам, скупавшим такие бумаги. Устав ограничивал выдачу ценных бумаг суммой всех выданных клиентам ссуд и устанавливал правило: эти обязательства не могли превышать десятикратных капиталов банка (параграф 52). При этом одна двадцатая от цены всех ценных бумаг должна была вкладываться им в государственные бумаги (примечание к параграфу 52). Такая сбалансированная модель привела к резкому росту в 1870-ых годах числа земельных банков, который, тем не менее, в скором времени прекратился: сдерживая конкуренцию, государство часто закрепляло регионы за конкретными банками, дополняя это в законе 1872 года запретом на функционирование в одной губер-

нии более двух таких банков. К тому же, в это время банки покрыли практически всю территорию европейской России, кроме так или иначе пользующихся автономией регионов. Лишь один банк в те годы смог развернуть достаточно активную деятельность наряду с уже существующими акционерными учреждениями – это был созданный в 1873 году¹²² Центральный банк русского поземельного кредита. Он был нацелен на соединение сил других земельных банков, желающих выйти на международный рынок. Этого добивались по примеру Общества взаимного поземельного кредита выпуском ценных бумаг, основанных на звонкой монете (параграф 13). Центральный банк, получивший, несмотря на отсутствие непосредственной конкурентной опасности для земельных банков, далеко не полную их поддержку, столкнулся в 1877-1878 годах с теми же трудностями, что и Общество, – падением курса бумажных денег. Далее он вёл себя практически так же, как и Общество, – просил помощи от государства и существовал только благодаря государственной поддержке до тех же 1890-ых – до 1894 года.

Что же касается обычных акционерных земельных банков, то сформировавшиеся в 1870-ых годах учреждения в основном дожили до самого 1917 года. Единое законодательство, регулирующее отдельные аспекты их работы, за это время существенно расширило их права, так или иначе предоставив их, впрочем, и остальным ипотечным учрежде-

¹²² ПСЗРИ, соб. 2 / СПб., 1876. Т. XLVIII, отд. 1, № 52098. (С. 425-433.)

ниями: в 1877 году¹²³ им было позволено требовать возмещения от залогодателя, нанёсшего вред залому, в 1879 году¹²⁴ – выпускать ценные бумаги с не такой большой доходностью, в 1881 году¹²⁵ – по соглашению с министром финансов выдавать краткосрочные ссуды под уже заложенные имения, в 1890 году¹²⁶ – осуществлять перезаклад имений, ранее заложенных в Обществе взаимного поземельного кредита, в 1897 году¹²⁷ – выдавать ссуды под залог городских имуществ, находящихся в потомственном бессрочном пользовании и распоряжении заёмщика. При этом закон имел тенденцию к всё большему подчинению банков контролю правительства: в 1882 году¹²⁸ министру было дано право останавливать выпуск их ценных бумаг, когда возникали опасения, что это приведёт к уменьшению их устойчивости, и отдельным правом требовать, чтобы банковские бумаги продавались выше нарицательной цены, а надбавка вкладывалась в государственные ценные бумаги и хранилась в качестве особого резервного фонда в Госбанке, с 1901 года¹²⁹ министр финансов смог вводить в банки своих уполномоченных, наделённых

¹²³ ПСЗРИ, соб. 2 / СПб., 1879. Т. LI, отд. 2, № 57788. (С. 191.)

¹²⁴ ПСЗРИ, соб. 2 / СПб., 1881. Т. LIV, отд. 2, № 60302. (С. 305.)

¹²⁵ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1885. Т. I, № 182. (С. 88.)

¹²⁶ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1893. Т. X, отд. 1, № 6926. (С. 490-493.)

¹²⁷ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1900. Т. XVII, № 14153. (С. 320-321.)

¹²⁸ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1886. Т. II, № 1124. (С. 419-420.)

¹²⁹ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1903. Т. XXI, отд. 1, № 20615. (С. 872.)

широкими правами по блокированию действий банковского руководства. Последним нормативным правовым актом, вводящим существенные изменения в положение акционерных земельных банков, стал закон 1902 года. Он также имел ограничительный характер: министр финансов смог практически произвольно назначать ревизии, в условиях конкуренции между банками и городскими кредитными обществами за рынок городской недвижимости было введено правило: ссуды под неё не должны были превышать одной трети от всех непогашенных ссуд в банке, земельные банки смогли размещать свои средства в частных и общественных кредитных установлениях, только если в каждом из них будет находиться не более одной десятой капиталов банков и всё внесённое не будет составлять более одной десятой капиталов учреждения-получателя. В конце XIX – начале XX века акционерные земельные банки, успев поучаствовать в операциях Крестьянского банка и освоении новых территорий империи, стали очень активно сближаться с акционерными коммерческими, образуя неформальные группы кредитных учреждений, возглавляемые именитыми банкирскими домами и предполагающие участие одних установлений в делах других – последнее ограничение закона 1902 года могло быть вызвано именно этим. Так как земельных банков было фиксированное число, то финансовые группы довольно быстро распределяли их между собой, с одной стороны, гарантируя их устойчивость – то, что и было нужно государ-

ству в этой сфере, с другой – превращая свой сегмент рынка в олигополию и всё больше отдаляясь от обычного потребителя.

Но помимо отдельных учреждений краткосрочного и долгосрочного кредита в Российской империи существовали ещё и особые частные установления. Одни из них – частные ломбарды, завершающие совместно с ссудными казнами и городскими ломбардами «ломбардную систему» империи, начали законодательную историю своего регулирования с 1870-ых годов, когда были утверждены первые их уставы, но только к 1893 году было окончательно оформлено их положение как учреждений, в которые можно закладывать практически все движимые имущества, за исключением ценных бумаг¹³⁰, и которые имеют ряд связанных с этим прав – продажи залога, взимания процентов, платы за хранение, осуществления перезалога. Единого законодательства о них практически не существовало, лишь одна существенная норма была зафиксирована в нём в 1888 году¹³¹: ломбардам по решению министра финансов позволялось работать и в тех местах, которые не были за ними закреплены их уставами. Частных ломбардов в конце концов открылось не так много – инициативу перехватывали городские, но это и гарантировало частным предпринимателям достаточно высокие прибыли.

¹³⁰ СЗРИ / Неофициальное издание. Кн. 4. С. 869.

¹³¹ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1890. Т. VIII, № 5633. (С. 601.)

