



## ИЗ ИСТОРИИ ГОРОДСКИХ ОБЩЕСТВЕННЫХ БАНКОВ (НА МАТЕРИАЛАХ ПОЛОЖЕНИЙ О ГОРОДСКИХ ОБЩЕСТВЕННЫХ БАНКАХ И ПОЛНОГО СВОДА ЗАКОНОВ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ)

**Е.А. ГАНЖОВ**  
**А.Н. МОШКИН**  
**В.П. КАСАТКИН**

*Белгородский государственный  
национальный исследовательский  
университет*

*e-mail: gangovevgeniy@mail.ru*  
*e-mail: moshkin@bsu.edu.ru*

В данной статье рассматриваются городские общественные банки Российской империи, их деятельность и клиентура. Проводится анализ документов, касающихся деятельности городских общественных банков (Полный свод законов Российской империи и Положения о городских общественных банках). Исходя из полученного материала, мы пробуем показать эволюцию банковской системы на примере городских общественных банков, доказываем необходимость реформ, касающихся городских общественных банков (в статье рассматриваются отдельные статьи из Положений разных лет, изучаются их недостатки и положительные черты).

Ключевые слова: Негосударственные финансовые учреждения, городские общественные банки, кредит, Положение о городских общественных банках.

Историография кредитно-финансового дела в России весьма широка. Источниковую базу исследования можно разделить на несколько составляющих. Среди работ дореволюционных исследователей можно выделить работы Е.И. Ламанского<sup>1</sup>, И. И. Левина<sup>2</sup>, П.П. Мигулина<sup>3</sup>, которые посвящены как отдельным аспектам истории кредитно – финансового дела, так и его комплексному анализу. Наиболее значительными исследованиями советского периода стали работы Б.В. Ананьича<sup>4</sup>, В.И. Бовыкина<sup>5</sup>, С.Я. Борового<sup>6</sup>, И.Ф. Гиндина<sup>7</sup>. В таких работах был собран и обобщен уникальный исторический материал. Но, не смотря на обилие литературы, посвященной данной теме, характерно, во-первых, отсутствие комплексной разработки всех финансовых учреждений; во-вторых, отдельные составные части финансовой структуры были освещены с недостаточной полнотой, и, в частности, не была детально изучена деятельность городских общественных банков.

Источниковую базу нашего исследования составляют архивные и печатные материалы. Это, прежде всего, информация, полученная в Положениях о городских общественных банках (1857 г., 1862 г., 1870 г., 1883 г. и 1912 г<sup>8</sup>) и Полном своде законов Российской империи.

Общепринято считать, что первым в России появился Государственный банк Российской империи (1860), однако это не так. История городских общественных

<sup>1</sup> Ламанский Е. И. Общества взаимного кредита. СПб., 1863. 45 с.

<sup>2</sup> Левин И. И. Акционерные коммерческие банки в России. Феникс, 2010. 512 с.

<sup>3</sup> Мигулин П. П. Наша банковая политика. (1729-1903). Опыт исследования. Харьков, 1904. 439 с.

<sup>4</sup> Ананьич Б. В. Банкирские дома в России, 1860-1914 гг.: Очерки истории частного предпринимательства. Л., 1975. 211 с.

<sup>5</sup> Бовыкин В. И., Петров Ю. А. Коммерческие банки Российской империи. М., 1994. 352 с.

<sup>6</sup> Боровой Я. Кредит и банки в России. (Середина XVII в. 1861 г.). М., 1958. 238 с.

<sup>7</sup> Гиндин И. Ф. Русские коммерческие банки: Из истории финансового капитала в России. М., 1948. 453 с.

<sup>8</sup> ПЗС. 2 Собр. Т. XXXVII. № 37950. 3 Собр. Т. III. № 1526. Т. XXXII. № 36457.



банков начинается за 60 лет до появления Государственного банка. Об этом свидетельствует Полный Свод Законов (ПСЗ)<sup>9</sup>.

