

*М. П. Ткач, асистент кафедри державно-правових дисциплін
ДВНЗ “Українська академія банківської справи Національного банку України”*

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ УСТАНОВ ДРІБНОГО КРЕДИТУ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ У КІНЦІ ХІХ – НА ПОЧАТКУ ХХ СТОЛІТТЯ

Стаття присвячена дослідженню процесів виникнення і розвитку установ дрібного кредиту у Російській Імперії у кінці ХІХ – на початку ХХ століття. Аналізуються основні організаційно-правові форми установ дрібного кредиту, визначаються особливості нормативно-правового регулювання в цій сфері.

Ключові слова: установи дрібного кредиту, кредитна кооперація, позичково-ощадні каси, кредитні товариства, позичково-ощадні товариства, товариства взаємного кредиту, земські каси дрібного кредиту, сільські та волосні громадські банки.

Статья посвящена исследованию процессов возникновения и развития учреждений мелкого кредита в Российской Империи в конце XIX – начале XX столетия. Анализируются основные организационно-правовые формы учреждений мелкого кредита, выделяются особенности нормативно-правового регулирования в этой сфере.

Ключевые слова: учреждения мелкого кредита, кредитная кооперация, земско-сберегательные кассы, кредитные общества, земско-сберегательные общества, общества взаимного кредита, земские кассы мелкого кредита, сельские и волостные общественные банки.

Постановка проблеми. Сучасні погляди на розвиток банківської та кредитної систем України повинні базуватися на об'єктивному науково-обґрунтованому аналізі, критичному осмисленні історичного досвіду діяльності банківських та небанківських кредитних установ не лише західноєвропейських країн, але і України.

Не дивлячись на значний розвиток вітчизняного банківського законодавства, багато правових аспектів функціонування фінансово-кредитної системи залишаються належним чином не впорядкованими, особливо це стосується діяльності небанківських кредитних установ. Водночас історичний досвід функціонування розвиненої системи установ дрібного кредиту, що сформувалась на початку ХХ століття у Російській Імперії, до складу якої входила і Україна, досі залишається поза увагою вітчизняних вчених. Дослідження цього досвіду може мати суттєве значення для формування як сучасного вітчизняного банківського законодавства, так і системи кредитної кооперації в Україні, що зумовлює актуальність теми даного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, присвячених історичному досвіду правового регулювання діяльності фінансово-кредитних установ Російської Імперії, свідчить, що попередні дослідники цього історичного періоду приділяли увагу насамперед питанням розвитку і діяльності лише банківських установ [1; 4; 5]. Водночас особливості правового регулювання створення і функціонування установ дрібного кредиту досі залишаються поза увагою вітчизняних вчених-правознавців.

Враховуючи зазначене, **завданням даного дослідження** є аналіз основних організаційно-правових форм установ дрібного кредиту, механізму їх правового регулювання, нормативної регламентації забезпечення здійснення кредитування сільськогосподарської діяльності.

Виклад основного матеріалу. Система установ дрібного кредиту у Російській Імперії формувалася поступово та була представлена різними організаційно-правовими формами.

У Російській Імперії перші спроби організації банків, які можна розглядати як форми дрібного кредиту, робилися навіть окремими поміщиками. Так, на початку ХІХ століття плани такого роду розробляв Василь Миколайович Каразін, автор різних агрогосподарських проектів та діяч просвітництва [1, с. 1].

Починаючи з тридцятих років ХІХ століття урядом Російської Імперії була проявлена ініціатива з організації дрібних форм кредиту і у селянському середовищі, щоправда вона торкнулась лише державних і удільних селян. У 1837 році почали створюватись банки для удільних селян, а з

1840 року – допоміжні каси для державних селян. Більшість установ дрібного кредиту працювали неефективно, тому що місцеві органи державної влади не сприяли їх роботі [5, с. 40].

