

ІСТОРИЧНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВО-КРЕДИТНИХ ВІДНОСИН В УМОВАХ КРИЗИ

Важливим напрямом правового регулювання є нормативне забезпечення фінансово-кредитних відносин. Особливого змісту і форм воно набуває в кризових умовах, які відображають притаманні певним стадіям розвитку ризи економіки. Історично вони зустрічаються і як складові елементи економічних криз, і як такі, що відбувалися самостійно як часткова криза лише у фінансово-кредитній сфері. До числа основних факторів, що призводили до криз, належали надзвичайні економічні й політичні події, зміна моделі розвитку суспільства, процеси та окремі явища, що зумовлювали кризові явища у фінансово-кредитній сфері.

Спричинити кризу в банківській системі чи економіці загалом могли й самі банківські установи та непродумана банківська політика. Кризи, які вражали кредитні установи, загалом мали свої особливості, а відбувалися внаслідок надмірної конкуренції. Однак якщо надмірна конкуренція у галузі промисловості могла привести до галузевої кризи, то закриття однієї банківської установи поглиблювало кризу в інших сферах, будучи пагубною для торгівлі і промисловості цілого регіону, охоплюючи усі його галузі.

У другій половині XIX ст. з’являються перші світові кризи. Промислово розвинені країни Заходу у цей період пережили їх не одну, які загалом, негативно відбивалися на фінансово-кредитних відносинах, проте могли мати й позитивні наслідки. Так, зокрема, світова криза 1857 р. стала вагомою причиною реформування банківської сфери у Російській імперії.

У той час як у країнах Західної Європи банки були сферою діяльності приватного капіталу, у дореформеній Росії банківська справа була монополією держави. Банківська система складалась із центральних (Державний позичковий банк, Державний комерційний банк та ін.) і місцевих (Накази громадського піклування) державних кредитних установ. Ліквідація їх відбулась згідно указу від 16 квітня 1859 р. Указом від 31 травня 1860 р. у Росії був заснований Державний банк, який започаткував створення якісно нової кредитної системи. Банк знаходився у підпорядкуванні Міністра фінансів під наглядом Ради державних кредитних установ [1, с. 861-884]. Згодом були створені станові Державний селянський банк (1882 р.) і Дворянський земельний банк (1885 р.). Інші банки нового типу засновувались як банки короткострокового комерційного кредиту. Їх утворення відбувалось за участі Державного банку, їм надавався режим найбільшого сприяння, забезпечувалась державна підтримка [2, с. 288-289].

Загалом імперська банківська політика, консервуючи феодально-становий характер господарських відносин, будучи гальмом капіталістичного розвитку, викликала кризові явища у сфері фінансово-кредитних відносин. Адже зважаючи на кредитовий, а не інвестиційний характер державних банків, слабкий розвиток кредиту, вона змушувала фінансово-кредитні установи задовольняти не потреби учасників цих відносин у додаткових коштах, а здійснювати операції лихварського характеру.

Найбільшого економічного ефекту добивалися комерційні банки, керівництво яких суміщало посади в товариствах з керівними посадами у Державному банку. Останній намагався, використовуючи договірну форму, включити своїх представників до складу правлінь комерційних банків. Новостворені банки формально не будучи структурою Державного банку, мали можливість використовувати у своїй роботі ті форми і методи, які законодавчо Державному банку не були дозволені [3].

Все це не лише мало послугоувало розвитку виробництва, але й породжувало системну кризу, оскільки потреби в кредитах задовольняли лихварі. Все це, як і створювані корупційні схеми, підривали економічні основи утвердження капіталістичного господарства. Явно недооцінювалась капіталотворча роль банків. У інший період недооцінка інституту банківського кредитування за часів діяльності Української Центральної Ради і Директорії УНР паралізувала діяльність банків і посилила соціально-економічну кризу, яка стала суттєвою перепоною процесу державотворення.

Значний вплив на фінансово-кредитні відносини мало зрощення банківського і промислового капіталу. Існувала практика, за якої директори акціонерних банків суміщали свої посади з членством у правліннях акціонерних товариств. Оскільки така діяльність могла викликати кризові явища, боротьба з ним розпочалась із видання Положення Комітету Міністрів від 21 грудня 1901 р. “Відносно загальних зборів та ревізійної частини акціонерних компаній, а також й складу його управління”. Згідно Положення, обмежувалося сумісництво директорів акціонерних банків у правліннях акціонерних товариств.

Проте існувала й інша практика, яка могла викликати кризу, чи привести до краху. Окремі банки, будучи приватними кредитними установами, свою діяльність спрямовували на тісні зв'язки з Державним банком і Міністерством фінансів. Особливо притаманний такий вид діяльності був для Київського приватного і Одеського облікового банків. Незважаючи на те, що це гарантувало їм можливість існування, інші 8 банківських установ з цією організаційно-правовою формою у кінці XIX ст. були ліквідовані. Інші банківські установи, створені за ініціативи Міністерства фінансів і за участі Державного банку отримували привілеї за те, що поряд з комерційними операціями, виконували доручення уряду.

