

ВОЗНИКНОВЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ВАЛЮТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА НА ЭТАПЕ СТАНОВЛЕНИЕ СОВЕТСКОЙ ВЛАСТИ (1917-1918 ГОДЫ)

Аннотация: Статья посвящена анализу причин и условий возникновения и развития валютного законодательства на этапе становления советской власти. В ней анализируется экономическая и политическая ситуации, которые стали причинами возникновения валютного законодательства. Также обращено внимание и произведена характеристика первых нормативных актов советской власти в сфере правового регулирования валютных отношений.

Ключевые слова: советская власть, Государственный банк, валютное законодательство, иностранная валюта, валютные ценности.

На современном этапе развития нашего общества, в условиях усиления роли рыночных механизмов, в особенности финансового рынка, распределения и перераспределения финансовых ресурсов особое значение имеет проблема его усовершенствования. Как показывает анализ практики решения этой проблемы, на современном этапе она решается бессистемно, что в конечном результате приводит к неэффективному использованию имеющихся у государства финансовых ресурсов.

Вместе с тем исследователи очень давно пришли к выводу, в соответствии с которым, для того чтобы выявить эффективные механизмы регулирования того или иного явления, следует обратиться к анализу его функционирования на предыдущих этапах развития общества. Это позволит не только выявить позитивные и негативные моменты, но и сформулировать действенные на сегодняшний день рекомендации, использование которых даст возможность построить более эффективные механизмы функционирования финансового рынка и еще более эффективно использовать имеющиеся у государства финансовые ресурсы.

Валютные отношения как отношения результатом, которых является переход права собственности на валюту и валютные ценности, как свидетельствует историческая наука, возникли очень давно. Но вместе с тем для нашей страны особое значение имеет период зарождения и становления советской власти (1917-1918 гг.) и ее опыт в регулировании валютных отношений. Ценность исследования именно этого периода нашей истории можно объяснить тем, что и тогда, и на современном этапе перед представителями власти возникли проблемы, связанные с финансовыми ресурсами, решение которых осуществлялось методом проб и ошибок. В конечном счете это привело к затянувшейся фазе как становления, так и дальнейшего

* *Старинский Николай Владимирович, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин и банковского права Государственного высшего учебного заведения «Украинская академия банковского дела Национального банка Украины», starinskiy@yandex.ru*

развития советского государства и государств, которые образовались на его территории после 1990 года.

Переходя непосредственно к исследованию становления и развития валютного законодательства в указанный период, по нашему мнению, следует обратить внимание на следующее. Исследование становления и развития валютных отношений и их правового регулирования – это попытка отразить реальные социальные процессы на субстанционном, функциональном и атрибутивном уровнях, которые характеризуются содержательным объединением непрерывности, дискретности, диалектики эволюции и реформаторства. Эта дискретность имеет определенные методологические отличия по сравнению с общей историей и историей государства и права. Учет этих методологических особенностей даст возможность максимально точно отразить особенности валютных отношений и их правового регулирования, что в свою очередь будет способствовать получению максимально объективного результата.

По нашему мнению, для того чтобы достичь максимально объективного результата, следует обратить внимание на такие категории, как «валютные отношения», «оборот валюты и валютных ценностей» и «валютное законодательство». Представляется, что четкое определение именно этих категорий является важным методологическим шагом, поскольку как валютные отношения, оборот валюты и валютных ценностей, так и валютное законодательство на современном этапе воспринимается в основном через призму процессов глобализации финансовых рынков. На современном этапе эти процессы значительно повлияли на восприятие валютных отношений и их правового регулирования, а на этапе становления советской власти такого влияния не имели. Учитывая это, позволим себе коротко остановиться на нашем восприятии категорий «валютные отношения», «оборот валюты и валютных ценностей» и «валютное законодательство».

Наши исследования, проводимые в области правового регулирования валютных отношений¹, как представляется, убедительно показали, что подвалютные отношения являются видом общественных отношений, которые, претерпевая на себе влияние права, трансформируются в валютные правоотношения. При этом под валютными правоотношениями следует понимать урегулированные нормами права общественные отношения между уполномоченными субъектами по поводу оборота валюты и валютных ценностей, реализация которых обеспечивается силой государственного принуждения.