Демократизація економічного життя у пореформений період позначилась і на розвитку дрібного кредиту. Ця справа поступово вийшла з-під державного контролю і залишилась під опікою органів місцевого самоврядування, громад і приватних осіб. Основною формою кредиту стала кредитна кооперація. Після відміни кріпосного права виник практичний інтерес до організації установ дрібного кредиту, заснованого на принципах “взаємодопомоги” та круговій поруці. На таких принципах були засновані позичково-ощадні і кредитні товариства, а також кооперативні банки [1, с. 3].

У 1883 році уряд видав положення про організацію сільських та волосних банків. 1 червня 1895 року вийшов закон про організацію дрібного кредиту, що змінювався і доповнювався у 1904 та 1910 роках [4, с. 41].

У всій Російській Імперії у 1904 році селянських, сільських, волосних банків, допоміжних кас колишніх державних селян та інших подібних установ, нараховувалось приблизно 5 000, а позичково-ощадних товариств – до 900 [10]. Найбільшого розвитку установи дрібного кредиту набули після проведення столипінської аграрної реформи, направленої на зміцнення аграрного сектора.

Значну роль в діяльності установ дрібного кредиту відігравав Державний банк. Кредитування установ дрібного кредиту, введене в коло операцій Державного банку ще у 1873 р., отримало більш помітний розвиток лише з виданням положення 7 червня 1904 р., яким Державний банк міг здійснювати кредитування установ дрібного кредиту шляхом довгострокових позик кредитним товариствам для утворення основного капіталу, які мали погашатись частковими внесками протягом 13 років з прибутків та короткострокових кредитів різного роду у вигляді вексельних кредитів і кредитування для видачі позик під хліб [2, с. 350].

Законодавство Російської Імперії не містило визначення “установа дрібного кредиту”, однак ст. 86 Уставу Кредитного Зводу законів Російської Імперії (далі – Устав Кредитний) встановлювала, що “установи дрібного кредиту мають на меті полегшувати сільським господарствам, землеробам, ремісникам і промисловцям, так само як утвореним ними артілям, товариствам, а також волосним, сільським і станичним товариствам і селянським товариствам, виробництво господарських оборотів, а також придбання інвентарю, постачання їх необхідними для того грошовими коштами, на банкових основах, та прийняття на себе посередництва за їх оборотами [8].

Ст. 87 Уставу Кредитного містила перелік видів установ дрібного кредиту, до яких належали: “установи дрібного кредиту, утворені на підставі ст. 86-114²⁶: 1) кредитні товариства; 2) позичково-ощадні товариства; 3) сільські волосні та станичні громадські позичково-ощадні каси; 4) земські каси”. Крім того, до установ дрібного кредиту належали “допоміжні ошадні каси колишніх державних селян, сільські банки; інші тому подібні установи, призначені для вказаної у ст. 86 мети”. На них також поширювалась дія статей ст. 86-114²⁶, однак їх діяльність регулювалася особливими правилами та приватними уложеннями.

Відповідно до ст. 114⁴ Уставу Кредитного загальне завідування справами дрібного кредиту здійснювалося міністром фінансів, Державним банком та утвореним при цьому банку Управлінням справами дрібного кредиту (далі – Управління). Згідно зі ст. 114⁵ і ст. 114⁶ “до предмету відання Управління належали: 1) опікування справами дрібного кредиту; 2) розпорядження капіталом, виділеним для потреб дрібного кредиту; 3) видача статутів і правил діяльності установ дрібного кредиту; 4) найвищий нагляд за цими установами і керівництво їх діяльністю.

До складу Управління входили: Комітет у справах дрібного кредиту, голова Комітету у справах дрібного кредиту, помічник голови, ревізори і канцелярія.

