

Ткаченко А.О., к.і.н., доцент; Білявська А.Б., Українська академія банківської справи

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО БАНКУ У ХІХ СТОЛІТТІ

Досліджується історія розвитку кредитно-фінансових установ у ХІХ столітті, проводиться аналіз правового регулювання діяльності Державного банку, управління, здійснення операцій, нормативного забезпечення функціонування його контор і відділень.

Ключові слова: історія банківських установ, устав Державного банку, операції банку.

В сучасних умовах розвитку банківської діяльності цілком обґрунтованим є дослідження досвіду розвитку та правового забезпечення функціонування банківської мережі у ХІХ ст. Зазначений підхід зумовлений правовими аспектами створення мережі державних кредитних установ на території України, їх значенням для розвитку економіки, здійснення фінансового забезпечення проведення реформ.

Останнім часом з'явилися наукові дослідження про історію становлення і розвиток кредитно-фінансової системи на території України [3, С. 112-116]. Водночас проблема правового регулювання діяльності кредитних установ, у тому числі й державних банківських, потребує детального дослідження.

Кредитні установи поділялися на державні та приватні. Державні, в свою чергу, – на загальні і місцеві. Управління ними було ввірено різним установам. Так, загальні кредитні установи були підвідомчі міністерству фінансів. Для вищого нагляду за ними у 1817 р. рішенням урядового Сенату за № 26834 була заснована Рада державних кредитних установ. Вона складалась з голови Державної ради, міністра фінансів, державного контролера і дванадцяти членів від дворянства і купецтва, що обирались на 3 роки [2, С. 453]. Загальні кредитні установи підпорядковувались також опікунській раді імператорського виховного дому.

Підвідомчими міністру фінансів була Особлива канцелярія міністра по кредитній частині для завідування позиками по зовнішніх і внутрішніх кредитах, Державна комісія погашення боргів у складі правління та трьох відділень; державний банк з його конторами і відділеннями; дві казни збережень та позичкові, головна викупна установа та експедиція заготівлі державних паперів. До державних кредитних установ, підвідомчих Опікунській раді імператорського виховного дому, належали казна збережень, вдовина і позикова казна імператорського дому і ошадні каси.

До місцевих (губернських) державних кредитних установ належали Прикази громадської опіки. Приватними кредитними установами в

губерніях були громадські, або засновані приватними особами установи.

Важливе місце в системі кредитних установ займали банки, які в пореформений період стали їх провідними закладами. В Росії вони почали виникати за ініціативою уряду у другій половині ХVІІІ ст. з метою полегшення грошового обігу та задоволення потреб в кредитах. Деякі з них мали становий характер, інші, зокрема, “мідні” мали обслуговувати всі верстви населення. Але вони не мали успіху і були ліквідовані [1, С. 523]. Не користувались успіхом і засновані з кінця 60-х років ХVІІІ ст. асигнаційні банки. Невдовзі замість них було засновано державний асигнаційний банк. Банк для дворянства був перетворений на Державний позиковий. У 1817 р. було засновано комерційний банк (державної скарбниці) для розвитку облікової операції. Впродовж майже 60-ти років ХІХ ст. інших банківських установ не виникало, що пояснювалось негативним ставленням до них міністра фінансів графа Є. Канкріна. В кінці 50-х років уряд почав перебудову фінансово-кредитної системи. В 1859 р. видача позик в кредитних установах припинилась, що означало їх ліквідацію.

У другій половині ХІХ ст. виникла нова кредитна мережа, до якої входило 3 групи установ: державні, громадські, приватні. Державні кредитні установи склалися з Державного, Дворянського земельного й Селянського поземельного банків. Державний банк було засновано у 1860 р. До цього його функції виконувала Монетна контора. Банк, створений для поживлення торгових обігів та зміцнення грошової кредитної системи, здійснював операції, притаманні депозитному банку, але без права випуску банківських білетів [6, С. 65]. У 1894 р. було проведено реформу банку. За новим статутом його завдання полягали у покращенні грошового обігу, сприянні розвитку економіки, зокрема, торгівлі, кредитуванню та зміцненню грошової кредитної системи [7, С. 5]. На 1 грудня 1899 р. Державний банк мав 9 контор, 104 постійні відділення, 4698 ошадних кас.