¹ Старинський М.В. Щодо поняття «валютні правовідносини» // Цивільно-правове забезпечення розвитку економіки України: зб. тез. Всеукраїнської наук.-практич. конф.: у 2 ч. ч. 2. – Донецьк, 2010. – С.74-75.; Старинський М.В. Визначення поняття «валютні правовідносини» // Юридична Україна. 2011. №8. – С.52-56.; Старинський М.В. Щодо ознак валютних правовідносин // Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку: зб. матеріалів Міжнар. наук.-практич. конф. Сумі, 2011. С. 146-148.

Оборот валюты и валютных ценностей, также как и валютные отношения, претерпел трансформации под влиянием социально-политических и экономических процессов, которые носили локальный и глобальный характер. Учитывая это и исключая наличие этих процессов на этапе становление советской власти, представляется целесообразным под категорией «оборот валюты и валютных ценностей» иметь в виду только ту деятельность, результатом которой будет переход права собственности на валюту и валютные ценности. При этом под валютой и валютными ценностями следует понимать денежные единицы иностранных государств, ценные бумаги, выраженные в иностранных денежных единицах, золото, серебро, как в слитках, так и в других формах, которые использовались для осуществления оплаты товаров и услуг.

Относительно категории «валютное законодательство», то, как показывает анализ научной литературы, в современной теории права он используется в нескольких значениях. В одних случаях под ним понимаются все общие текстуальные источники права, установленные или применяемые государством. В других под законодательством понимается все общие нормативно-правовые акты государства. В-третьих, под законодательством понимают только акты высших органов государственной власти. Также существует и узкое восприятие законодательства, которое понимается только как совокупность действующих в стране законов. В аспекте нашего исследования, как представляется, для более объективного исследования именно правового регулирования валютных отношений в исследуемый нами период, под категорией «валютное законодательство» следует понимать все текстуальные источники права, установленные государственной властью или ее представителем.

Переходя непосредственно к нашему исследованию, следует обратить внимание на то, что некоторые авторы считают датой появления валютного законодательства 4 апреля 1922 года и связывают это с принятием Декрета СНК «Об обращении золота, серебра, платины, драгоценных камней и иностранной валюты»¹. При этом в своих исследованиях они указывали на то, что до этого времени иностранная валюта и благородные металлы в слитках и монете считались изъятыми из гражданского оборота; иностранная валюта подлежала реквизиции с оплатой советскими денежными знаками по официально установленному курсу, изделия же из благородных металлов и драгоценные камни могли находиться в частной собственности лишь в количествах, не превышающих определенной нормы на одно лицо.

Таким образом, исследователи связывали становление валютного законодательства с началом свободного оборота иностранной валюты и валютных ценностей. Вместе с тем, как представляется, и выведение иностранной валюты и валютных ценностей из гражданского оборота, и уста-

¹ Лунц Л.А. Деньги и денежные обязательства. Юридическое исследование. М., 1927.

новление ограничений на владения, безусловно, осуществлялось на основании соответствующих нормативных документов. Это, в свою очередь, дает возможность предположить, что становление валютного законодательства, как законодательства, которое регулирует деятельность, результатом которой является переход права собственности на валюту и валютные ценности, произошло значительно раньше.

По нашему мнению, становление валютного законодательства следует связывать с принятием нормативных актов, которые повлияли на трансформацию банковской системы Российской империи и на основании которых была построена банковская система молодой советской республики. В подтверждение этого тезиса необходимо коротко указать на такие важные аспекты функционирования банковской системы Российской империи, как результат денежной реформы 1886–1895 годов и состояние денежного обращения на 1917 год.