Со вступлением России на путь индустриального развития и повышением роли местного самоуправления все более заметную роль в экономической и социальной жизни регионов начали играть городские общественные банки. Они «стягивали» местные капиталы к местному центру, к городу, откуда было удобно следить за оборотами.

Как и все учреждения Российской империи, деятельность городских общественных банков должна была каким – то образом регулироваться. До выработки закона о городских общественных банках они действовали по оригинальным уставам, которые создавались непосредственно на местах их деятельности. Следовательно, до выработки единого закона, деятельность банков различалась между собой.

Статьи, которые регулировали деятельность городских финансовых учреждений, сферу их операций, распределение прибыли вошли во все редакции Положения о городских общественных банках 1857 г., 1862 г., 1870 г., 1883 г. и 1912 г.<sup>10</sup>. В данных положениях четко прописывается тот факт (он во всех Положениях), что данные финансовые учреждения не должны были действовать за пределами того города, где они были созданы, то есть, его клиентами могли быть только местные жители. Имелись и некоторые ограничения, связанные с капиталами банка и его клиентов. Для примера можно взять вексельные кредиты для купцов разных гильдий. Размер вексельного кредита для купцов первой гильдии составлял сумму до 4 тыс. руб.; для купцов второй гильдии – до 3 тыс. руб.; третьей гильдии – до 2 тыс. руб.; мещанина – 500 руб. серебром. Размер ссуд так же регулировался, но уже согласно капиталу самого банка. Так, например ссуда на сумму 1 тыс. руб. выдавалась при условии, что капитал банка составлял не больше 20 тыс. руб.; 1,5 тыс. руб. – от 20 до 30 тыс. руб. и так в порядке возрастания<sup>11</sup>.

В 1857 году было принято первое Положение о городских общественных банках. Согласно данному Положению допускалось совмещение должностей директора банка и городского главы. Так же могла возникнуть и ситуация, в которой директором мог назначаться человек «купеческого звания», который оказывал помощь пожертвованиями в сторону данного финансового учреждения<sup>12</sup>. Данные факты могут указывать на то, что по существу отсутствовал механизм защиты от возможных злоупотреблений банковскими руководителями.

Положение 1857 года разрешало городским общественным банкам выдавать ссуды только местным жителям, причем размер ссуд определялся принадлежностью заемщика к тому или иному сословию. Следует отметить и тот факт, что директор банка, который назначался на пожизненный срок, имел полное право раздавать кредиты по собственному желанию. Данная ситуация повлияла на то, что городские общественные банки стали малопривлекательными. Теперь причиной выдачи кредита тому или иному лицу могла послужить простая предрасположенность директора банка к лицу, нуждающемуся в кредите. Однако, к концу 1860 года роль городских общественных банков значительно возросла. Они стали оказывать огромное влияние на промышленную жизнь губернских и уездных городов<sup>13</sup>. И тут, казалось бы стабильная обстановка резко изменилась. Люди, которые привыкли к стабильной деятельности кредитных учреждений, помещали свои вклады под большие проценты. И неожиданно для них начались банкротства городских общественных банков<sup>14</sup>. Эта

<sup>9</sup> ПСЗ. 1 собр. Т. XIV. № 10235. Т. XV. № 10836, 11550. Т. XVIII. № 13219. Т. XXII. № 16407. Т. XXIV. № 18274. Т. XXIV. № 26837.

<sup>10</sup> ПСЗ. 2 Собр. Т. XXXVII. № 37950. 3 Собр. Т. III. № 1526. Т. XXXII. № 36457.

<sup>11</sup> ПСЗ. 2 Собр. Т. XXXII. № 31967. Ст. 12, 13.

<sup>12</sup> ПСЗ. 2 Собр. Т. XXXII. № 31967. Ст. 12, 13.

<sup>13</sup> Банки // Энциклопедический словарь / под ред. проф. И.Е. Андриевского, изд. Ф.А. Брокгауз и И.А. Ефрон. Кн. 4. Т. II. С. 935.