Головним джерелом правового регулювання діяльності банку був Устав кредитний у редакції 1860 і 1894 рр. У них визначались загальні підходи щодо діяльності, діловодства та звітності банків,

порядок здійснення операцій банку та розподілу прибутків. Складався він у обох редакціях з п'яти розділів, але кількість статей у них була різна. Так, у першій редакції їх було 252, другій – 180. У першій редакції найбільшим за кількістю статей був перший розділ “Улаштування Банку і його операції” – 111 статей і другий розділ – “Управління Державного Банку” – 70 статей. У редакції 1894 р. ці розділи були скорочені до 45 статей. Найбільш об'ємним був розділ IV “Комерційні операції Банку” – 106 статей, який у першій редакції був відсутній. Таким чином, у другій редакції було значно скорочено кількість статей щодо улаштування банку і його управління, натомість з'явився розділ, що регламентував комерційні операції банку.

При заснуванні банку було призначено основний капітал у 15 млн. крб., який згодом було збільшено до 25 млн. крб. Згідно з редакцією 1894 р. він становив уже 50 млн. крб. [6, С. 65; 7, С. 5]. Цей капітал не повинен був зменшуватись, а при його нестачі повинен був поповнюватись спершу з джерел, що належали міністру фінансів, а згодом – щорічним відрахуванням 10 % із прибутків. Чисті прибутки від операцій банку повертались на складання резервного капіталу. Прибутки банку повинні були визначатись на кожні півроку, а розподіл прибутків затверджувався Радою державних кредитних установ. Резервний капітал становив 3 млн. крб., з 1894 р. – 5 млн. крб. Він формувався із щорічних відрахувань спершу $\frac{1}{3}$, а згодом – 5 % із банківських прибутків, частина яких могла бути використана на підсилення основного капіталу. При накопиченні резервного капіталу всі чисті прибутки банку поступали до державного казначейства. Вклади, основний і резервний капітали банку не могли йти на загальнодержавні витрати.

В обов'язки банку, виконання яких забезпечувалось державним казначейством, входило здійснення виплати відсотків та повернення капіталів по вкладах, які були внесені у колишні кредитні установи, передані банку по рахунках довгострокових позик; виплата відсотків за купонами банківських білетів, білетів внутрішніх вираштів, позик; обмін кредитних білетів; прийняття монет і злитків і видавання на них кредитних білетів. По викупних операціях банк давав розпорядження по заготівлі державних 5 %-них банківських білетів, проводив їх тираж і видавав відсотки по купонах і капітал по білетах, що вийшли за тиражем. Окрім цього, він замінював викупні свідоцтва білетами, ліквідував білети і свідоцтва, зняті з обігу, погашав свідоцтва на 5,5 % прибуток і платив відсотки по купонах.

Для здійснення двох перших операцій державне казначейство забезпечувало банку виконання платежів по білетах на вклади та по білетах державних позик засобами, які знаходились у розпорядженні уряду. Платежі не повинні були

обертатись ні на капітали, довірені банку приватними особами, ні на власні його капітали. Платежі відсотків і погашення їх здійснювались із засобів державного казначейства, яке слідкувало за веденням операцій банку. У серпні 1897 р. банк отримав емісійне право.

Державний банк знаходився під наглядом Ради державних кредитних установ. В її функції входило затвердження звіту управляючого банком; розподіл прибутків банку; обрання 2-х депутатів до Правління банку; призначення за погодженням з державним контролером депутата від уряду із відомства Державного контролю. Депутати здійснювали перевірку дій банку. Висновки депутатів і звіт управляючого перевірялись Комітетом, що складався із державного контролера та 4-х ревізорів, які обирались Радою з її членів. Комітет після перевірки звіту і огляду каси банку подавав Раді свої висновки, після чого Рада видавала постанову, яка доводилась до Височайшого відома.