Згідно зі статтями 103 і 104 Уставу Кредитного створення та порядок діяльності установ дрібного кредиту визначалися зразковими статутами, що видаються Управлінням у справах дрібного кредиту та передбачають: 1) порядок формування основного капіталу; 2) перелік дозволених операцій; 3) порядок визначення розміру наданих позик, порядок їх видачі та повернення, а також допущення пільг при стягненні прострочених платежів; 4) способи забезпечення позик та їх граничні розміри; 5) умови прийому та видачі вкладів та нарахування на них відсотків; 6) граничний розмір зобов’язань установ (за вкладами та позиками); 7) способи відновлення запасного і спеціального капіталів та їх призначення; 8) загальні основи ведення бухгалтерії та звітності та порядок їх перевірки, а також розподіл прибутку та покриття збитків; 9) порядок зберігання грошових сум та цінностей; 10) склад правління та спосіб його формування, а також обов’язки окремих його органів; 11) порядок закриття установ та ліквідація їх справ.

Аналіз організаційно-правових форм та видів діяльності установ дрібного кредиту дає змогу зробити висновок про те, що вони, по суті, були банками. Однак називались установами дрібного кредиту лише тому, що здійснювали кредитування на місцевому рівні, надаючи в кредит невеликі суми. Зокрема, І.О. Гіндін, говорячи про діяльність банківських установ у кінці XIX ст. товариства взаємного кредиту та міські громадські банки називає місцевими банками [4, с. 89]. Іншим свідченням цього явища є реорганізація в Українській Державі Гетьмана Павла Скоропадського земських кас дрібного кредиту у земські банки, які мали забезпечувати фінансову основу земств, здійснювати кредитування установ дрібного кредиту, розміщених на відповідній території та координувати їх діяльність [7].

Розглянемо детальніше порядок створення та діяльності окремих організаційно-правових форм дрібного кредиту.

Громадські позичково-ощадні каси (волосні та станичні) акумулювали кошти ремісників, крамарів, заможних селян. Перша з них на території України була відкрита на Полтавщині у 1871 р. Поступово вони набули значного поширення і стали найчисельнішими серед установ короткотермінового кредиту в Російській Імперії.

Позичково-ощадні каси могли створюватись як громадою села чи волості, так і при товариствах чи заводах. Рішення про заснування каси приймалось 2/3 голосів від загальної кількості членів громади села, які мали право голосу або волосних виборних. Якщо у заснуванні каси брали участь декілька громад, то рішення про її створення мало бути затверджене кожною з них окремо [9].

Відповідно до ст. 111 Уставу Кредитного основний капітал каси створювався за рахунок сум, що відраховувались сільськими та волосними громадами, а також позик банків чи інших кредитних установ та пожертв приватних осіб.

Головні питання діяльності каси (розмір відсотків, які нараховувались за внесками та позиками, обрання правління та ін.) вирішувала громада, всі члени якої були пов'язані круговою порукою та спільною відповідальністю. Загальні збори громади проводились 1 раз на рік, а в разі потреби скликались термінові збори.

Поточне керівництво діяльністю каси здійснювало правління, а наглядові функції, а також рахівництво та облік виконували спеціальні обліковці або особлива Рада, що складалась з 5-10 членів і збиралась не більше 1 разу на місяць. Позики видались лише членам громади села чи волості. Проживаючи в селі, представники інших станів (міщани, ремісники, духівництво та ін.), навіть за наявності постійної осілості не мали права отримання кредиту та не могли користуватися іншими послугами каси [9].

Значну кількість кас було створено на Східній Україні. Зокрема, напередодні Першої світової війни на Сумському машинобудівному заводі Бельгійського анонімного Товариства (з 1928 р. – завод імені М. В. Фрунзе) була створена позичково-ощадна каса майстрів і робітників [5, с. 50].

Ще однією формою кредитних установ були земські каси дрібного кредиту (далі – земські каси), які створювались і діяли при земствах, почали з'являтися на початку XX ст. Зразковий статут земських кас дрібного кредиту було затверджено Міністром Фінансів 14 червня 1906 року. У ньому зазначалось, що “земська каса дрібного кредиту має на меті полегшити сільським господарям, землеробам, ремісникам і промисловцям, так само як утвореним ними артілям, товариствам, а також волосним, сільським і станичним товариствам і селянським товариствам, виробництво господарських оборотів, а також придбання інвентарю шляхом: а) постачання названих осіб необхідними для того грошовими коштами, на банкових основах, та прийняття на себе посередництва за їх оборотами; б) сприяння створеним для того установам дрібного кредиту.