Денежная реформа 1886–1895 годов считается крупнейшей реформой в финансовой сфере. В результате ее проведения были либерализованы операции с золотом. Формально денежной единицей все еще оставался серебряный рубль, однако экономические агенты могли уже свободно совершать операции с золотом. С 1895 года разрешение получили металлические квитанции на депонированное золото. В том же году Государственный банк Российской империи приступил к обмену кредитных билетов на золотую монету по фиксированному курсу. Кроме того, банк начал принимать золотую монету на текущие счета и вклады. Министерство финансов со своей стороны разрешило уплату налогов, сборов и пошлин в золотой монете. Официальное закрепление фиксированного курса рубля к золоту произошло в 1897 году и составляло: 15 рублей кредитными билетами к 10 рублям золотом. Но вместе с тем также следует указать и на то, что, несмотря на официальный переход к золотому монометаллизму в наличном денежном обращении, параллельно находилось несколько средств обращения: золотая монета, выпускающаяся в режиме свободной чеканки; государственные кредитные билеты, имевшие полную и неограниченную конвертируемость в золотую монету; полноценная серебряная монета; неполноценная серебряная монета и мелкая разменная медная монета.

Таким образом, в результате осуществления этой реформы Российская империя официально перешла на золотой монометаллизм. На ее территории происходил свободный обмен кредитных билетов на золото, что дает возможность говорить о его свободном хождении, а также осуществлялся оборот серебра.

Золотое обеспечение рубля (кредитных билетов в обороте) в 1901 году составляло 100%. При этом учитывались иностранное золото, золотая монета, золото в слитках, золото на счетах Монетного двора, ассигнации Горных управлений, серебро и разменная монета на Монетном дворе¹. До

¹Отчет Государственного банка за 1900 г. СПб., 1901.

первой мировой войны государственный золотой запас составлял 1528 млн рублей, не считая золота за границей¹. В последующие исторические периоды часть золотого запаса была вывезена за границу царским и Временным правительством в обеспечение полученных ими займов от Антанты.

С началом первой мировой войны, как утверждают исследователи, денежная система страны перешла на осадное положение². Государственный банк отменил свободный обмен кредитных билетов на золото и преступил к эмиссионному покрытию дефицита государственного бюджета. В результате золотое обеспечение рубля с 121% в 1910 году опустилось до 40% в 1917 г. Также в период с 1910 года по 1917 год находящиеся в обращении золотые монеты были изъяты из оборота, однако, по данным Государственного банка, 436 млн рублей в золоте было тезаврировано населением. Также ушло в тезаврацию серебра на 172 млн рублей и медной монеты на 23 млн рублей³. При этом, и на это следует особо указать, результатом тезаврации является превращение монетарного металла в сокровище и как следствие в валютные ценности, с помощью которого население пытается сохранить свою покупательную способность.

Указанные факты свидетельствуют о том, что на момент становления и утверждения советской власти в обороте у населения находилось громадное количество золота и серебра. При этом и золото, и серебро рассматривались как ликвидное платежное средство (валютные ценности) не только государством, но и простыми гражданами, которые его активно тезаврировали.

Исходя из нашего восприятия валютных отношений и учитывая тот факт, что основными субъектами, способствовавшими обороту иностранной валюты и валютных ценностей на территории государства, были банки, можно утверждать, что валютное законодательство получило свое начало с момента принятия актов, которые изменяли положение банков в стране.

Понимая, что банковская система является очень важным звеном в функционировании государства, вопрос о взятии ее под контроль лидерами большевистской партии рассматривался как один из первоочередных.

«Банки – это крупные центры современного капиталистического хозяйства. Тут собираются неслыханные богатства и распределяются по всей громадной стране, здесь – нерв всей капиталистической жизни. Это тонкие и сложные органы, они выросли веками, и на них должны быть направлены первые удары Советской власти...»⁴ Именно так была воспринята роль банковской системы большевиками. И определяя этапы осуществления экономической политики партии большевиков после завоевания власти,

¹ Атлас З.В. Социалистическая денежная система. Проблемы социалистического преобразования и развития денежной системы СССР. Монография. – М., 1969. – С. 63

² Моисеев С.Р. Возникновение и становление центральных банков. М., 2013. С. 172.

³ Торгово-промышленная газета от 28 мая 1918 года.

⁴ Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т.26. С. 424.

Ульянов-Ленин так наметил последовательность мероприятий: «...рабочий контроль над фабриками, следующая за этим экспроприация их, национализация банков, создание высшего экономического совета, регулирующего все народное хозяйство...¹» Таким образом, вопрос о становлении советской власти и ее нормальное развитие прямо связывался с овладением Государственным банком и банковской системой.

