

**Список літератури:** 1. Вісник державних законів для всіх земель Української Народної Республіки. Вип. VI. Б.м., 1919. Ч.81. 2. Клунний Г. В. боротьбі за селянство. Земельне законодавство контрреволюційних урядів за час революції на Україні. Х., 1926.; Вісник Міністерства Земельних справ УНР. Вип. 2. 25 січня 1919 р. Ч.12. 3. Збірник законів, об'їжних та інших розпоряджень по справам земельним в УНР. 2-ге доповнене видання Народного Міністерства Земельних Справ. К., 1918. 4. Вісник державних законів...Вип. 6. Б.м., 1919. Ч.81. 5. Вісник Міністерства Земельних справ УНР. Вип. 1. 20 січня 1919 р. Ч.7. 6. Винниченко В. Відродження нації. Ч.III. Київ-Відень, 1920; Христюк П. Замітки і матеріали до історії української революції. 1917-1920. Т.4. Нью-Йорк: Видавництво Чарторийських, 1969. 7. Вісник Міністерства Земельних справ... Вип. 9. 5 серпня 1919 р. Ч.90. 8. Там же. Вип.6. 1 травня 1919 р. Ч.51. 9. Там же. 10. Там же. Вип.7. 30 червня 1919 р. Ч.64. 11. Там же. Ч.65. 12. Там же. Ч.64. 13. Там же. Вип.8. 15 липня 1919 р. Ч.79. 14. Там же. Ч.89.

*Надійшла до редколегії 23.08.02*

*О.М. Головка*

### **ДЕРЖАВНІ БАНКІВСЬКІ УСТАНОВИ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ В УКРАЇНІ У ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХІХ – НА ПОЧАТКУ ХХ СТ.**

Підготовка і проведення «великих» реформ 1860-1870-х рр. поставила самодержавство перед проблемою перетворення фінансово-кредитної сфери держави і організаційно-правових основ її функціонування. Одним з атрибутів глибокої системної кризи, яка охопила Російську імперію внаслідок того, що феодално-кріпосницький лад давно віджив своє, стали складнощі у фінансовій сфері, посилені подіями Кримської війни 1853-1856 рр. На кінець 50-х рр. ХІХ ст. мали місце вкрай несприятливі чинники для початку реформ. Фінанси держави були розладнані, зростав державний борг, від'ємним був платіжний баланс, і нарешті, мав місце стан державних банківських установ, який з повним правом можна було характеризувати як крах [1, с.91].

Це не було випадковим, адже державні кредитні установи будувались на засадах, притаманних добі феодално-абсолютистської Російської імперії. Кредитний статут 1857 р. поділяв кредитні установи на дві групи. До першої належали державні установи (загальні та місцеві), до другої – приватні (започатковані станами, громадами, товариствами або приватними особами, але обов'язково затверджені урядом і діючі на підставі спеціальних правил) [2].

У кінці ХVІІІ – першій половині ХІХ ст. в Російській імперії працювали дві загальні державні банківські установи. Перша з них мала назву Державний позичковий банк. Він був утворений в 1786 р. і виконував операції прийому вкладів та видачі позик. Позики робились під заставу маєтків. Термін був фіксований і складав 15, 28 або 33 роки. Вклади робились на термін, визначений вкладником, за ними сплачувалось 4% річних (з 1857 р. цей відсоток було знижено) [2].

У 1817 р. був створений Державний комерційний банк. Згідно зі статутом банку, він мав здійснювати більш широкий перелік банківських операцій, ніж попередній банк. Окрім прийняття вкладів та видачі позик, Державний комерційний банк купував безстрокові білети Державної ко-

місії погашення боргів і облігації «польських» позик. Позики в цьому банку видавались не тільки під нерухоме майно, а й під заставу промислових товарів (у випадку, якщо вони були російського виробництва), а також цінних паперів. Позики мали короткотерміновий характер – від трьох до дев'яти місяців [2].