Депутати обирались на засіданні Ради на 3 роки. У їх функції входило спостереження за операціями банку, особливо по державних 5 %-них білетах першого випуску і відносинах банку з державним казначейством; контроль відомостей про стан кас; розгляд рахунків, книг і зобов'язань, якими забезпечувались видані банком позики. Вони могли вносити Правлінню банку пропозиції щодо забезпечення інтересів банку. При одержанні річного звіту депутати протягом 3-х тижнів мали розглянути його і подати свої висновки Раді державних кредитних установ [6, С. 84]. При Правлінні банку знаходились обліковий та позиковий комітети. До їх повноважень входили розгляд поданих до обліку векселів; прийом найбільш забезпечених векселів; обговорення кредиту заставником.

Обліковий і позиковий комітети склались із управляючого банком, його товаришів та двох директорів банку, чотирьох членів від купецтва. Останні затверджувались міністерством фінансів і за свою діяльність відповідальності не несли. З огляду на те, що вони часто зловживали своїм положенням, циркуляром від 5 квітня 1880 р. за № 17038 Державний банк встановив порядок обрання їх з осіб, що не користувалися кредитом Державного банку і ввів ряд обмежень [5, С. 24-27].

Управління всіма справами, операціями та контроль за їх виконанням покладалось на Правління банку. У його функції входило вирішувати справи, що не вимагали дозволу міністерства фінансів; призначати обліковий відсоток по вексельній операції, відсотки по вкладах, терміни операцій та приблизні розміри сум для їх здійснення; обговорювати справи, по яких потрібен був дозвіл міністерства фінансів, Ради державних кредитних установ та Височайшого утвердження; обговорювати призначення витрат по управлінню і утриманню

банку й давати кошторис цих витрат на затвердження міністерства фінансів. Правління банку могло попередньо затверджувати звіт про витрати, прибутки і збитки банку; вирішувати кадрові питання; влаштовувати пенсійну касу, допоміжну і касу страхування для своїх службовців.

Засідання Правління відбувалися раз на тиждень у складі управляючого, його товаришів, 6 директорів і 3 депутатів від Ради державних кредитних установлень. Для дійсності засідання необхідна була присутність 7 членів, у тому числі обов'язково 1 директора від Ради державних кредитних установ. Питання вирішувались простою більшістю голосів.

Посадові особи банку давали письмове зобов'язання зберігати комерційні справи і рахунки у таємниці. Міністр фінансів був безпосереднім головним начальником банку. Вся виконавча частина покладалась на управляючого банком, у обов'язки якого входило спостереження за операціями банку, правильним діловодством; контроль за виконанням Уставу та постанов Правління; затвердження службовців банку, за винятком директорів; підписання всіх паперів від імені Правління разом з директором; укладання по затвердженні Правлінням усіх контрактів і договорів та виконання рішень Правління; захист прав банку і здійснення нагляду за стягненням боргів на користь банку. Він мав під наглядом список осіб, які кредитувались у банку, склад яких переглядався кожні три місяці й головував у Правлінні, обліковому та позиковому комітетах; складав річний звіт; скликав Правління на екстрені засідання. Управляючий призначався Височайшим наказом Головуючого Сенату, а директор – міністерством фінансів за рекомендацією управляючого банком. Директори могли бути відражені для ревізій банківських контор та відділень або для управління тимчасовими відділеннями банку.

Банк здійснював операції по обліку векселів і відсоткових паперів; купівлі та продажу золота і срібла; отриманню платежів по векселях; прийому вкладів на зберігання, поточний рахунок, обіг із відсотків; дачі позик і відкриття кредитів під забезпечення. Банк здійснював купівлю-продаж державних паперів, 5 %-них банківських білетів та інших державних паперів у рахунок довірительів, здійснював видачу депозитних квитанцій. Банк міг приймати векселі від відомих йому благонадійних осіб. Векселі могли бути прості та переказні російські, а також іноземні; забезпечені у платежі не менш ніж 8 підписами; призначені до платежу в містах, де знаходилась контора або відділення банку; видані на гербовому папері; по платежу, по якому залишалось не більше 6 місяців.