<sup>14</sup> Синадино П.В. Указ. Соч. С.2.



ситуация, могла негативно сказаться на дальнейшей судьбе городских общественных банков, вплоть до исчезновения этого института экономики.

Видимо проанализировав сложившееся обстоятельство, правительство решило доработать Положение, и в 1862 году вышел уже измененный закон.

С введением нового Положения о городских общественных банках, число банков увеличилось с 4 до 266 по стране. Данное количество выросло в период с 1862 по 1882 год, вплоть до нового Положения 1883 года<sup>15</sup>. Следует отметить и то, что количество городских общественных банков росло там, где была слабо развита сеть акционерных коммерческих банков, а значит и рост городских общественных банков может быть связан не с новым Положением<sup>16</sup>.

Исходя из данных об увеличении кредитных учреждений после Положения 1862 года можно предположить, что данный закон начал новую эпоху для городских общественных банков. Следует отметить то, что и Положение 1862 года предоставило сотрудникам банка и городским управам достаточно возможностей для злоупотребления. Так, могла возникнуть, например следующая ситуация, в которой Городская дума была обязана сообщить в Министерство финансов или Министерство внутренних дел о неправильных действиях правления банка. С другой стороны, если Городская дума это сделает, то она фактически будет доносить на саму себя, так как именно она несет ответственность за городские общественные банки. Следовательно, данные о злоупотреблениях правления банков могло не отражать объективного положения.

Согласно этому же Положению по решению Городской думы банку могли быть присвоены наименования по фамилии лица, жертвующего капиталы на учреждение банка. Этому же лицу могло быть присвоено звание попечителя банка с правом получения от него периодических сведений о ходе его операций<sup>17</sup>.

В Положении о городских общественных банках говорилось и об основных задачах, поставленных перед ними:

- 1) предоставлять своим клиентам доступный и дешевый кредит, что помогло бы оживлению и развитию отраслей народного хозяйства;
- 2) доставлять клиентам возможность выгодно и безопасно помещать свои сбережения.

Самым же главным моментом Положения от 1862 года является фактически убранный с городских общественных банков территориальный барьер, что позволяло вести деятельность за пределами уезда. Так же был устранен сословный элемент.

Следующим этапом развития городских общественных банков был 1870 год. В 1870 году министр финансов М.Х. Рейтерн внес в Государственный Совет проект нового закона о городских общественных банках. 30 ноября 1870 года Государственный Совет утвердил новый закон и опубликовал его 23 декабря. Изменения коснулись выдачи ссуд. Теперь выдача ссуд на срок свыше 9 месяцев могла производиться лишь в пределах свободных сумм, подлежащих возврату вкладчикам в сроки, более отдаленные, чем те, на которые испрашивалась ссуда. С этого момента сумма обязательств банка не должна была превосходить десятикратного размера величины собственного капитала. Банки, у которых обязательства не подходили под соответствующие нормативы, должны были пополнить свои основные капиталы ежегодным отчислением в размере 50% чистой прибыли. Введение ограничения существенно не ограничило характер деятельности городских общественных банков. Среди операций по-прежнему преобладали прием вкладов и учет векселей. Можно сделать вывод, что это Положение существенно не отразилось на банковских учреждениях.

<sup>15</sup> Сведения о городских общественных банках. СПб. 1898. С 118 – 120. Бовыкин В.И. Россия накануне великих свершений. К изучению социально – экономических предпосылок Великой Октябрьской социалистической революции. М. 1988. С. 80.

<sup>16</sup> Субботин А.П. Курс промышленной экономики и коммерческой географии в связи с торгово-промышленной статистикой России и главнейших государств мира. С. 326.

<sup>17</sup> Свод законов Российской империи. Устав кредитный. СПб., 1903. Т. XI. Ч. II. С. 220.