Особняком стояли другие – банкирские заведения, за правовую регламентацию которых с конца 1880-ых годов и вплоть до Первой мировой войны развернулась настоящая борьба между банкирами и правительством¹³². Министерство финансов после нескольких громких банкротств банкирских заведений в 1889 году заявило, что те должны быть ограничены в своей деятельности, так как, не подпадая под требования к коммерческим банкам, они занимаются в принципе теми же операциями и при этом совершенно безнаказанно проворачивают очень рискованные или вовсе запрещённые законом сделки с ценными бумагами. Однако Государственный совет с учётом открытого недовольства многих крупных держателей банкирских заведений предполагающимся уравниванием их с другими кредитными установлениями жёсткой регламентацией в конечном счёте ввёл лишь право министра финансов в каждом конкретном случае запрещать им осуществление определённых действий и изменил гражданское законодательство для предотвращения распространённых махинаций с ценными бумагами¹³³. При этом новое право министру финансов практически не получилось использовать. Только в 1890-ых годах в ходе реформ С. Ю. Витте правительство смогло установить более серьёзный контроль над банкирскими заведениями: закон 1894 го-

¹³² Ананьич Б. В. Банкирские дома в России 1860-1914 гг. Очерки истории частного предпринимательства. С. 5-9.

¹³³ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1891. Т. IX, № 6137. (С. 365-367.)

да¹³⁴ предписывал их учредителям сообщать о всех предполагаемых операциях заведения местным органам управления и предоставлял министру финансов права требовать разъяснений у банкиров и назначать после этого уполномоченных в их фирмы дополнительно к возможности запрещать им определённые действия, а уже закон 1895 года¹³⁵ позволял министру фактически назначать ревизии без предварительного требования объяснений и окончательно выделил меняльные лавки в качестве самостоятельного субъекта регулирования – им в определённой степени была запрещена спекуляция с валютой в связи с проводимой денежной реформой. Но дальше ни сил, ни интереса регулировать эту область у правительства не было. Вернулись к вопросу в 1907 году после очередной волны банкротств. Был создан проект реформы, предполагавший публичность деятельности банковских заведений, в том числе объявление ими своих первоначальных капиталов, устанавливались требования к размеру и порядку изменения последних, фиксировались дозволенные фирмам операции – была сделана попытка как можно более полно регламентировать их статус. Но банкиры высказались резко против проекта, заявив, что он приведёт лишь к переходу клиентов от них к ростовщикам. Новый проект 1914 года встретил резкую критику на этот раз Совета съездов представителей промышленности и торговли, не

¹³⁴ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1898. Т. XIV, № 10711. (С. 358-359.)

¹³⁵ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1899. Т. XV, № 11733. (С. 329.)

позволившего сделать этот унижительный, по их мнению, документ законом. Все попытки, сделанные в новом проекте, заставить владельцев банкирских заведений публиковать открытые отчёты, проходить регистрацию в министерстве финансов, вносить государству залог, нести ответственность за «дружеские» операции, следовать при осуществлении услуг чётким инструкциям так и не увенчались успехом.

Глава 5. Учреждения мелкого кредита

Учреждения мелкого кредита – особая группа установлений, которая в литературе часто рассматривается отдельно от всех остальных¹³⁶. В законодательстве того времени такое обособление имеет основу: помимо того, что эти учреждения регулировались отдельными законами и на основе них получали свой своеобразный правовой статус, Устав кредитный, разделяя все установления на государственные, общественные и частные, упоминал об учреждениях мелкого кредита как бы отдельно, дополнительно. Он хотя и причислял часть их (сельские банки) к общественным кредитным установлениям, а часть (кредитные товарищества и ссудо-сберегательные товарищества и кассы) – к частным¹³⁷, обязательное упоминание при этом о том, что и те, и другие являются учреждениями мелкого кредита, и расположение касающихся их норм (отдельная глава в разделе об общественных и частных установлениях, которой не имели ни одни другие учреждения)¹³⁸ позволяет сегодня говорить о них

¹³⁶ См., к прим.: Финогентова О. Е. Указ. соч. С. 61-63; Рашидов О. Ш. Указ. соч. С. 22-23; Пашенцев Д. А., Алехина Е. Л., Долакова М. И. Указ. соч. С. 261.

¹³⁷ СЗРИ / Неофициальное издание. Кн. 4. С. 738.

¹³⁸ СЗРИ / Неофициальное издание. Кн. 4. С. 870-877.

как об отдельном предмете регулирования законодателя.

Есть ещё одна причина так выделять эти учреждения. Как говорилось ранее, сегодня ведётся дискуссия по поводу банковской системы Российской империи. Будучи часто единодушны в отношении верхнего – первого уровня, исследователи по-разному смотрят на остальные: говорят, что имелся ещё только один нижний уровень, на котором находились все кредитных учреждения, кроме Госбанка¹³⁹, отказываются от понятия «уровень» применительно к данному периоду времени и называют банковскую систему Империи трёхзвенной, где первое звено – Государственный банк, второе – коммерческие банки, третье – остальные учреждения¹⁴⁰ или упоминают о трёхуровневой системе, помещая на третий уровень учреждения мелкого кредита, на первый – Госбанк, а на второй – остальные¹⁴¹. Уровни в теории, можно сказать, фундаментально определяют совокупность возможностей и отношения подчинённости, и потому последняя точка зрения тем более делает необходимым отдельный разговор о мелком кредите.

Учреждения мелкого кредита всю свою историю были связаны с крестьянством, его состоянием и потребностями, хотя чисто сословными не были. На протяжении нескольких десятилетий второй половины XIX века правительство от-

¹³⁹ Рашидов О. Ш. Указ. соч. С. 10.

¹⁴⁰ Карданова А. К. Указ. соч. С. 17.

¹⁴¹ Пашенцев Д. А. Указ. соч. С. 9.

казывалось от учреждения специализированного органа по выдаче ссуд крестьянам – это вольно или невольно стимулировало развитие мелкого кредита¹⁴². Учреждения, специализирующиеся на его предоставлении, – вспомогательные и сберегательные кассы – возникли еще до банковских реформ конца 1850-ых – начала 1860-ых годов, но государство знало, что они были малоэффективны и с задачей обеспечения недорогого и доступного кредита не справлялись, так как всеми делами в них управляла местная администрация, нередко злоупотреблявшая своим положением, а установленное в них число необходимых для получения ссуды поручителей подчас было очень сложно собрать¹⁴³. Настоятельно требовалось появление альтернатив.

Первыми стали ссудо-сберегательные товарищества и кассы. В 1865 году в форме высочайше утвержденного положения Комитета министров был издан Устав Рождественского ссудного товарищества¹⁴⁴, а в 1869 году¹⁴⁵ после достаточно долгого согласования с министром финансов¹⁴⁶ появи-

¹⁴² Финогентова О. Е. Указ. соч. С. 62.

¹⁴³ Кириллов А. К. Российская финансовая система эпохи капитализма (вторая половина XIX – начало XX века): Учебное пособие. Новосибирск, 2011. URL: <http://al-kir.ru/ssc/sk>

¹⁴⁴ ПСЗРИ, соб. 2 / СПб., 1867. Т. XL, отд. 2, № 42598. (С. 93-97.)

¹⁴⁵ ПСЗРИ, соб. 2 / СПб., 1873. Т. XLIV, отд. 1, № 46879. (С. 255.)