Основною операцією, яку здійснювали земські каси, була видача позик. Граничний розмір позики одній особі міг бути не більше 300 руб., а позик, забезпечених заставою – не більше 1 000 руб. [6].

Особливою функцією каси було сприяння установам дрібного кредиту.

У статті 34 Статуту земських кас дрібного кредиту вказувалось, що каса постачає установи дрібного кредиту всякого роду оборотними засобами, відповідно до їх статутів, для чого видає їм строкові позики та відкриває поточні рахунки, а також видає позики для формування основних капіталів цих установ [6].

Іншим видом кредитних установ, які самі потребували кредиту, були товариства (позичково-ощадні та кредитні). Різниця між останніми полягала в тому, що кредитне товариство з самого початку повинно було мати готовий основний капітал, що формувалось за рахунок пожертви або позичався у земства, сільської чи волосної громади, у Державному банку. У позичково-ощадному товаристві капітал створювався із паїв його учасників. Повний пай був однаковим і визначався загальними зборами учасників, міг вноситись як одноразово, так і частинами. Друга відмінність

полягає в тому, що члени кредитного товариства несли перед ним відповідальність усім своїм майном, або у подвійному чи іншому розмірі кредиту, який брав член товариства, а у позичково-ощадному товаристві – лише в межах паю учасника [9].

Перші позичково-ощадні товариства з'явилися на території України у пореформений період, однак їх розвиток йшов достатньо повільно. У 1880 р. в Центральній та Східній Україні нараховувалось приблизно 130 позичково-ощадних товариств, а в 1885 р. – майже 250.

Позичково-ощадні і кредитні товариства отримали розвиток головним чином серед сільського населення, а для обслуговування міських підприємців у Росії розвивалася інша форма кредитної кооперації – товариства взаємного кредиту.

Ці кредитні установи будувалися за принципом взаємної матеріальної відповідальності їх членів за справи товариства. Відмінністю товариств взаємного кредиту була відсутність пайового капіталу. Кожен учасник робив внесок у оборотний капітал товариства і приймав на себе відповідальність за його операції у десятикратному розмірі до суми вступного внеску. На відміну від інших форм дрібного кредиту, товариства взаємного кредиту тривалий час не мали відповідної правової бази. Положенням Комітету міністрів від 31 травня 1872 року було зроблено першу спробу врегулювати порядок створення і діяльності таких кредитних установ. Через ряд причин з 1864 по 1883 рік у Росії було утворено лише 94 таких товариства.

У 1884-94 роках не виникло жодного товариства взаємного кредиту, оскільки Міністерство фінансів не затверджувало статuti через запланований їх перегляд, але до самого перегляду приступати не поспішало.

Для вирішення багатьох проблем діяльності товариств взаємного кредиту у 1895 році у Харкові було скликано 1-й з'їзд представників товариств взаємного кредиту, однак лише у 1907 році Міністерство фінансів запропонувало 3-му з'їзду представників товариств взаємного кредиту (Петербург) свій варіант їх типового статуту і зобов'язувалось сприяти їх подальшій діяльності.

Аналіз діяльності кредитної кооперації у Росії у кінці XIX – на початку XX століття дозволяє зробити наступні **висновки**.

Установи дрібного кредиту відігравали досить важливу роль у розвитку економіки Російської Імперії. Аналіз їх організаційно-правових форм та видів діяльності дає змогу зробити висновок про те, що вони, по суті, були банками. Однак називались установами дрібного кредиту лише тому, що здійснювали кредитування на місцевому рівні, надаючи в кредит невеликі суми.