Как утверждают некоторые исследователи², Госбанк был захвачен большевиками 25 октября 1917 года. Безусловно, эта дата имеет очень важное значение, поскольку именно тогда были введены матросы в здание Государственного банка и его контора была взята под контроль. Однако мы должны понимать, что Государственный банк – это не здание конторы, а те функции, которые он выполняет. Учитывая это, захват Госбанка следует датировать с момента взятия под контроль осуществления его функций.

Как указывает профессор З.В. Атлас³, овладение Госбанком произошло в результате осуществления ряда мероприятий, а именно: а) отстранения от руководства высших чиновников Министерства финансов и подчиненных ему Госбанка и Главного казначейства; б) назначения комиссаров Советского правительства, взявших на себя руководство этими органами; в) возобновления в основном (несмотря на продолжающуюся забастовку чиновников) работы аппарата банка, обеспечивающего выполнение требований Советского правительства по финансированию его затрат. Полностью воспринимая эту точку зрения и анализируя происходящие события, можно с уверенностью сказать, что овладение Государственным банком было осуществлено 28 ноября 1917 года. Именно в этот день на подпольном заседании бывших членов Временного правительства исполняющий обязанности «министра-председателя» Прокопович заявил: «В связи с занятием Госбанка хозяйственно-административная деятельность прекращается»⁴.

С юридической точки зрения, овладение банковской системой произошло с момента принятия 14 декабря 1917 года Декрета ВЦИК «О национализации банков»⁵. В соответствии с этим Декретом банковское дело объявлялось государственной монополией. Все существующие в стране банки объединялись с Государственным банком, который переходил под управление советской власти. Также в этот день был принят декрет «О реквизиции стальных ящиков в банках». Действие этого декрета было направлено на физическое изъятие ценностей клиентов банков и направле-

¹ Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т. 35. С. 103

² Гиндин А. Как большевики овладели Государственным банком. М., 1962. С. 35

³ Атлас З.В. Социалистическая денежная система. Проблемы социалистического преобразования и развития денежной системы СССР. Монография. М., 1969. С. 65

⁴ Атлас З.В. Социалистическая денежная система. Проблемы социалистического преобразования и развития денежной системы СССР. Монография. М., 1969. С. 65

⁵ Декреты Советской власти, Т.1. С. 230

ние их на счета Госбанка. Отдельным пунктом Декрета было указано, что золото в монете и слитках конфискуется и передается в общегосударственный золотой фонд. Позднее, а именно 21 декабря 1917 года, на заседании Совнаркома было принято дополнение к декрету о том, что платина и серебро в слитках и монете, иностранная валюта в кредитных билетах также подлежат конфискации.

Таким образом, учитывая изложенное, можно с уверенностью сказать, что становление валютного законодательства началось с момента принятия двух декретов, а именно Декреты ВЦИК «О национализации банков» и «О реквизиции стальных ящиков в банках».

21 января 1918 года, учитывая сложившуюся политическую и экономическую ситуации, был принят Декрет ВЦИК «Об аннулировании государственных займов». В соответствии с этим декретом все государственные займы, заключенные правительствами российских помещиков и российской буржуазии, аннулируются (уничтожаются) с 1 декабря 1917 года. При этом декабрьские купоны названных займов оплате не подлежали.

С принятием этого декрета Советская власть практически полностью утратила доверие иностранных субъектов экономической деятельности и иностранных правительств. В связи с этим вопрос о возможных иностранных заимствованиях на дальнейшее становление советской власти был закрыт. Все усилия советской власти были направлены на изыскание внутренних источников финансирования, одним из которых была внутренняя добыча драгоценных металлов и камней. Учитывая это, дальнейшее развитие валютного законодательства было связано с установлением контроля над добычей и оборотом драгоценных металлов и драгоценных камней.

Постановлением ВСНХ «Об утверждении секции благородных металлов ВСНХ и об установлении казенной монополии торговли золотом и платиной» от 12 января 1918 года была утверждена секция благородных металлов ВСНХ. Также этим постановлением была установлена казенная монополия на торговлю золотом и платиной во всех видах. Особо было выделено, что с 15 января 1918 года золото и золотые изделия должны были сдаваться в Госбанк.