¹⁴⁶ Бубнов И. Л. Формирование кредитной кооперации в России и ее нормативно-правовое регулирование до 1917 года // Финансы: Теория и Практика. 1997. № 2. С. 41-42.

лась Феллинская ссудо-сберегательная касса. Они были созданы несколькими жителями деревни и небольшого города и не претендовали на то, чтобы стать известнейшими игроками на рынке, но Комитет министров, дав разрешение на их открытие, выразил надежду на будущее широкое распространение «народных кредитных учреждений» и предоставил министру финансов утверждать их уставы без необходимости обращения к императору. Феллинская касса послужила примером в основном только для городов Прибалтики, а вот ссудо-сберегательные товарищества стали открываться по всей стране, используя Устав Рождественского товарищества в качестве образцового. Этот Устав брал за основу немецкий опыт и предусматривал, с одной стороны, принцип взаимности – заемщик был одновременно пайщиком (параграф 18), не слишком большое пространство охвата – волость (параграф 1), возможность приема небольших вкладов (параграф 14), самоуправление (параграф 30), что в принципе подходило крестьянам, но, с другой стороны, Устав говорил о крайне малом сроке возвращения ссуд – 6 месяцев (параграф 22), но, главное, о том, что пай должен был составлять 50 рублей (параграф 5), и потому даже постепенная выплата пая не делала такое учреждение безусловно привлекательным для всех крестьян, что предопределяло всеобщую направленность кредита (параграф 2). Тем не менее число ссудо-сберегательных товариществ, созданных на подобных условиях, начало расти – они действительно тре-

бовались, а кроме того немаловажную роль в этом процессе сыграли ссуды от земств – и вскоре было решено составить типовой устав для них. В 1871 году министерство финансов утвердило четыре подобных устава, один из которых был подготовлен комиссией Московского общества сельского хозяйства, три остальных – самим министерством¹⁴⁷, что показывало отсутствие изначально единого подхода к определению правовых основ кооперации. Окончательная версия типового устава пошла не на расширение (в сравнении с ранними версиями и с Уставом Рождественского товарищества) круга потенциальных клиентов, скорее наоборот – вводились новые различные материальные ограничения для товарищей, которые в конце концов предоставили доступ к подобной кредитной кооперации только зажиточным крестьянам и представителям более обеспеченных сословий. Последствием такого подхода стало то, что в 1870-ых – 1890-ых годах часть ссудо-сберегательных товариществ оказалась в состоянии застоя, исчерпав свой потенциал развития, часть – разорилась, будучи неграмотно управляемой и притом не имея возможности привлечь новых клиентов, еще часть же решила игнорировать правовые ограничения и действовала в обход закона.

В таких условиях в 1883 году Государственный совет принял решение учредить новую организационно-правовую

¹⁴⁷ Бубнов И. Л. Указ. соч. С. 43-44.

форму – сельский банк¹⁴⁸. Выпущенный в 1885 году нормальный устав сельских банков подразумевал, что они также будут основаны на взаимности кредита, но будут предоставлять его уже на сословном принципе – ссуды только крестьянам, с большим сроком возврата, с опорой на собственные органы управления, контролируемые крестьянским самоуправлением, но не связанные его произволом. Ст. 5 нормального устава позволяла сельским банкам размещать свободные средства в Государственном банке, а впоследствии это превратилось в обязательное требование¹⁴⁹, создававшее относительные гарантии их устойчивости. Но как у ссудо-сберегательных товариществ, так и у сельских банков проявлялся недостаток – они не могли даже экономически заставить крестьян использовать средства на производительные цели, на капиталистическое обновление, и даже будучи организованы более или менее эффективно, сталкивались с существенным риском банкротства. Деятельность таких банков была также неоднозначной: с одной стороны, их было организовано достаточно много и работали они довольно долго, с другой – сельские банки не оставили долгосрочных результатов в деревне, не смогли стать устойчивым источником нужного крестьянству кредита. На это были и субъективные причины – отношение крестьян к их общественным

¹⁴⁸ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1886. Т. III, № 1336. (С. 19-20.)

¹⁴⁹ История государства и права России: курс лекций / Д. А. Пашенцев. 2-е изд. М., 2010. С. 293.

учреждениям.

Оживление на рынок мелкого кредита принес 1895 год. 1 июня этого года Государственный совет принимает Положение об учреждениях мелкого кредита¹⁵⁰ – первый единый закон о них. Оно узаконило кредитные товарищества – новую форму кооперации, в которой первоначальный капитал предоставлялся казной, Государственным банком и другими спонсорами, а не пайщиками, что наконец позволяло в полной мере воспользоваться частным кредитом сельским жителям, которые тем не менее для обеспечения возвращения ссуд связывались круговой порукой по обязательствам их кооператива (ст. 5). Список разрешенных операций учреждений мелкого кредита резко возрос и дополнился долгосрочными ссудами (до 5 лет), посредничеством при покупке необходимых для производства товаров и продаже готовых изделий, менее обременительной выдачей ссуд под залог, ипотечным кредитом (ст. 13), при этом они производились на основе четко закрепленного принципа наличия хозяйственных нужд (ст. 2). Взыскание невыплаченных ссуд могло широко производиться через государственные силовые органы (ст. 17). Земства после контрреформ получили надежду на более активную роль в сфере кредитования – они могли становиться спонсорами новых учреждений¹⁵¹. Было

¹⁵⁰ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1899. Т. XV, № 11756. (С. 354-358.)

¹⁵¹ Андреев С. А. Этапы становления земской кредитной кооперации в России // Власть. 2014. № 5. С. 136.

уделено отдельное внимание медленно развивающимся ссудо-сберегательным кассам, которые, тем не менее, в основном приравнивались к старым товариществам. Одновременно появлялся многосторонний контроль над учреждениями мелкого кредита: министр финансов мог запрашивать у них все сведения (ст. 24), назначать ревизии (ст. 25), запрещать ряд операций (ст. 26), министр внутренних дел и военный министр заведовали сельскими банками (ст. 23), Государственный банк осуществлял наблюдение за кредитными товариществами и назначал инспекторов кредитных товариществ (ст. 27), которые проводили ревизии и наблюдали за ходом дел (ст. 28) и даже могли временно отстранять руководство кооперативов (ст. 29). «Взамен» Госбанк предоставлял ссуды всем учреждениям мелкого кредита¹⁵².

Положение конкретизировалось в новых образцовых уставах, среди которых были уставы для старых учреждений мелкого кредита, в основном сохраняющие прежние нормы с изменениями, которое предполагало Положение 1895 года, но был и собственный устав для новых учреждений – кредитных товариществ, выпущенный в 1896 году. Он определял главную их черту: несмотря на то, что паев в них не было, принцип взаимности в видоизмененном виде был закреплен и здесь – товарищества предоставляли кредиты только своим членам в соответствии с их материальным благополу-

¹⁵² Бубнов И. Л. Указ. соч. С. 47.