Міністр фінансів за рекомендацією Правління банку встановлював особливі права, на основі яких Державний банк міг здійснювати операції по купівлі

та продажу простих і переказних векселів. Не допускались до обліку векселі, які не засновані на торгових угодах. Землевласникам надавалась можливість відкривати кредити під соло-векселі, забезпечені заставою нерухомим майном. Короткострокові векселі мали переваги перед довгостроковими. Після реформи для розширення операцій по кредитуванню землеробства і дрібних промисловців потрібні були обігові кошти, яких банк не мав. Тому короткотерміновий кредит по суті перетворювався в довготерміновий [3, С. 6].

Обліковий відсоток визначався Правлінням банку кожні два тижні, а в особливих випадках і частіше. Правління кожного разу мало оголошувати у відомостях про його розмір. Стягнення за векселями здійснювалося від імені Правління. Особи, які були оголошені неплатоспроможними, повинні були для представлення в банк до обліку векселів брати попередній дозвіл облікового і позикового комітетів.

Державному банку дозволялось здійснювати купівлю та продаж золота, срібла у злитках та монетах у Росії і за кордоном. Банк міг брати вклади на зберігання від усіх осіб. Вкладами вважались білети Державної комісії погашення боргів і всі інші державні папери як російські, так і іноземні; акції та облигації компаній, контракти і заповіти; векселі, розписки та інші торгові зобов'язання; злитки золота й срібла і вироби з цих металів; монети як російські, так і іноземні; від осіб, які мали рахунок у банку, приймалися шкатулки та ящики певної ваги та розміру з не оголошеним змістом.

При прийомі вкладів видавались розписки, на яких позначались предмет і ціна вкладу, звання, ім'я, прізвище та адреса вкладника; коли саме вклад внесено та на який термін; номер, під яким занесено вклад до реєстру банку. Розписки не могли бути передані іншій особі без переказування по книгах банку. За збереження банк стягував певну плату за співвідношенням із сумою вкладу. Особі, що внесла на збереження в банк не менше 200 крб. на своє ім'я, видавався іменний білет із зобов'язанням банку. Циркуляром від 31 жовтня 1884 р. за № 72557 банк призупинив видачу приватним особам довідок, що стосувались приватних комерційних справ та рахунків. 15 лютого 1885 р. своїм циркуляром за № 11695 банк дозволив видачу довідок про капітали приватним особам при вирішенні їх спадкових прав [5, С. 52, 74].

Від приватних осіб, торгових будинків, товариств, державного казначейства і казенних місць банк приймав на поточний рахунок суми готівкою та термінові грошові документи для здійснення платежів і переказування суми з одного рахунку на інший. Усі платежі із сум банк здійснював негайно по пред'явленню бланків ордерів (чеків), на яких вкладник зазначав потрібну йому суму. Оплата за

виконання платежів не передбачалась. При переведенні грошей по поточних рахунках у інші міста видавались переказні білети на 5 днів по пред'явленню з оплатою не більше 0,17%. Найменший розмір суми при переведенні грошей по поточних рахунках визначався Правлінням банку. Особи і товариства, які не мали поточного рахунку у банку, могли також вносити гроші готівкою для одержання переказних білетів на контори або відділення з оплатою за суми, що переводились, не більше 0,25 % [6, С. 73].

Банк міг приймати вклади з відсотків. На вклади до запитання, тобто безстроково, видавались іменні свідоцтва або розрахункові книжки, де визначались умови, на яких було прийнято вклад. Вони не могли бути передані іншій особі без переказування по книгах банку. Вкладник одержував у банку тільки одну розрахункову книжку. На термінові вклади видавались іменні свідоцтва або на пред'явника.