Таким чином, обидві державні кредитні установи працювали для задоволення потреб поміщиків у обігових коштах. При цьому постійно спостерігалось перевищення вкладів над позиками, що по суті робило капітал державних кредитних установ «мертвим». Особливо підкреслила це Кримська війна. Уряд випустив велику кількість паперових грошей. Вони почали зосереджуватись у державних кредитних установах. Намагаючись покращити стан державних фінансів, уряд пішов на зниження відсотків за вклад у державних кредитних установах. Спроба акумулювати і державні, і перш за все, приватні кошти для будівництва залізниць виявилась тяжким ударом по непристосованих для складних фінансових операцій державних банках. Потреби подолання фінансової кризи, оздоровлення державних фінансів, забезпечення проведення викупної операції при проведенні селянської реформи 1861 р. стали основним чинником перетворень у державній банківській сфері. Обидва названих банки у 1860 р. припинили існування.

Натомість згідно з указом від 31 травня 1860 р. був створений Державний банк. Він організовувався на основі ліквідованого Державного комерційного банку, до якого переходили контори і відділення в провінції (у тому числі в українських губерніях). Упорядкування державного кредиту було важливим етапом фінансової реформи, без якої інші перетворення 60-х –70-х рр. XIX ст. були б неможливими. Про обумовленість створення Державного банку потребами стабілізації державних фінансів вже у вересні того ж 1860 р. говорив міністр фінансів О.М. Княжевич [3, с.171].

Основний капітал Державного банку складався з капіталів Комерційного та Позичкового банків і становив 15 млн. руб., резервний – 1 млн. руб. Указ 31 травня 1860 р. також затверджував і основний законодавчий акт, покликаний регулювати діяльність новоствореного банку – його статут. Завдання, визначені статутом, були новими і складними. Принаймні, ще через кілька років після започаткування Державного банку Російської імперії у виступі міністра фінансів М.Х. Рейтерна звучало тривожне відлуння часів утворення нової загальнодержавної кредитної установи: «...Реформи ... застали нас з системою кредитних установ, що руйнувалась, розладнаним грошовим обігом...» [4]

Завданням новоствореного Державного банку законодавець визначав підживлення торговельних оборотів та зміцнення грошової кредитної системи. Передбачуваний прибуток від операцій Державного банку мав розподілятися за двома статтями:

- погашення банкових білетів і позик державного казначейства з інших кредитних установ;
- зростання резервного капіталу банку.

Після того, як борги держави були б погашені, а резервний капітал збільшений до запланованої суми в 3 млн руб., в подальшому прибуток від діяльності Державного банку мав спрямовуватись до державного казначейства. Слід зауважити, що при цьому Державний банк не отримував низки офіційно закріплених повноважень – наприклад, на випуск державних кредитних білетів. Відповідне рішення законодавець прийняв ледь не через три десятиріччя існування банку, у 1897 р., під час грошової реформи.

До того часу банк здійснював випуск державних кредитних білетів тільки операційно-технічно, не мав права емісії банкнот, фактично перебуваючи в підпорядкуванні Міністерства фінансів і державного казначейства (організаційно – департаменту того ж самого Мінфіну) [5, с.258]. І навіть коли банк урочисто відзначив своє 50-річчя, уряд не завжди пам'ятав, що це саме кредитна установа. У 1911 р. до компетенції Державного банку, його контор і відділень було віднесено таку абсолютно незвичну для банківських установ функцію, як ... будівництво і утримання елеваторів [6, с.21].

У той же час на власне банківську діяльність царат ще довго, навіть в умовах зростаючого капіталізму, становлення ринкових відносин дивився спрощено, лише як на джерело поповнення державної скарбниці. Можемо цілком погодитись з П.М. Мілюковим, який вказував, що основною метою всієї економічної (а не тільки фінансової) діяльності держави у самодержавній Росії був «...державний прибуток – задоволення фіскальних потреб держави» [7, с.190]. В. Судейкін також цілком справедливо, на нашу думку, вказував, що Державний банк Російської імперії не стільки виконує своє основне фактичне завдання – регулювання грошового обігу в країні, скільки переслідує фінансові (в розумінні – фіскальні) і навіть політичні цілі [5, с.261].