ем, определяемым самими товарищами (ст. 36)¹⁵³. С одной стороны, это не нарушало сложившихся традиций кредитной кооперации и позволяло быстрее включить новые товарищества в экономическую жизнь, с другой – это было рычагом контроля за распределением государственных ссуд между товарищами. Часто многие учреждения под контролем Государственного банка через такой внутренний механизм распределения ссуд эффективно использовали предоставляемые им государственные средства и, наладив работу, продолжали получать от Госбанка ссуды, становясь его некими постоянными «конторами» по предоставлению кредита крестьянам и другим нуждающимся трудящимся. Тем не менее кредитные товарищества не были неразрывно связаны с государством: они привлекали частные средства, строили деятельность на собственной инициативе и стратегии, расширяли сферу применения своих капиталов. Некоторые товарищества стремились тем самым вовсе освободиться от экономической опеки Госбанка. Количество кредитных товариществ резко увеличивалось, нередко они соединяли активных крестьян в эффективные кооперативы для определённого расширения хозяйства, но никуда не девались и проблемы их предшественников – злоупотребления руководства и непроизводительные цели использования ссуд.

¹⁵³ Образцовый устав кредитных товариществ, утверждённый министром финансов 19 июня 1896 года / С разъяснениями Н. О. Осипова и с приложением законоположений, касающихся мелкого кредита. Неофициальное издание. СПб., 1897. С. 25.

Улучшение ситуации на рынке и желание дать ему новый толчок привели к изданию нового Положения об учреждениях мелкого кредита 7 июня 1904 года¹⁵⁴. Немецкий и австрийский опыт в то время указывал законодателю, что кредитные кооперативы имеют еще очень большой потенциал для роста, складывалось впечатление, что под влиянием такой кооперации деревня готова начать перестройку своих хозяйств¹⁵⁵.

В Положении 1904 года законодатель решил вернуться к проблеме с земствами, которые в эпоху реформ Александра II получили право создавать при себе кредитные учреждения, но при Александре III этого права окончательно лишились: не только из-за общего духа контрреформ, но и в связи с очень малым числом (можно сказать, даже отсутствием) успешных реализаций этого права. Новый закон наконец закрепил за земствами роль активного регулятора и инициатора действий в сфере мелкого кредита¹⁵⁶: появлялись земские кассы – особые учреждения, которые могли открываться только при земствах, на усмотрение земств оставались многие вопросы организации и деятельности таких касс, ссудо-сберегательные товарищества и кассы, создаваемые с помощью земств, теперь могли учреждаться не с предваритель-

¹⁵⁴ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1907. Т. XXIV, отд. 1, № 24737. (С. 670-679.)

¹⁵⁵ Тебиев Б. К., Михайлов А. Г. Кредитная кооперация и народные банки в России: уроки истории // Экономический журнал. 2014. № 4. С. 125-126.

¹⁵⁶ Андреев С. А. Указ. соч. С. 135-136.

ного разрешения государства, а лишь с уведомлением его (ст. 24).

Положение и мнение Государственного совета, утвердившее его, предусматривали значительную реформу и существующих учреждений мелкого кредита. В первую очередь им предоставлялись налоговые льготы, облегченный порядок открытия без необходимости обращаться даже к министру финансов (ст. 23) и более доступная возможность (направлялись средства из других фондов, соответствующее право фиксировалось прямо и более или менее детально) получить свой капитал из казны (ст. 28). Далее ст. 10 позволяла кооперативам заниматься всеми видами кредитования под залог, в том числе не упоминаемым в Положении 1895 года ломбардным кредитом, ст. 12 отдельное внимание уделяла разрешаемым ссудам на приобретение инвентаря, ст. 14 говорила о предоставлении ссуд для посредничества между покупателем и продавцом без упоминания о необходимости получения специального разрешения, ст. 15 фиксировало право получения вкладов от неограниченного круга лиц. Ст. 16-17 повторяли общие требования о коммерческой тайне и запрете произвольной конфискации средств кредитных учреждений. Учреждения мелкого кредита переходили в новый статус, в который было заложено стремление к уравнению с «серьезными» игроками рынка – все конкретные права дополнялось в ст. 3 подчеркиваемым разрешением им совершать все те правовые действия (получать имущество

и распоряжаться им, заключать сделки, обращаться в суд и нести ответственность перед ним), которые были дозволены и остальным юридическим лицам¹⁵⁷.

Закрепление системы контроля за системой мелкого кредита было оборотной стороной всех предоставляемых преференций. Главным регулятором стало новое Управление по делам мелкого кредита при Государственном банке (ст. 32), местными регуляторами – губернские (областные) комитеты по делам мелкого кредита (ст. 44), составляемые главным образом местными властями, но при участии Госбанка (ст. 45). Управление занималось самым важным – принятием уставов учреждений мелкого кредита и изданием других правил для них, использованием предоставляемых казной средств на развитие соответствующей сферы и высшим надзором за ней (ст. 33) – назначением ревизий и рассмотрением жалоб на решения местных комитетов (ст. 37). Управляющий делами мелкого кредита назначался из членов Совета Госбанка, а само Управление комплектовалось согласно Уставу главного банка империи (ст. 39). Местные комитеты разрешали открывать конкретные учреждения, доводили до сведения Управления потребности своих мест (ст. 47) и могли назначать ревизии в те учреждения, которые кредитовало государство, а также в ссудо-сберегательные кассы (ст. 48). Были полномочия и у управляющих конторами и отделениями Государственного банка, в основном связанные с обеспечени-

¹⁵⁷ История государства и права России: курс лекций. С. 295.

ем предоставления учреждениям мелкого кредита ссуд Банка (ст. 53) и деятельности инспекторов – проверяющих (ст. 54). Как видно, Госбанк имел практически полный контроль над «микrokредитными организациями» своего времени¹⁵⁸, что ныне и является причиной их расположения на третьем уровне банковской системы Империи.

За изданием Положения 1904 года последовал взрыв деятельности в области мелкого кредита. С этого момента постоянное увеличение числа учреждений, объема их операций, их активности и роли на рынке стало спутником экономической жизни России. Казалось, в империи наконец созрели все условия для расцвета кредитной кооперации. В свою очередь это не могло не вызвать энтузиазм у законодателя и новые изменения и дополнения в праве. В 1906 году принимается образцовый устав земских касс, утвердивший в их отношении более или менее полную свободу действий и ответственность земств – кассы в силу их общественного положения в скором времени превратятся в посредников между другими организациями малого кредита, но будут и те, кто решил опереться на собственную инициативу. В 1910 году закон позволяет государственным сберегательным кассам свободно выдавать ссуды учреждениям мелкого кредита, а в Управление вводит представителей от сберкасс¹⁵⁹. В 1911 году министр финансов утверждает Устав Московского народ-

¹⁵⁸ Рашидов О. Ш. Указ. соч. С. 23.