22 февраля 1918 года было принято Постановление ВСНХ «О главном золотом комитете и порядке применения постановления ВСНХ о золоте и платине». Этим постановлением была императивно установлена цена, по которой золото закупалось от золотодобывающих предприятий. Особо было указано на судьбу золота, платины и драгоценных камней конфискованных, в процессе национализации банков.

Золото по указанному постановлению, которое принадлежало золотопромышленным предприятиям, выкупалось при условии предоставления доказательств его происхождения. Серебро в монете и слитках конфисковалось, а серебряные изделия выдавались на руки владельцам, кроме случаев, когда их количество указывало на спекулятивный характер их хранения. Обнаруженные в сейфах алмазы и бриллианты, а также изделия из них выдавались на руки в том случае, если вес их не превышал одного ка-

рата. В случае же если вес превышал указанную норму, то они подлежали дальнейшему хранению в сейфах, как ценности, подлежащие в будущем обложению налогом.

Дальнейшая деятельность Советской власти в сфере правового регулирования валютных отношений была связана со стремлением ограничить влияние иностранных финансовых учреждений на территории Советской республики. Реализуя это стремление, 2 декабря 1981 года Советом народных комиссаров было принято Постановление «О ликвидации иностранных банков в РСФСР». В соответствии с этим постановлением все иностранные банки подлежали ликвидации, а банки в акционерном капитале которых присутствовали иностранные элементы, подпадали под действие Декрета ВЦИК «О национализации банков» от 14 декабря 1917 года без каких-либо исключений.

Дату принятия этого постановления, как представляется, можно считать датой окончательного взятия под контроль банковской системы и оборота иностранной валюты и валютных ценностей на территории РСФСР.

Таким образом, учитывая изложенное, можно сделать следующие выводы.

На этапе становления советской власти, учитывая социально-политические и экономические особенности, валютные отношения следует воспринимать как отношения, связанные с оборотом иностранной валюты и валютных ценностей, результатом которого является переход права собственности на них.

Возникновение и развитие валютного законодательства на этапе становления советской власти связано с взятием под контроль банковской системы страны и конфискацией имеющихся валютных ценностей. Первыми нормативными актами, которые можно считать актами валютного законодательства, были Декреты ВЦИК «О национализации банков» и «О реквизиции стальных ящиков в банках» от 14 декабря 1917 года.

Стимулами развития валютного законодательства в 1918 году были необходимость ограничения влияния иностранных экономических агентов на социально-политическую ситуацию в стране и необходимость финансирования функционирования советской власти.

Дальнейшее развитие валютного законодательства было связано с урегулированием вопросов, связанных с изъятием валютных ценностей у населения и регламентацией валютных операций на территории РСФСР, которые происходило в следующие исторические периоды.

Библиографический список

1. Атлас З.В. Социалистическая денежная система. Проблемы социалистического преобразования и развития денежной системы СССР. Монография. – М., 1969. 384 с.
2. Гиндин А. Как большевики овладели Государственным банком. М., 1962. 101 с.
3. Декреты Советской власти, Т.1. М., 1954.
4. Ленин В.И. Полное собрание сочинений в 55 т. Т. 26, М., 1958.

5. Ленин В.И. Полное собрание сочинений в 55 т. Т. 35, М., 1958.
6. Лунц Л.А. Деньги и денежные обязательства. Юридическое исследование. М., 1927. 135 с.
7. Моисеев С.Р. Возникновение и становление центральных банков. – М., 2013. 312 с.
8. Отчет Государственного банка за 1900 г. СПб., 1901.
9. Старинський М.В. Визначення поняття «валютні правовідносини» // Юридична Україна. – 2011. – №8. – С.52-56.;
10. Старинський М.В. Щодо ознак валютних правовідносин // Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку: збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції. – Сумі, 2011. – С. 146-148.
11. Старинський М.В. Щодо поняття «валютні правовідносини» // Цивільно-правове забезпечення розвитку економіки України: збірник тез Всеукраїнської науково-практичної конференції. У 2-х частинах. – Частина друга. – Донецьк, 2010. – С.74-75.;
12. Торгово-промислова газета от 28 мая 1918 года.