Згідно зі статутом банку 31 травня 1860 р., він не був самостійною кредитною установою, а перебував у підпорядкуванні Міністерства фінансів. Його функції помітно відрізнялись від тих, які притаманні центральним банкам сучасних держав (їх мали розвинені країни вже в середині XIX ст.), а саме: забезпечення стабільності грошової одиниці, вільного переміщення коштів, ефективності інвестиційного процесу, банківське обслуговування державних органів, юридичних і фізичних осіб, здійснення грошової емісії, організація державного регулювання банківської діяльності [Див.: 8]. Створений у 1860 р. Державний банк Російської імперії також здійснював заходи, спрямовані на реалізацію грошової політики держави, але при цьому він не був організаційно відділений від Міністерства фінансів і не був емітентом грошової маси. Одночасно Державний банк, згідно зі статутом 1860 р., зберігав функції звичайної, «комерційної» кредитної установи: він видавав позики, відкривав кредити, враховував внески, приймав внески, у тому числі від приватних осіб.

Таким чином, маючи певний (не повний) обсяг повноважень органу державного управління грошовим ринком, Державний банк одночасно виступав як один із суб'єктів економічної (кредитної) діяльності на цьому ринку, тобто чинне законодавство створювало ситуацію, коли Державний

банк замість того, щоб стабілізувати позиції приватних і акціонерних банків шляхом зберігання їх резервних капіталів, виступав конкурентом останніх. У той же час самодержавство не допускало повної прозорості в діяльності Державного банку, прикриваючись досить незрозумілим в цій ситуації поняттям «комерційна таємниця», щоб не допустити перевірок з боку органів державного фінансового контролю. Ці питання були частково вирішені з прийняттям нового статуту Державного банку Російської імперії в 1897 р. [9, с.294–300].

Згідно зі статутом 1860 р. «вищий нагляд» за діяльністю Державного банку здійснювала Рада державних кредитних установ, яка, по-перше, розглядала річний звіт про роботу банку, а по-друге, делегувала своїх депутатів до його правління. Безпосереднім начальником банку вважався міністр фінансів, якому «...належало загальне керівництво діяльністю...» [10, с.21], хоча фактичне керівництво Державним банком здійснював спеціально призначуваний імператором управляючий. Першим управляючим став відомий фінансовий діяч Російської імперії другої половини XIX ст. С.І. Ламанський [1, с.94]. Для оцінки кредитоспроможності осіб, що брали позики, та перевірки якості векселів, які подавались до банку, було створено спеціальний обліковий комітет. Поруч з управляючим банком діяло правління в складі товариша (заступника) управляючого, депутатів Ради кредитних установ (трьох) та директорів (шестеро, призначались міністром фінансів). Правління самостійно вирішувало питання, які не вимагали затвердження міністром фінансів: призначало обліковий процент по вексельних операціях, процент по вкладах, терміни і приблизні суми банківських операцій. Рішення приймалися простою більшістю голосів.

За статутом 1894 р. замість правління вводилась рада банку. Товаришів управляючого тепер було вже два, директор – один (особливої канцелярії з кредитної частини), депутат від Державного контролю, управляючий Петербурзькою конторою банку, члени від Міністерства фінансів, і по одному представнику від дворянської та купецької корпорацій.

Такий досить детальний аналіз структури управління Державним банком Російської імперії викликаний тим, що за подібним принципом були побудовані його найбільш значні представництва на місцях – контори. У 1914 р. Державний банк мав 10 контор, 124 постійних і 6 тимчасових відділень. Окрім цього, його обслуговували на повітовому рівні 663 казначейства з існуючих 791 [11, с.334]. Контори створювались в найбільш значних економічних центрах. Принагідно зауважимо, що з усіх державних кредитних установ, що існували в Російській імперії в останні півстоліття її існування, тільки Державний банк мав у окремих регіонах контори. В українських губерніях їх було 3 (з вказаних 10): Києві, Одесі та Харкові [12, с.178]. Контори будувались за тим же принципом, що й центральний апарат банку, тобто до них призначались директори, формувались правління. Відділення, які діяли в інших губернських центрах та деяких інших містах, мали більш спрощену схему управління.

Взаємовідносини між конторами та відділеннями Державного банку будувались реально не на тих засадах, які були передбачені законодавцем. Контори мали створюватись з найвишого «дозвоління». Відділення мусили започатковуватись постановами ради банку (після прийняття статуту 1894 р.) і повинні були підпорядковуватись конторам. Таким чином, цей задум законодавця був спробою перейти до розповсюдженної в Російській імперії окружної системи. Контори мали стати центрами своєрідних банківських округів. Однак на практиці був збережений існуючий порядок, коли відділення в організаційно-управлінському плані мали такий точно статус, як і контори, відрізняючись лише обсягом та масштабами операцій. Фактично все залишалось так, як і у перші три з половиною десятиріччя існування банку, коли відділення також утворювались законодавчими актами (сенатськими указами – у 1863 р. у Кам'янці – Подільсько-му [12], в 1876 р. у Житомирі [14] та ін.).