¹⁵⁹ ПСЗРИ, соб. 3 / СПб., 1913. Т. XXX, отд. 1, № 33865. (С. 828-829.)

ного банка¹⁶⁰, по ст. 1 которого Банк создавался для объединения сил и средств учреждений мелкого кредита в одну систему взаимопомощи. Он, следуя немецкому и австрийскому примеру, аккумулировал и распределял ресурсы между кооперативами и их союзами, чем немало служил делу их роста. Это было вполне логичным продолжением ст. 5 Положения, разрешавшей учреждениям мелкого кредита объединяться друг с другом.

Война не остановила рост «микрофинансовых организаций», а Московский народный банк не только смог сохранить свои позиции, но и стал фактически неоспоримым лидером – распределителем большей части средств на рынке. Однако кредитная кооперация всё же не могла уже в трудные военные годы развиваться так же быстро, как раньше. Да и правительство далеко не в первую очередь заботили учреждения мелкого кредита – ему в кредитной сфере нужно было развёрстывать нагрузку по финансированию военных расходов, а не обсуждать новые меры по стимулированию роста этих небольших организаций.

¹⁶⁰ Тебиев Б. К., Михайлов А. Г. Указ. соч. С. 130.

Глава 6. Заключительная

Итак, из всего сказанного можно сформулировать несколько выводов о том, каким было банковское законодательство Российской империи во второй половине XIX – начале XX века и как на него смотрят сегодня:

Банковское законодательство не было единым: не существовало одного общего закона, регулирующего всю эту сферу, и для каждого учреждения высочайше утверждались собственные уставы, а для их обособленных групп могли приниматься отдельные нормативные правовые акты на уровне Министерства финансов, никем не обобщаемые. Тем не менее первые шаги к созданию единого закона, можно сказать, были сделаны – в Своде законов ещё с первой половины XIX века находился Устав кредитный, систематизирующий и кодифицирующий множество непосредственно утверждённых императором актов.

В литературе нет единого мнения, что стоит называть самым словом «банк» применительно к законодательству того времени: современное российское право формулирует чёткие его признаки (принятие вкладов, выдача кредитов и ведение счетов), в Империи же такие банки, как, например, Крестьянский и Дворянский, не соответствовали им (уставы не упоминают об их правах в отношении вкладов и счетов), а сберкассы, напротив, не считаясь банками, в рамках своего

устава во многом подходили под эти признаки. Явно использовался лишь термин «кредитное установление» как наименование видов всего, что соответствующе действует в регулируемой сфере. Нет единства и по вопросу о том, сколько и каких фундаментальных составных частей выделяет закон в банковской системе конца XIX – начала XX века (три уровня, два уровня, три звена) и кто принадлежит к каждой части.

Свод законов Российской империи вполне определённо делит все кредитные установления на государственные, общественные и частные. Многие учреждения, тем не менее, в литературе рассматривают без использования этой классификации в силу того, что очень часто они имеют свою специфику. Довольно распространённой является традиция так смотреть на учреждения мелкого кредита.

Государственный банк, созданный в 1860 году, прошёл в своём развитии два этапа, разделяемых в 1894 году принятием второго Устава. На протяжении этого времени Госбанк, с одной стороны, приобретал уставные полномочия и средства, соответствующие идеальной модели центрального банка – особенно это проявилось на втором этапе, когда новые законы дали ему возможность осуществлять эмиссию и серьёзно контролировать учреждения мелкого кредита и другие организации, но с другой стороны, он всё также оставался зависимой частью государственной машины, подчинённой её правилам и высшим должностным лицам, и этот

принцип кочевал из первого Устава во второй и неизменно реализовывался на практике.

Крестьянский Поземельный и Государственный Дворянский земельный банки, организованные Положениями в 1880-ых годах и Уставами в 1890-ых, были необходимыми стране источниками сословного ипотечного кредита. Каждый из них играл «на своём поле» и был по-своему полезен, но, стоит отметить, что Крестьянский банк стал очень активным участником важнейшей государственной политики – по обеспечению землёй крестьян – и в трудные годы Первой революции и Столыпинской реформы, получая всё новые полномочия от законодателя, показал свою эффективность в решении этого общегосударственного вопроса, но всё же не такую, чтобы он был разрешён раз и навсегда.

Сберегательные кассы достигли в Империи своего расцвета именно в конце XIX – начале XX века. Уставы 1862 и 1895 годов и законы о различных видах сберкасс подняли их до уровня важнейших кредитных учреждений, на практике ставших общеизвестными и народно признанными.

Банковское законодательство Российской империи (в основном Свод законов) регулировало и некоторые не слишком известные сегодня государственные учреждения: Государственную комиссию по погашению долгов, ссудные казны, кассу городского и земского кредита. Законы скупно говорили об одном из главнейших регуляторов банковской системы – Особенной канцелярии по кредитной части.

Городские общественные банки, хотя в отношении них существовал некий законодательный хаос – нормы часто менялись и действовали в течение относительно недолгого времени, – смогли добиться больших успехов, будучи очень приемлемой для государства формой, обеспеченной городским самоуправлением и легко контролируемой. Правда, право контроля поначалу использовалось не слишком эффективно, что и привело впоследствии к разработке множества законодательный мер по предотвращению злоупотреблений.

В отношении сельских общественных банков, городских ломбардов, сословных общественных установлений общего значимого законодательства выработано не было. Деятельность их, особенно городских ломбардов, однако, была относительно успешной.

Отсутствие целостного единого законодательства больше всего ощущается в отношении частных установлений. Учреждения краткосрочного кредитования, ипотечные, акционерные, основанные на взаимности могли регулироваться отдельно, комбинированно и очень редко – все вместе, при этом основным способом установить для них правовую базу было высочайшее утверждение уставов для каждого конкретного лица с существованием образцовых уставов – общих для всех остальных, на которые надо было ориентироваться.

Акционерные коммерческие банки получили широкое

распространение с 1860-ых – 1870-ых годов и главной заботой законодателя в последующем стало усиление контроля за ними. Несколько банковских крахов и кризис 1880-ых сделал эту задачу исполнимой без серьёзного сопротивления, и к началу XX века рынок стал достаточно устойчивым, а банкиры начали объединение с промышленными монополиями. Общества взаимного кредита, как и частные банки, нацеленные на краткосрочные операции, попав, как и те, под серьёзный контроль со стороны законодательства в конце XIX века, также пережили свой расцвет в начале века нового – их число тогда росло как будто в геометрической прогрессии, но мировая война не дала этому процессу пойти дальше.

Земский банк Херсонской губернии и Общество взаимного поземельного кредита смогли выделить для себя в законе общую совместную группу регулирования. Они предоставляли ипотечный кредит – необходимую в России на всём рассматриваемом периоде услугу, но так и не смогли завоевать достаточную популярность и стать родоначальниками новых банков и обществ. По-другому дела обстояли с городскими кредитными обществами и акционерными земельными банками: с самого начала став предметом пристального внимания законодателя (но на уровне того же сепаратного законодательства), они какое-то время успешно конкурировали с государством в области предоставления ипотеки. Но вот с потенциалом для роста у них к началу XX века начались трудности.