А вот 1872 год будет по праву являться кризисным для всей финансовой системы России. Даже Положение 1872 года, не могло предотвратить кризисных явлений в кредитной системе России, который послужил крахом многих банков в России. Все это еще и усугубила инфляция рубля, которая резко выросла на фоне дефицита государственного бюджета, усугубившегося русско-турецкой войной 1877 – 1878 годов.

К 1881 году городские общественные банки, по мнению И.Ф. Гиндина, достигли самого большого пика своего развития в России<sup>18</sup>. Если взять 1875 год, то вклады и текущие счета банков составляли 115, 2 млн. рублей, но уже в 1881 году их сумма составила 206, 2 млн. рублей. Исходя из этой статистики, можно сделать следующий вывод о том, что вклады в городские общественные банки почти сравнялись с вкладами и текущими счетами акционерных коммерческих банков, которые были равны 206, 8 млн. рублей<sup>19</sup>.

Но, не смотря на хорошее положение городских общественных банков, было разработано Положение от 1883 года. С 1883 года Министерство Финансов и Министерство Внутренних дел, как независимые органы высшего финансово – юридического контроля могли производить ревизию в любое время по своему усмотрению. Так же Министерство финансов могло получить любую требуемую информацию от городских общественных банков. Такой контроль, необходимо признать, был уместен в период экономического кризиса и повального разорения городских банков в 1880 – х годов. Таким образом, новые Положения позволили исключить возможность руководству банков действовать бесконтрольно при участии городских дум.

Статья 41 из Положения о городских общественных банках 1883 года позволяла совершать следующие операции:

- 1) Принимать вклады;
- 2) Учитывать векселя;
- 3) Выдавать ссуды под залог и открывать специальные текущие счета под процентные бумаги, гарантированные государством;
- 4) Получать платы по векселям, другим срочным бумагам, документам и процентным бумагам, переданными банку;
- 5) Переводить деньги во все места, где имеются корреспонденты банка;
- 6) Покупать и продавать по поручению третьих лиц за комиссию процентных бумаг, разрешенных к хождению в России;
- 7) Покупать и продавать за свой счет государственные процентные бумаги и облигации, гарантированных правительством;
- 8) Покупать и продавать за свой счет драгоценные металлы, монеты и слитки;
- 9) Залог принадлежащих банку процентных бумаг в других кредитных учреждениях;
- 10) Перезалог в других кредитных учреждениях процентных бумаг, принимаемых в залог от других частных лиц по соглашению с последними<sup>20</sup>.

Однако к даже к данной статье есть соответствующее примечание. Для каждого конкретного банка объем производимых операций рассматривается индивидуально, что опять же подтверждает статус городских общественных банков, как негосударственных.

Статья 42 Положения 1883 года ограничивала общую сумму оборотов банка по всем операциям, которые не могли превышать его собственные капиталы более чем в 5 раз. Кроме всего, наличность в кассе должна была составлять не менее 1/10 части от всех обязательств банка (Ст. 46).

<sup>18</sup> Гиндин И.Ф. Русские коммерческие банки. Из истории финансового капитала в России. М., 1948. С. 45.

<sup>19</sup> Там же. С. 44.

<sup>20</sup> Полный Свод Законов. 3 Собрание. Т. III. № 1526.



Еще ряд статей из Положения от 1883 года подтвердили невозможность совместной работы в банке родственников (Ст. 5 и 6). Права людей, которые жертвовали деньги на развитие городских общественных банков, были ликвидированы (Ст.8).

В 1906 году на совещании представителей городских общественных банков по пересмотру Положения 1883 года был представлен новый проект, который был передан на рассмотрение городским думам и банкам. 1906 год стал завершающим этапом в формировании правовой базы городских общественных банков, а так же в регламентировании их дальнейшей деятельности. Однако не во всех губерниях данный проект встретили с пониманием. Уже в феврале 1906 года проект был повторно обсужден на совещании при Министерстве финансов. Министерство финансов отмечало тот факт, что в связи с ростом торгово-промышленного оборота было бы справедливо наделить городские общественные банки рядом функций, которые принадлежали изначально кредитным учреждениям другого типа. В 1909 году данное Положение было одобрено и внесено в Государственную Думу. Уже 13 января 1912 года данное Положение с незначительными доработками стало официальным государственным документом. Следует отметить, что Положение 1912 года позволило городским общественным банкам производить долгосрочное кредитование под залог домов и земли, а также производить ломбардные операции по разрешению Министерства финансов.