Банк міг видавати позику під заставу відсоткових та інших паперів, якими були білети Державної комісії погашення боргу; білети державного казначейства; білети з виграшем та інших державних позик; акції та облігації кампаній, забезпечені гарантією уряду; закладні листи або облігації Земських та міських кредитних товариств, земельних банків і товариств взаємного поземельного кредиту; державні 5 %-ні банківські білети. Положенням від 1 вересня 1859 р. вводились нові 5 %-ні банківські білети. На них потрібно було обміняти попередні білети Позичкового та Комерційного банків. Білети номіналом у 100, 150, 500, та 1000 крб. були двох видів – іменні й на пред'явника. Видача прибутку з вкладеної в банк суми здійснювалась впродовж 1861-1898 рр. тиражами, що проводились двічі на рік [4, С. 179]. Позики не перевищували 75-85 % від ціни і видавались на термін не менше ніж на 3, і не більше ніж на 6 місяців. Відсотки на позику утримувались при її видачі.

Банк міг видавати позики під заставу золота і срібла у злитках та іноземних монет; товарів з печаткою банку. У випадку прострочки застави банк мав право продати її без попередження заставника. Із вирученої ціни банк покривав видану позику і всі витрати, а надлишок повертав заставнику. Оцінка вартості товарів затверджувалась обліковим та позиковим комітетом. Позичальнику дозволялось продавати закладені товари з умовою, що взята під заставу сума вносилась у банк до видачі товару покупцю. Закладені товари дозволялось передавати іншому за умови перебирання зобов'язання на себе. При несплаті позиченої суми позичальнику надсилалось попередження про 5 днів пільги після прострочки із стягненням встановлених відсотків. Якщо гроші не були внесені, то закладений товар без попередження продавався з публічного торгу. У

випадку неотримання виторгу від продажу товару сума стягувалась з іншого майна позичальника.

Банк видавав депозитні квитанції на певні суми в напівімперіальній монеті замість прийнятих від приватних осіб золотих монет; асигновки гірничих управлінь на золото; золоті злитки; переказні за кордон векселі, що сплачувались золотом; купони поточні і попередні; білети та облігації, які вийшли у тираж; іноземну золоту монету; іноземні банківські білети, забезпечені золотом.

За новим статутом банку надавалось право здійснювати операції по обліку векселів та інших строкових зобов'язань; позички під заставу сільським господарям і промисловим підприємствам на обігові кошти, під заставу нерухомості й інше забезпечення; позички на купівлю сільськогосподарських машин та фабричного й заводського знаряддя під заставу; спеціальні забезпечені поточні рахунки; позички містам та земствам; купівля й продаж % паперів, простих і переказних векселів; золота та срібла, облік асигнувань на золото; приймання на комісію векселів та залізничних квитанцій для одержання платежів; комісійні платежі за купонами та паперами, що вийшли в тираж; приймання вкладів на поточний рахунок; приймання грошових вкладів; переказування сум за переказними білетами та телеграмами й видача кредитів; видача металевих депозитних квитанцій; приймання вкладів на збереження; купівля й продаж іноземних векселів та чеків; видача переказів та акредитивів на закордонні місця; купівля й продаж банкнот французького, німецького й англійського банку [7, С. 68-79].

Для поживлення торгових обігів в містах, що мали важливе значення в торгівлі та промисловості, банк засновував контори. На території України вони функціонували в Одесі, Києві й Харкові. Для здійснення своїх операцій залежно від місцевих потреб вони отримували від банку капітал. З боку казни на контори покладалися виплата відсотків та повернення капіталу по вкладах; виплата відсотків по купонах внутрішніх банківських білетів з виграшем та інших займів; обмін кредитних білетів, прийом монети та злитків в обмін на кредитні білети; здійснення передатних надписів на білетах Державної комісії погашення боргів. Контори надавали тижневі, місячні та річні відомості про свої обіги Правлінню Державного банку. Управління всіма справами, а також нагляд за їх виконанням покладалось на правління контор у складі управляючого та 2-4 директорів. Управляючий конторою, директори й інші службовці письмово зобов'язувались зберігати в таємниці комерційні справи і рахунки.