Подібна практика для банків у Західній Європі була небезпечною, оскільки в умовах кризи або недалекоглядної політики уряду могла привести до краху.

Історичний досвід свідчить також і про те, що викликати кризу могла надмірна кількість кредитно-банківських установ. У першій половині XIX ст. у країнах Західної Європи спостерігався підйом промислового виробництва, значно збільшилось число акціонерних товариств у тому числі й за рахунок того, що складний концесійний порядок їх заснування було змінено явочним. Спершу це викликало спекуляцію, грюндерство і супроводжувалось колосальною емісією цінних паперів, що негативно позначилося на кредитній системі, а згодом сприяло розвитку кризових явищ.

У фінансово-кредитній сфері криза позначилась на зростанні біржового ажіотажу і спекуляціях на банківському ринку. Акціонерні банки займались не стільки кредитуванням торгівлі й промисловості, скільки операціями з реалізації випусків акцій різних компаній. При цьому банківські установи не здійснювали розробки стратегії і тактики проведення зазначених операцій, а запозичували їх із досвіду західних банків. Фактором, що являв загрозу стабільності банківській системі, була відсоткова політика акціонерних комерційних банків. Конкуруючи між собою, вони виплачували високі відсотки по внесках, а щоб виконувати свої зобов'язання перед вкладниками, банківські установи здійснювали спекулятивні операції, які могли мати наслідком банківську кризу.

Криза могла викликати значні ризики розвитку фінансово-кредитних відносин. Так, зокрема, для Росії у другій половині XIX ст. існував ризик бути втягнутою у світові економічні кризи. Перші кризові явища 1857 і 1866 рр. хоча й відчувались, але не завдали значних збитків господарству через низький рівень економічного розвитку країни та слабку інтеграцію у світову економіку. Але світові загальноекономічні кризи 1873 і 1884 рр. завдали значної шкоди економіці країни.

Регулювання фінансово-кредитних відносин у кризових умовах здійснювалось за допомогою правових механізмів. Передусім розроблялись теоретичні обґрунтування банківської політики уряду та правового її забезпечення. Основоположними принципами права був захист інтересів вкладників, недопущення банкрутства банків, законодавче обмеження заснування нових банків, підтримка існуючих установ з метою чого Державному банку надавалось право на надання їм допомоги.

Безпосередній вплив на банківську діяльність здійснювався шляхом прийняття нормативно-правових актів, що врегульовували саме цей вид правовідносин. 31 травня 1872 р. було прийнято нормативний акт "Общие правила о порядке учреждения кредитных установлений частных и общественных", який вперше в історії Росії закріпив загальні правила створення банків та їх функціонування з метою недопущення кризових явищ. Основними засадами банківської системи, згідно Правил, було полегшення

порядку реєстрації банківських установ; визначення вимог до розміру основного капіталу і пайовим внескам, визначення спеціалізації банків шляхом визначення короткотермінового кредитування від довгострокового; визначення співвідношення між основним капіталом і його зобов'язаннями; обмеження обліку соло-векселів; розподіл банківського прибутку; встановлення вимог щодо банківської звітності.

Правила сприяли удосконаленню системи комерційних банків, які передусім вражала криза, нормативно врегульовуючи проблеми встановлення лімітів на допустиму суму усіх зобов'язань банку; встановлюючи вимоги до дійсно внесеного капіталу і до номіналу акції; забороняючи перевищення бланковим кредитом 10-процентної суми основного і резервного капіталів.

З метою мінімізації втрат в умовах кризи в банківському законі вводилась заборона на заснування нових акціонерних комерційних банків у тих містах, де вже існував хоча б один такий банк. Міністру фінансів надавалось право затверджувати статuti акціонерних банків і кредитних установ, діяльність яких була заснована на круговій поруці, якщо вони не відрізнялися від зразкових статутів. Закон встановлював обов'язкові нормативи діяльності товариств взаємного кредиту. Нормативно встановлювався максимальний розмір кредиту, вищий і нижчий розмір 10 % внеску. Одна особа не могла бути членом двох товариств. Вводилась обов'язкова форма звітності, у якій показувався кожен вид здійснюваних операцій. Посилювалась відповідальність правлінь банківських установ. Контроль банківської діяльності здійснювався шляхом розгляду обов'язкових щорічних звітів і проведення ревізій [4].