Частные ломбарды и банкирские заведения в законах Империи не получили существенного регулирования, но по совершенно разным причинам: первые были не слишком большими игроками на рынке и им было достаточно посвятить всего несколько норм, вторые же развернули борьбу против попытки принять в отношении них специальный закон и в принципе вышли победителями.

Учреждения мелкого кредита – ссудо-сберегательные товарищества и кассы, сельские банки, кредитные товарищества и земские кассы – регулировались особыми Положениями 1895 и 1904 годов и всей массой нормальных, образцовых и др. уставов. Они доносили недорогой кредит до крестьянства и остальных трудящихся, и постепенное снятие ограничений вызвало после 1904 года всплеск инициативы на местах. Будучи, как говорят сегодня, кредитными кооперативами, они компенсировали недостаток государственных усилий в обеспечении крестьянству краткосрочных ссуд на производительные цели.

Список использованных нормативных правовых актов

Федеральный закон от 02 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» // Справочная правовая система «Консультант Плюс». База данных «Законодательство».

Свод законов Российской империи / Неофициальное издание. Под ред. И. Д. Мордухай-Болтовского. СПб., 1912. Кн. 4. Т. XI, ч. II. Устав кредитный. URL: <http://civil.consultant.ru/reprint/books/250/746.html>

Высочайше утверждённый Устав Государственного Банка (именной указ, данный Сенату 31 мая 1860 года) // Полное собрание законов Российской империи, собрание второе. Т. XXXV, отделение первое. № 35847.

Высочайше утверждённый Устав Государственного Банка (мнение Государственного Совета, Высочайше утверждённое 6 июня 1894 года) // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. XIV. № 10767.

Именной Высочайший указ, данный Министру Финансов (от 29 августа 1897 года) «Об установлении согласованного с Именным Высочайшим указом 3 января 1897 года твёрдого основания выпуска государственных кредитных билетов в обращение» // Полное собрание законов Российской импе-

рии, собрание третье. Т. XVII. № 14504.

Высочайше утверждённое Положение о Крестьянском Поземельном Банке (мнение Государственного Совета, Высочайше утверждённое 18 мая 1882 года) // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. II, № 894.

Высочайше утверждённый Устав Крестьянского Поземельного Банка (мнение Государственного Совета, Высочайше утверждённое 27 ноября 1895 года) // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. XV, № 12195.

Именной Высочайший Указ, данный Сенату (от 3 ноября 1905 года) «Об облегчении задачи Крестьянского Поземельного Банка по содействию к увеличению площади землевладения малоземельных крестьян» // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. XXV, отделение первое, № 26873.

Высочайше утверждённое мнение Государственного Совета (от 26 апреля 1906 года) «О предоставлении Крестьянскому Поземельному Банку, при производстве операций по землям, заложенным в Государственном Дворянском Земельном и акционерных земельных Банках, принимать на себя долги означенным кредитным учреждениям» // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. XXVI, отделение первое, № 27826.

Именной Высочайший указ, данный Сенату (от 27 августа 1906 года) «О предназначении казённых земель к прода-

же для расширения крестьянского землевладения» // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. XXVI, отделение первое, № 28315.

Именной Высочайший указ, данный Сенату (от 14 октября 1906 года) «О понижении платежей заёмщиков Крестьянского Поземельного Банка» // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. XXVI, отделение первое, № 28416.

Именной Высочайший указ, данный Сенату (от 15 ноября 1906 года) «О выдаче Крестьянским Поземельным Банком ссуд под залог наделных земель» // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. XXVI, отделение первое, № 28547.

Высочайше утверждённое положение Совета Министров (от 27 июня 1908 года) «О согласовании посреднической деятельности Крестьянского Поземельного Банка с общими землеустроительными мероприятиями Правительства» // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. XXVIII, отделение первое, № 30521.

Высочайше утверждённое Положение о Государственном Дворянском Земельном Банке (мнение Государственного Совета, Высочайше утверждённое 3 июня 1885 года) // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. V, № 3016.

Высочайше утверждённый Устав Государственного Дворянского Земельного Банка (мнение Государственного Со-

вета, Высочайше утверждённое 12 июня 1890 года) // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. X, отделение первое, № 6925.

Высочайше утверждённый Устав о Городских Сберегательных Кассах (мнение Государственного Совета, Высочайше утверждённое 16 октября 1862 года) // Полное собрание законов Российской империи, собрание второе. Т. XXXVII, отделение второе, № 38798.

Высочайше утверждённые Временные Правила о почтово-телеграфных сберегательных кассах (мнение Государственного Совета, Высочайше утверждённое 26 июня 1889 года) // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. IX, № 6130.

Высочайше утверждённый Устав Государственных Сберегательных Касс (мнение Государственного Совета, Высочайше утверждённое 1 июня 1895 года) // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. XV, № 11755.

Высочайше утверждённый одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон (от 26 июня 1912 года) «Об обустройстве кредита для городов и земств» // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. XXXII, отделение первое, № 37545.

Высочайше утверждённое Положение о Городских Общественных Банках (мнение Государственного Совета, Высочайше утверждённое 10 июня 1857 года) // Полное собрание

законов Российской империи, собрание второе. Т. XXXII, отделение первое, № 31967.

Высочайше утверждённое Положение о Городских Общественных Банках (указ Правительствующего Сената 27 марта 1862 года) // Полное собрание законов Российской империи, собрание второе. Т. XXXVII, отделение первое, № 37950.

Высочайше утверждённое мнение Государственного Совета (от 30 ноября 1870 года) «Об ограничении размера операций городских общественных Банков» // Полное собрание законов Российской империи, собрание второе. Т. XLV, отделение второе, № 48964.

Высочайше утверждённое мнение Государственного Совета (от 22 мая 1879 года) «Об учреждении при городских общественных Банках учётных Комитетов» // Полное собрание законов Российской империи, собрание второе. Т. LIV, отделение первое, № 59676.

Высочайше утверждённое мнение Государственного Совета (от 26 апреля 1883 года) «Об изменении и дополнении нормального Положения о городских общественных банках» // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. III, № 1526.

Высочайше утверждённый одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон (от 13 января 1912 года) «Об издании нового Положения о городских общественных банках» // Полное собрание законов Российской

империи, собрание третье. Т. XXXII, отделение первое, № 36437.

Высочайше утверждённое мнение Государственного Совета (от 31 мая 1872 года) «Об учреждении частных кредитных установлений» // Полное собрание законов Российской империи, собрание второе. Т. XLVII, отделение первое, № 50913.

Высочайше утверждённые Правила о порядке ликвидации дел частных и общественных установлений краткосрочного кредита (мнение Государственного Совета, Высочайше утверждённое 22 мая 1884 года) // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. IV, № 2249.