Всі справи, які потребували вирішення в Правлінні банку, розглядались попередньо в правлінні контори. При Правлінні контори знаходились обліковий та позиковий комітет, який розглядав надані до обліку векселі для прийому тих із них, які являли собою найбільше забезпечення для

контори, визначення приблизної оцінки товарів, під заклад яких бралась позика, обговорення кредиту заставників. Комітет складався з управляючого, директорів контори і членів від купецтва, які затверджувались міністром фінансів.

Указом від 20 грудня 1863 р. “Про відкриття відділень Державного банку” члени від купецтва, запрошені до облікових комітетів, обирались на 2 роки. Циркуляром Державного банку від 5 квітня 1880 р. за № 17038 встановлювалась щорічна їх ротация, згідно з якою з обраних членів вибувала половина. Порушення, що допускались, викликали появу 22 січня 1885 р. циркуляру № 5115, за яким управляючим відділеннями пропонувалось переглянути списки членів облікових комітетів [5, С. 68-69].

Банк проводив операції й за рахунок скарбниці та емісійну операцію з кредитними білетами, що потребувало особливого дозволу центрального управління банку. Скорочуючи активні комерційні операції, банк все більше спрямовував свою діяльність на врегулювання й полегшення грошового обороту. Так, в листопаді 1898 р. при

банку була заснована перша в Росії розрахункова палата, учасниками якої були 13 приватних комерційних банків та 4 банкірських дома.

В грудні 1899 р. для полегшення грошового ринку банку було надано право тимчасово, відступаючи від статуту, відкривати кредити та видавати позички під деякі, цілком забезпечені негарантовані процентні папери, що не приймалися під заставу за зобов'язаннями зі скарбницею. Було створено синдикат з головних банків та банкірів з капіталом 5,5 млн. руб. для купівлі деяких дивідендних паперів з метою попередження різкого падіння цін на них [1, С. 527-528]. Необхідні для операцій синдикату суми авансувались йому Державним банком з повною відповідальністю учасників синдикату перед Державним банком за можливі збитки. Справами синдикату завідував виборний комітет в кількості 5 членів під головуванням керівника Державного банку. Банку надавалось право відкривати кредити приватним банкам.

Список літератури

1. Большая Энциклопедия. Словарь общедоступных сведений по всем отраслям знаний / Под ред. С. Н. Южакова и проф. П. Н. Милокова. – Т. 2.– СПб., 1900.– С. 523.
- Градовский А. Д. Собрание сочинений. – Т. 8. Начало русского государственного права. – Ч. II. Органы управления. – СПб., 1903. – С. 453.
- Міщенко В. І., Корогод Г. І. Становлення і розвиток кредитно-фінансової системи на Сумщині (XIX – поч. XX ст.). – Суми, 1999. – 76 с.
- Российское законодательство X-XX веков. В девяти томах. – Т. 7. Документы крестьянской реформы. – М., 1989. – С. 179.
- Сборник циркулярных распоряжений Государственного банка по его конторам и отделениям, изданных за время с 1 августа 1872 по 1 августа 1893 гг. – СПб., 1897. – С. 24-27.
- Устав Государственного Банка // Свод законов Российской империи. – Т. XI. – Ч. II. – СПб., 1887. – С. 65.
- Устав Государственного Банка // Свод законов Российской империи. – Т. XI. – Ч. II. – СПб., 1903. – С. 5.

Summary

The history of the development of state credit establishments and the juridical regulation of state bank are investigated on the bases of analysis according to corresponding statutes on the management of operations by normative guaranteeing the functioning of it's offices and sections in the 19-th century.

опис: Ткаченко, А. О. Правове регулювання діяльності Державного банку у XIX столітті [Текст] / А. О. Ткаченко, А. Б. Білявська // Вісник Української академії банківської справи. – 2001. – № 1 (10). – С. 60–64.