На початку XX ст. місцеві установи Державного банку Російської імперії, зокрема в промислово розвинених українських губерніях, вже більшу увагу приділяли питанням взаємодії з приватними кредитними установами. Після революції 1905–1907 рр. в конторах Державного банку почали створюватись так звані «розрахункові відділи», до складу яких входили «охочі» суб'єкти кредитної діяльності з приватного сектора, щоб отримати можливість взаєморозрахунків та розрахунків з Державним банком за спрощеною процедурою. Так, у 1914 р. розрахунковим відділом Харківської контори Державного банку було проведено розрахунків на загальну суму 506405646 руб. 84 коп. До складу відділу входили вісім суб'єктів – найбільш значних і активних у регіоні: Харківська контора Державного банку, місцеві філії Петроградського міжнародного комерційного банку, Волзько-Камського комерційного банку, Російсько-Азіатського комерційного банку, Азово-Донського комерційного банку, Московського купецького банку, а також Харківський міський купецький банк, Товариство «Пономарьов і Рижов» та Перше Харківське товариство взаємного кредиту [15, с.1–2].

У своїй діяльності як центральні, так і місцеві органи Державного банку Російської імперії виконували значний обсяг дій, спрямованих на підтримку інших державних банківських установ, які переважно працювали на царині іпотеки. Мова йде про Державний дворянський земельний банк та Селянський поземельний банк.

Вони були утворені через два десятиріччя після селянської реформи 1861 р. і слугували, по суті, проявом у сфері фінансово-кредитних відносин панування консервативно-охоронних настроїв, яке сформувалось у правлячій верхівці Російської імперії після вбивства Олександра II і приходу на престол Олександра III. Першим був створений Селянський поземельний банк.

Правові та організаційні основи його діяльності були визначені височайше затвердженим Положенням від 18 травня 1882 р. [16] Основним завданням банку вважалось полегшення селянам можливості придбання землі у власність. Створювався певний механізм сприяння селянам у на-

бутті земельної власності, однак, він охороняв у першу чергу інтереси дворянства епохи його зіткнення з капіталістичними відносинами – того самого «зубожіння (оскудення)», про яке так багато писала дореволюційна історіографія та публіцистика [Див.: 17, с.104–106 та ін.]. Селянам надавалась позика під заставу землі, яку вони купували. Очоловав банк управляючий, який призначався царем, колегіальним органом управління ставала рада банку.

Селянський поземельний банк відкрив свої операції у квітні 1883 р. Одразу ж до Міністерства фінансів почали надходити з губерній клопотання земств про відкриття відділень банку. Специфіка соціально-політичної обстановки на Правобережній Україні (тут ще довго царат зважав на наслідки польського повстання 1863 р.) та соціально-економічного розвитку Лівобережжя (особливо після того, як почався промисловий бум у Донецько-Криворізькому басейні, який впливав і на розвиток капіталістичних відносин у сільському господарстві) спричинили те, що перші відділення Селянського поземельного банку були створені саме в українських губерніях. У 1883 р. це були відділення у Київській, Волинській, Катеринославській, Подільській, Полтавській, Чернігівській, Херсонській (тобто 7 відділень з відкритих у цьому році 11 по всій імперії). У Таврійській губернії відділення було відкрито в 1884 р., а у Харківській – ще через рік [18, с.46].

Державний дворянський земельний банк був відкритий і регулювався згідно з нормами Положення 3 червня 1885 р. [19]. Він мусив слугувати джерелом довгострокового кредиту для спадкових дворян-землевласників під заставу належної їм земельної власності\*. Організаційна будова новоствореного банку була така. Він підпорядковувався міністрові фінансів і керувався центральним управлінням. Останнє складалось з управляючого, ради банку і канцелярії ради. 7 червня 1885 р. був призначений управляючий, а протягом двох наступних місяців – чотири члени ради.