Высочайше утверждённый Устав Тифлисского Коммерческого Банка (от 21 мая 1871 года) // Полное собрание законов Российской империи, собрание второе. Т. XLVI, отделение первое, № 49635.

Высочайше утверждённый Устав Азовско-Донского Коммерческого Банка (от 12 (24) июня 1871 года) // Полное собрание законов Российской империи, собрание второе. Т. XLVI, отделение первое, № 49731.

Высочайше утверждённое мнение Государственного Совета (от 29 апреля 1902 года) «Об утверждении правил об упрочении деятельности частных банков» // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. XXII, отделение первое, № 21366.

Высочайше утверждённый Устав Новочеркасского Обще-

ства взаимного кредита (от 21 мая 1871 года) // Полное собрание законов Российской империи, собрание второе. Т. XLVI, отделение первое, № 49631.

Высочайше утверждённое мнение Государственного Совета (от 25 февраля 1885 года) «О разрешении Коммерческим Банкам и Обществам взаимного кредита закладывать и перезакладывать процентные бумаги» // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. V, № 2771.

Высочайше утверждённый Устав Земского Банка Херсонской губернии (от 20 мая 1864 года) // Полное собрание законов Российской империи, собрание второе. Т. XXXIX, отделение первое, № 40898.

Высочайше утверждённый Устав Общества взаимного поземельного кредита (от 1 июня 1866 года) // Полное собрание законов Российской империи, собрание второе. Т. XLI, отделение первое, № 43361.

Высочайше утверждённый Устав Санкт-Петербургского Городского Кредитного Общества (от 4 июля 1861 года) // Полное собрание законов Российской империи, собрание второе. Т. XXXVI, отделение второе, № 37199.

Высочайше утверждённое мнение Государственного Совета (от 1 мая 1900 года) «О разрешении городским кредитным Обществам, учреждённым в одном из городов губернии, выдавать ссуды в других городах той же губернии» // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. XX, отделение первое, № 18512.

Высочайше утверждённый Устав Харьковского земельного Банка (от 4 мая 1871 года) // Полное собрание законов Российской империи, собрание второе. Т. XLVI, отделение первое, № 49556.

Высочайше утверждённый Устав Центрального Банка Русского поземельного кредита (от 6 апреля 1873 года) // Полное собрание законов Российской империи, собрание второе. Т. XLVIII, отделение первое, № 52098.

Высочайше утверждённое мнение Государственного Совета (от 22 октября 1877 года) «О предоставлении земельным кредитным установлениям права требовать, в случае обесценения заложенного имущества, возврата выданных ссуд и ранее наступления оным срока» // Полное собрание законов Российской империи, собрание второе. Т. LI, отделение второе, № 57788.

Высочайше утверждённое мнение Государственного Совета (от 18 декабря 1879 года) «О предоставлении Министру Финансов разрешать земельным Банкам выдачу ссуд и выпуск закладных листов менее чем из 6%» // Полное собрание законов Российской империи, собрание второе. Т. LIV, отделение второе, № 60302.

Высочайше утверждённое мнение Государственного Совета (от 19 мая 1881 года) «О дозволении Земельным Банкам выдавать краткосрочные ссуды под заложенные уже в оных имения» // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. I, № 182.

Высочайше утверждённое мнение Государственного Совета (от 12 июня 1890 года) «О передаче дел Общества взаимного поземельного кредита в ведение особого Отдела Государственного Дворянского Земельного Банка» // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. X, отделение первое, № 6926.

Высочайше утверждённое мнение Государственного Совета (от 26 мая 1897 года) «О выдаче учреждениями долгосрочного кредита ссуд под залог участков со строениями, находящихся у заёмщиков во владении на праве потомственного бессрочного пользования и распоряжения» // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. XVII, № 14153.

Высочайше утверждённое положение Комитета Министров (от 16 октября 1882 года) «О приостановлении, в некоторых исключительных случаях, выпуска закладных листов по ссудам из земельных банков» // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. II, № 1124.

Высочайше утверждённый всеподданнейший доклад Министра Финансов (от 15 августа 1901 года) «О предоставлении Министру Финансов права назначить Уполномоченных от Министерства Финансов в земельные банки» // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. XXI, отделение первое, № 20615.

Высочайше утверждённое мнение Государственного Совета (от 12 декабря 1888 года) «О порядке открытия Обще-

ствами для заклада движимостей отделений в разных городах Империи» // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. VIII, № 5633.

Высочайше утверждённое мнение Государственного Совета (от 26 июня 1889 года) «О банкирских заведениях» // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. IX, № 6137.

Высочайше утверждённое мнение Государственного Совета (от 3 июня 1894 года) «Об изменении правил о банкирских заведениях» // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. XIV, № 10711.

Высочайше утверждённое мнение Государственного Совета (от 29 мая 1895 года) «Об изменении правил о надзоре за банкирскими заведениями и меняльными лавками» // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. XV, № 11733.

Высочайше утверждённый Устав Рождественского Ссудного Товарищества (положение Комитета Министров, Высочайше утверждённое 22 октября 1865 года) // Полное собрание законов Российской империи, собрание второе. Т. XL, отделение второе, № 42598.

Высочайше утверждённое Положение Комитета Министров (от 21 марта 1869 года) «Об учреждении Феллинской ссудо-сберегательной кассы в городе Феллине, Лифляндской губернии и предоставлении Министру Финансов, по сношению с Министром Внутренних Дел, разрешать таковые учре-

ждения собственной властью» // Полное собрание законов Российской империи, собрание второе. Т. XLIV, отделение первое, № 46879.

Высочайше утверждённое мнение Государственного Совета (от 25 января 1883 года) «О порядке учреждения сельских банков и ссудо-сберегательных касс» // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. III, № 1336.

Высочайше утверждённое Положение об учреждениях мелкого кредита (мнение Государственного Совета, Высочайше утверждённое 1 июня 1895 года) // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. XV, № 11756.

Высочайше утверждённое Положение об учреждениях мелкого кредита (мнение Государственного Совета, Высочайше утверждённое 7 июня 1904 года) // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. XXIV, отделение первое, № 24737.

Высочайше утверждённый одобренный Государственным Советом и Государственной Думой закон (от 21 июня 1910 года) «О выдаче из сумм Государственных Сберегательных Касс ссуд в основные капиталы учреждений мелкого кредита и о разрешении обращать на нужды сего кредита некоторые крестьянские общественные капиталы» // Полное собрание законов Российской империи, собрание третье. Т. XXX, отделение первое, № 33865.