Наявність кризових явищ у другій половині XIX – початку XX ст. в умовах уповільнених темпів накопичення капіталу і розвитку промислового виробництва в Росії змушувало уряд до застосування адміністративно-правового регулювання комерційних банків, а акціонерних комерційних банків – у найбільш жорсткій формі. Адміністративно-правові заходи спрямовані були на зниження конкуренції між акціонерними комерційними банками та регулювання їх процентної політики.

Проте і сам законодавець своїми рішеннями провокував кризові явища у банківській сфері. Так, в кінці XIX ст. в умовах масового заснування військово-промислових компаній, Державному банку було дозволено, щоправда у виняткових випадках, відступати від статей статуту та надавати довготермінові кредити під негарантовані й нічим не забезпечені цінні папери. Це дало змогу банкам створювати фінансові об'єднання з метою зменшення власних ризиків за рахунок залучення коштів Державного банку. Надання нестатутних позик стало офіційною практикою, особливо поширеною в роки кризи. Перевищення повноважень банками вели до того, що виникали правовідносини, не передбачені диспозицією норми.

У окремі історичні періоди фінансово-кредитні відносини вимагали особливого нормативно-правового регулювання. Так у 1917 р. Українська Центральна Рада у пошуках виходу з фінансової кризи ініціювала створення банківської установи держави. 2 грудня 1917 р. на засіданні Генерального Секретаріату було ухвалено законопроект про утворення Українського державного банку, який Мала Рада 9 грудня прийняла як закон. У ньому було врегульовано порядок утворення банку шляхом перетворення Київської контори Державного банку Російської імперії в Український Державний банк, який мав тимчасово керуватися старим статутом. Усі місцеві установи банку на території УНР ставали відділами новоствореного українського центрального банку [5, с. 527].

Таким чином, своєрідна позитивна роль кризових явищ у фінансово-кредитних відносинах полягала в тому, що в їх ході розв'язувалися суперечності, які назріли шляхом створення адекватної умовам кредитно-банківської системи, відбувалось вдосконалення законодавства, що врегульовувало їх діяльність. Історичний досвід свідчить про вирішальну місію Державного банку, який в умовах кризи виконував функцію кредитора останньої інстанції, що дозволило вберегти основні банки від краху.

Законодавство в умовах кризи формувало систему державного регулювання і нагляду за діяльністю кредитних установ. Завдяки законодавчому регулюванню було посилено відповідальність банків перед суспільством, що нормативно забезпечувалось шляхом встановлення обов'язку банківських установ друкувати звіти про свою діяльність. Критична ситуація з фінансами не одного разу перетворювала банківські установи у суттєвий важіль у вирішенні фінансової кризи та розробки відповідної нормативно-правової бази.

Ретроспективний огляд банківського права у другій половині XIX – початку XX ст., особливо періоду державотворчих пошуків на території України у 1917-1920 рр., дає можливість побачити подібні ситуації, що відбуваються чи можуть відбутися в Україні і застерегти суспільство від повторення тих помилок, що були допущені, або використати позитивний історичний досвід.

Література

1. Устав кредитный [в издании 1903 г.] [Текст] // Свод Законов Российской Империи : в пяти кн. / под ред. И. Д. Мордухай-Болтовского ; сост. Н. П. Балканов, С. С. Войт, В. Э. Герценберг. – С.-Петербург : Русское Книжное товарищество “Деятель”, 1912. – Кн. 4. – Т. XI. – Ч. 2. – Раздел X. – 1912. – С. 861–884.
2. Тосунян, Г. А. Банковское право Российской Федерации. Общая часть [Текст] : учебник / Г. А. Тосунян, А. Ю. Викулин, А. М. Экмальян ; под общ. ред. акад. Б. Н. Топорнина. – М. : Юристъ, 1999. – С. 271–280.

3. Левичева, И. Н. Особенности эволюции банковской системы Российской империи в 70-е годы XIX века [Электронный ресурс] / И. Н. Левичева // Вестник Банка России. – 2001. – 28 февраля. – Режим доступа: <http://www.ver.ru/bbl/history/cbr5.html>.
4. ПСЗ. II. – Т. 47. – № 50915.
5. Українська Центральна рада [Текст] : документи і матеріали у 2-х т. / упоряд. В. Ф. Верстюк ; відп. ред. В. А. Смолій. – К. : Наук. думка, 1996. – Т. 1. : 4 березня – 9 грудня 1917 р. – 589 с.

Ткаченко, А.О. Історичний досвід правового регулювання фінансово-кредитних відносин в умовах кризи [Текст] / А.О. Ткаченко // Актуальні проблеми правового регулювання фінансово-кредитних відносин в умовах кризи : практика правозастосування і шляхи її вдосконалення : збірник тез доповідей Міжнародної науково-практичної конференції (4-5 червня 2010 року). – Суми : УАБС НБУ, 2010. – С. 88-93.