Краткосрочные ссуды были увеличены до трех лет, долгосрочные варьировались в зависимости от домов (деревянные – 15 лет, каменные дома и земли – 30 лет). Ссуды для городов и земств обычно выдавались до 10 лет. Кредиты же под недвижимость составляли не более 60% от их оценки. С новым Положением Городские общественные банки имели право продавать имущество должника без возбуждения иска. Выдача же ссуд банками под ценные бумаги была поставлена в зависимость от решения городской думы.

На 1 января 1916 года в России по официальным данным существовало 343 городских общественных банка. По мнению В.Т. Судейкина, за время существования банков их операции изменились лишь в количественном соотношении – вырос учет векселей, который превосходил ссуды<sup>21</sup>. Согласно данным С.А. Андрюшина среди операций городских общественных банков особо выделяется учет векселей и ссуды под недвижимость<sup>22</sup>.

Изучив и проанализировав все Положения о городских общественных банках, нами был сделан вывод, что во – первых эти банки являлись негосударственными финансовыми учреждениями. Это подтверждает тот факт, что в период своей деятельности банки лишь формально подчинялись органам городского управления, на деле же они не публиковывали и не предоставляли отчеты о своей работе ни Министерству финансов, ни Министерству внутренних дел<sup>23</sup>.

Во – вторых, причина того, что первоначально городские общественные не получали ни какого развития объясняется тем, что не было объективных предпосылок для широкого распространения такого рода банков. Промышленное производство на конец XVIII века носило преимущественно мелкотоварный характер и, следовательно, могло и вовсе не нуждаться в кредите. Торговля так же была мелкой и вопросы кредита ее мало интересовали<sup>24</sup>.

И, в – третьих, изучив и проанализировав все Положения о городских общественных банках, мы наблюдали эволюцию банков и революцию в городской банковской системе. Можно смело утверждать, что каждое новое Положение существенно отличалось от предыдущего, дополнялось и делало деятельность городских общественных банков продуктивнее (для отраслей народного хозяйства) и привлекатель-

<sup>21</sup> Судейкин В.Т. Указ. соч. С. 36.

<sup>22</sup> Андрюшин С.А. Указ. соч. С. 35.

<sup>23</sup> РГИА Ф. 1287. Оп. 9. Д. 1414. Газетные статьи о городских общественных банках. Л. 3.

<sup>24</sup> ПЭС. 2 собр. Т. XI, XVIII, XIX, XXII, XXXV, XXXVI.



нее для клиентов. Положения о городских общественных банках были не просто законами, регламентирующими деятельность банков, а необходимостью того времени.

## **HISTORY OF URBAN PUBLIC BANKS (THE MATERIALS OF REGULATIONS PUBLIC BANK AND THE COMPLETE SET OF LAWS OF THE RUSSIAN EMPIRE)**

**E.A. GANZHOV**  
**A.N. MOSHKIN**  
**V.P. KASATKIN**

*Belgorod National Research University*

*e-mail: gangovevgeniy@mail.ru*

*e-mail: moshkin@bsu.edu.ru*

This article discusses the urban public banks of the Russian Empire, their activities and clientele. Analysis of the documents relating to the urban public banks (complete set of laws of the Russian Empire and of the urban public banks). On the basis of the received material, we are trying to show the evolution of the banking system in urban public banks, demonstrating the need for reform on urban public banks (article discusses individual articles from different years, exploring their flaws and virtues).

Key words: Non-financial institutions, public bank, the loan, the Regulation on urban community banks.