Список использованной литературы

- Ананьич Б. В. Банкирские дома в России 1860-1914 гг. Очерки истории частного предпринимательства. Л., 1991.
- Андреев С. А. Этапы становления земской кредитной кооперации в России // Власть. 2014. № 5. С. 134-137.
- Артемьев А. А. Основные причины, обусловившие развитие принципов формирования и функционирования банковской системы России в период с 1860 по 1917 г. // Финансы и кредит. 2008. № 16. С. 74-78.
- Базарнова А. А. Проблемы правового регулирования деятельности городских ломбардов в Российской империи // Вестник Московского университета МВД России. 2008. № 12. С. 43-44.
- Банковское право Российской Федерации. Общая часть: Учебник / Под общ. ред. акад. Б. Н. Топорнина. М., 2003.
- Белявский Н. Н. Сберегательные кассы. СПб., 1896.
- Бовыкин В. И. Россия накануне великих свершений: К изучению социально-экономических предпосылок Великой Октябрьской социалистической революции. М., 1988.
- Бовыкин В. И. Финансовый капитал в России накануне Первой мировой войны. М., 2001.
- Бойко П. А. Сберегательное дело в досоветской России (к

170-летию сберегательного банка России) // Экономический журнал. 2011. № 23. С. 139-148.

Бубнов И. Л. Формирование кредитной кооперации в России и её нормативно-правовое регулирование до 1917 года // Финансы: Теория и Практика. 1997. № 2. С. 41-51.

Высшие и центральные государственные учреждения России. 1801-1917. Т. 2: Центральные государственные учреждения. Министерство внутренних дел. Министерство юстиции. Министерство финансов. Министерство торговли и промышленности. Государственный контроль. СПб., 2001.

Гиндин И. Ф. Банки и промышленность в России до 1917 г. К вопросу о финансовом капитале в России. М.-Л., 1927.

Гиндин И. Ф. Некоторые спорные вопросы истории финансового капитала в России // Историк-марксист. 1929. № 12. С. 47-90.

Голубев С. А. К 150-летию Государственного банка России: Историко-правовой аспект // Деньги и кредит. 2010. № 6. С. 3-17.

Грузицкий Ю. Л. Городские общественные банки дореволюционной России (история возникновения и развития) // Финансы и кредит. 2002. № 11. С. 58-62.

Грузицкий Ю. Л. Общества взаимного кредита в Российской империи (история появления и этапы развития) // Финансы и кредит. 2002. № 13. С. 66-72.

Грузицкий Ю. Л. Общество взаимного поземельного кредита (1866-1890) // Финансы и кредит. 2007. № 15. С. 87-91.

Гузнов А. Г. Исторический аспект создания и развития центральных банков // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 3 (64). С. 71-80.

Гурьев А. Н. К реформе крестьянского банка. СПб., 1894.

Гурьев А. Н. Очерк развития кредитных учреждений в России. СПб., 1904.

Дуздибаева А. С. История возникновения банков // Молодой ученый. 2015. №11. С. 818-820.

История государства и права России: курс лекций / Д. А. Пашенцев. 2-е изд. М., 2010.

История отечественного государства и права. Учебник в 2-х ч. / Под ред. О. И. Чистякова. 4-е изд. М., 2007. Ч. 1.

Карданова А. К. Развитие законодательства о банках и иных кредитных организациях в России. Автореф. дисс. на соиск. уч. степ. к-та юрид. наук. Ставрополь, 2004.

Кириллов А. К. Российская финансовая система эпохи капитализма (вторая половина XIX – начало XX века): Учебное пособие. Новосибирск, 2011. URL: <http://al-kir.ru/ssc/sk>

Ковальчук И. Я. Государственное регулирование экономического роста путем использования инструментов налогообложения // Труды ВЭО России. 2016. Т. 201. С. 46-54.

Красильникова Т. К. Правовые основы организации и деятельности обществ взаимного кредита как разновидности товариществ с переменным капиталом в России в XIX – начале XX века // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 1. С. 26-31.

Лебедева М. Е., Васильев С. А., Ухова А. А. Создание многоуровневой банковской системы в России // Известия СПбГЭУ. 2017. № 4. С. 7-12.

Мигулин П. П. Наша банковская политика (1729-1903). Харьков, 1904.

Мигулин П. П. Русский автономный центральный эмиссионный государственный банк: Проект. Харьков, 1906.

Мигулин П. П. Русский государственный кредит (1769-1899): Опыт историко-критического обзора. Харьков, 1901.

Моисеев С. Р. Государственная комиссия погашения долгов // Деньги и кредит. 2016. № 9. С. 54-64.

Муравьева Л. А. Банки и кредит России во второй половине XIX – начале XX в // Финансы и кредит. 2013. № 45. С. 71-80.

Образцовый устав кредитных товариществ, утверждённый министром финансов 19 июня 1896 года / С разъяснениями Н. О. Осипова и с приложением законоположений, касающихся мелкого кредита. Неофициальное издание. СПб., 1897.

Пашенцев Д. А. Правовое регулирование банковской деятельности в Российской империи, вторая половина XIX – начало XX века. Дисс. на соиск. уч. степ. к-та юрид. наук. М., 2000.

Пашенцев Д. А., Алехина Е. Л., Долакова М. И. Финансовое право Российской империи: от идей к реализации. М.,

2012.

Печерин Я. И. Исторический обзор правительственных, общественных и частных кредитных установлений в России. СПб., 1904.

Проскуракова Н. А. Ипотека в России в конце XIX – начале XX века // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2007. № 3. С. 15-24.

Проскуракова Н. А. Крестьянский поземельный банк и столыпинская реформа (1906-1916 годы) // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2007. № 5. С. 91-98.

Рашидов О. Ш. Государственно-правовое регулирование деятельности кредитных учреждений в досоветской России. Автореф. дисс. на соиск. уч. степ. к-та юрид. наук. Нижний Новгород, 2007.

Рихтер Д. И. Государственные земельные банки в России и их дальнейшая судьба. Пг., 1917.

Смирнов В. Деятельность городских кредитных обществ – ипотечных учреждений нового типа в дореволюционной России // Финансы и кредит. 2003. № 8. С. 68-76.

Судейкин В. Т. Государственный банк. Исследование его устройства, экономического и финансового значения. СПб., 1891.

Тарновский К. Н. Социально-экономическая история России, начало XX в.: Советская историография середины 50-х – начала 60-х годов. М., 1990.

Тебиев Б. К., Михайлов А. Г. Кредитная кооперация и

народные банки в России: уроки истории // Экономический журнал. 2014. № 4. С. 125-136.

Терещенко Г. Н. Государственное регулирование кредитной системы России во второй половине XIX – начале XX веков. Дисс. на соиск. уч. степ. к-та экон. наук. М., 1998.

Финогентова О. Е. Законодательное регулирование банковской деятельности в России. Первая половина XVIII – начало XX века. Автореф. дисс. на соиск. уч. степ. д-ра юрид. наук. Самара, 2004.

Энциклопедический словарь Брокгауза Ф. А. и Ефрона И. А. СПб., 1890-1907.

Яснопольский Л. Н. Государственный банк. Вопросы государственного хозяйства и бюджетного права. СПб., 1907.