Правовою основою діяльності установ дрібного кредиту в Російській Імперії був Устав Кредитний, у якому були викладені основні питання їх створення, діяльності та ліквідації, а решта питань регулювалася шляхом створення зразкових статутів усіх видів кредитних установ, що підлягали затвердженню міністром фінансів.

Кредитна кооперація – важливий елемент ринкових відносин. Вона виникає тоді, коли у сферу цих відносин починають залучатися широкі верстви населення, коли у значній його частині виникає потреба в об'єднанні своїх зусиль для підвищення в умовах ринкової конкуренції ефективності своєї підприємницької діяльності. Масштаби залучення дрібних товаровиробників у цей процес розширюються в міру поглиблення ринкових відносин. Саме тому виникнення кредитної кооперації у Російській Імперії співпало з економічним розвитком, що тривав після проведення реформ 1860-х років, а пік її розвитку – зі століпінською аграрною реформою. Узагальнений історичний досвід діяльності установ дрібного кредиту у Російській Імперії дає змогу оптимістично оцінювати можливість відродження кредитної кооперації в Україні в сучасних умовах.

Список літератури

1. Акманов С. С. Организационно-правовые формы местного кредита в сельском хозяйстве дореволюционной России [Текст] / С. С. Акманов // Сибирский юридический вестник. – 1998. – № 1. – С. 44–52.
2. Банковая энциклопедия под общей редакцией профессора Л. Н. Яснопольского. Том 1 Коммерческий банки. – Киев : Типография 2-й Артели, Владимирская, 43, 1914 г.
3. Бубнов И. Л. Формирование кредитной кооперации в России и ее нормативно-правовое регулирование до 1917 года [Текст] / И. Бубнов // Вестник Финансовой академии. – 1997. – № 4. – С. 17–30.
4. Гиндин И. Ф. Государственный банк и экономическая политика царского правительства (1861–1892 годы) [Текст] / И. Ф. Гиндин. – Москва : Госфиниздат, 1960. – 417 с.
5. Міщенко В. І. Становлення і розвиток кредитно-фінансової системи на Сумщині (XIX – поч. XX ст.) [Текст] / В. І. Міщенко, Г. І. Корогод. – Суми : Видавництво “Слобожанщина”, 1999. – 76 с.

6. Образцовый устав земских касс мелкого кредита, утвержденный Министром Финансов 14 июня 1906 г. // ДАХО. – Ф.365. – Оп.1. – Спр. 1 Переписка об открытии 6 ноября 1906 года губернской и уездной кассы мелкого кредита. Уставы и правила земских касс. – Лист. 13-13 ж зв.
7. Постановление по вопросу о реорганизации Земский касс мелкого кредита в Земские банки и об устройстве Центрального земского банка, принятое на совещании в Киевском Товариществе Западных Земств 10-12 сентября 1918 г. в г. Киеве // ДАХО. – Ф.365. – Оп.1 – Дело. 53. Циркуляры и сведения к руководству (4 декабря 1914 г. – 12 сентября 1918 года).– Лист. 104-106.
8. Свод законов Российской Империи [Электронный ресурс] ... – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM) : зв., цв. ; 12 см – Прил.: Книга четвертая, Том XI, ч. I–XII. (Устав Кредитный) [Текст]=Svod_Book3_Tom8_part2 / сост. КонсультантПлюс: Высшая школа. Учебное пособие.
9. Учреждения мелкого кредита по закону 7 июня 1907 г., какие они бывают и как их устраивать (С.-Петербург. Типография газеты “Сельский Вестник”), 1906 г. // ГАХО. – Ф.365. – Оп.1. – Дело 1. Переписка об открытии 6 ноября 1906 года губернской и уездной кассы мелкого кредита. Уставы и правила земских касс. – Лист. 22-22 ж об.

Summary

The article is devoted to the process of small credit institutions origin and development in the Russian Empire in the late nineteenth – early twentieth century, and their peculiarities of legal regulation. Special attention is paid to the analysis of the basic articles of legal forms of small credit institutions, which were divided into private, public and county.

Отримано 28.01.2011