У кінці того ж року були відкриті перші відділення Державного дворянського банку. Серед 13 відділень «першого призову» 6 обслуговували українські губернії: Полтавське, Харківське, Катеринославське (діяло також і в Херсонській губернії), Київське (обслуговувало Київську, Волинську та Подільську губернії), Таврійське і Чернігівське [20, с.12]. Таким чином, уже в перший рік існування банку його відділеннями були охоплені всі етнічні українські губернії.

Схожість мети діяльності обох іпотечних державних банків спричинила і те, що організаційно вони були відділені зовсім недовго. З 1885 р. і Селянський, і Дворянський банк тимчасово очолювались одним управляючим. Товариш управляючого Державним дворянським земельним банком мав право брати участь в роботі ради Селянського поземельного банку. Далі це представництво збільшувалось. У 1892 р. у раді Селянсько-

---

\* Принагідно зауважимо, що детальний аналіз правового регулювання діяльності іпотечних банків у дореволюційній Росії, на нашу думку, є предметом самостійного дослідження.

го банку було лише два власних члени, тоді як Дворянський банк представляли три члени. Поєднання управліннь двох цих кредитних установ робило більш вигідним становище клієнтів Дворянського банку, ніж Селянського [17, с.45].

Однак на місцях організаційна автономія державних іпотечних банківських структур зберігалася.

Таким чином, у другій половині XIX – на початку XX ст. на території українських губерній діяли місцеві структурні підрозділи усіх трьох державних кредитних установ, які були створені в цей період у Російській імперії: Державного банку, Державного дворянського земельного банку, Селянського поземельного банку. Україна виявилася одним з пріоритетних регіонів цієї діяльності держави. Тут створювались контори і відділення Державного банку, відділення двох інших банків у числі перших з подібних «провінційних структур». Організаційно всі три банки побудовані були практично однотипно, за винятком того, що Держбанк мав на території України три (з десяти) контор, які мали більш складну управлінську структуру. У той же час контори не виконували координуючої і організаційно-методичної функції щодо відділень навколишніх губерній, що в умовах низької кваліфікації персоналу, відсутності досвіду грошового обігу в умовах розвитку ринку, цивільно-правових відносин було б вельми доцільним. Організаційна підпорядкованість Державного банку та державних іпотечних банківських установ Міністерству фінансів також негативно впливала на їх діяльність, особливо першого, який тільки через 37 років після створення набув права грошової емісії.

**Список літератури:** 1. Хок С. Банковский кризис. Крестьянская реформа и выкупная операция в России. 1857-1861 // Великие реформы в России. 1856-1874. М., 1992. 2. Устав кредитный // Свод законов Российской империи. Изд. 1857. Т. XI. Ч. 2. 3. Русский государственный банк, его устав, правила и формы. СПб., 1861. 4. Биржевые ведомости. 1862. 22 декабря. 5. Судейкин В. Государственный банк. Исследование его устройства, экономического и финансового значения. СПб., 1891. 6. Пашенцев Д.А. Правовое регулирование банковской деятельности в Российской империи (вторая половина XIX – начало XX века): Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. 7. Миллюков П.Н. Очерки по истории русской культуры. Ч. I. СПб., 1909. 8. Поляков В., Московкина Л. Структура и функции центральных банков: зарубежный опыт. М., 1996. 9. Государственный контроль 1811–1911. СПб., 1911. 10. Обзор деятельности Министерства финансов в царствование императора Александра III. СПб., 1893. 11. Банковая энциклопедия. К., 1914. 12. Рибалка І.К. Історія України. Частина 2: Від початку XIX ст. до лютого 1917 року. Х., 1997. 13. Полное собрание законов Российской империи. II собр. (ПСЗ – II). Т. XXXVIII. №42553. 14. ПСЗ – II. Т. 51. №55659. 15. Отчет Харьковской конторы государственного банка по операциям расчетного отдела за 1914 год. Х., 1915. 16. ПСЗ – III. Т. 2. №894. 17. Гиндин И.Ф. Государственный банк и экономическая политика царского правительства (1861-1892). М., 1960. 18. Вдовин В.А. Крестьянский поземельный банк (1883-1895 гг.). М., 1959. 19. ПСЗ – III. Т. 5. №3016. 20. Государственный дворянский земельный банк, 1885-1910. СПб., 1910. 21. Вдовин В.А. Крестьянский поземельный банк (1883-1895 гг.). М., 1959.

*Надійшла до редколегії 12.09.02*