

Селіхов Д. А.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри правових дисциплін
Криворізького факультету
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ПРАВОЗАСТОСОВЧА ПРАКТИКА ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ БАНКІВ ПО ЗАБЕЗПЕЧЕННЮ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ТОВАРОВИРОБНИКІВ ПОЛТАВСЬКОГО РЕГІОНУ ОБІГОВИМИ КОШТАМИ (КІНЕЦЬ ХІХ – ПОЧ. ХХ СТ.)

LAW ENFORCEMENT PRACTICE OF THE STATE BANKS ACTIVITY OF PROVIDING THE AGRICULTURAL MANUFACTURERS OF THE POLTAVA REGION WITH WORKING CAPITAL (THE END OF THE XIXTH AND THE BEGINNING OF THE XXTH CENTURIES)

У статті аналізується діяльність Регіональних відділень Державних земельних банків (Селянського і Дворянського), а також Державного емісійного банку по забезпеченню сільськогосподарських товаровиробників оборотними коштами. Обґрунтовано висновок, що в умовах Полтавської губернії наприкінці ХІХ – початку ХХ ст. існували відділення державних банків для непривілейованої (селянський) і привілейованої частини населення, що мало безпосереднє відношення до виробництва продукції рослинництва і тваринництва. Але сільськогосподарське кредитування безпосередніх товаровиробників мало на Полтавщині не тільки традиційні для багатьох держав іпотечні форми, але й такі нетипові, як соло-вексель.

Загальний висновок автора статті зводиться до того, що на сучасному етапі реформування аграрного сектору економіки України важливо вивчати і використовувати позитивний досвід державного кредитування сільськогосподарських товаровиробників, який мав місце на рубежі ХІХ – ХХ ст.

Ключові слова: Державний банк, Сільський поземельний банк, Дворянський земельний банк, соло-вексель, кредит, Полтавська губернія.

В статье анализируется деятельность Региональных отделений Государственных земельных банков (Крестьянского и Дворянского), а также Государственного эмиссионного банка по обеспечению сельскохозяйственных товаропроизводителей оборотными средствами. Обоснован вывод, что в условиях Полтавской губернии конца XIX – начала XX вв. существовали отделения государственных банков для непривилегированной (крестьянский) и привилегированной части населения, имевшего непосредственное отношение к производству продукции растениеводства и животноводства. Однако сельскохозяйственное кредитование непосредственных товаропроизводителей имело на Полтавщине не только традиционные для многих государств ипотечные формы, но и такие нетипичные, как соло-вексель.

Общий вывод автора статьи сводится к тому, что на современном этапе реформирования аграрного сектора экономики Украины важно изучать и использовать положительный опыт государственного кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей, который имел место на рубеже XIX – XX вв.

Ключевые слова: Государственный банк, Крестьянский поземельный банк, Дворянский земельный банк, соло-вексель, кредит, Полтавская губерния.

The article analyzes the activities of the State Land Banks Regional Offices (peasant and noble), as well as of the State Emission Bank of providing agricultural manufacturers with working capital. The article proves that in the Poltava province at the end of the XIXth and the beginning of the XXth centuries there were branches of state banks for the unprivileged (peasant) and privileged parts of the population, which was directly related to the crop production and cattle breeding. However, agricultural crediting of direct manufacturers in Poltava region had not only traditional for many states mortgage forms, but also such atypical ones as a solo bill.

The general conclusion of the author is that at the present stage of reforming the agrarian sector of the Ukraine economy it is important to study and use the positive experience of state crediting of agricultural manufacturers at the turn of the XIXth and XXth centuries.

Key words: State Bank, Peasant Land Bank, Noble Land Bank, solo bill, credit, Poltava province.

Навряд чи знайдуться ті, хто нині сумнівається в необхідності невідкладного реформування державної кредитної політики у сфері економіки сучасної України загалом і її аграрному секторі зокрема. На превеликий жаль, за понад два десятиріччя функціонування ринкових відносин у нашій державі так і не створено належних умов для доступу безпосередніх товаровиробників до дешевих і, головне, довгострокових державних (іпотечних і не тільки) кредитів. Тим часом у період так званого вільного підприємства, який, на думку деяких економістів, настав у колишній Російській імперії після скасування у 1861 р. кріпосного права [1], було нагромаджено

певний позитивний досвід в організації державного іпотечного кредитування аграріїв. Його вивчення і використання у процесі реформування економічних відносин у сучасній Україні, який би відповідав стандартам Європейського Союзу, вважаємо актуальним як із теоретичної, так і практичної позиції. Вітчизняними дослідниками, як радянськими, так і дорадянськими [2], публіцистами досягнуто значних успіхів у вивченні організаційно-правових основ, змісту та значення державного сільськогосподарського кредиту у прискоренні розвитку аграрного сектору економіки Російської імперії загалом і Наддніпрянської України зокрема. Проте окремі сюжети, особливо

ті, що пов'язані із особливостями сільськогосподарського кредиту в окремих регіонах України, ще чекають свого дослідника. Одним із таких регіонів є Полтавщина, розвиток якої після 1861 р. мав свої особливості. Одна із них – чисельність населення: 1 911 442 особи у 1863 р. (2-ге місце по Україні і 3-є – по Російській імперії). Інша – найбільша кількість господарств непривілейованих станів: 480 806 у 1916 р. [3, с. 21]. До особливостей соціально-економічного розвитку Полтавщини, яка за своєю площею не поступалася таким державам, як Данія, Нідерланди, Швейцарія та Бельгія, належить те, що у складі мешканців краю до 50% населення становили козаки, які ніколи не перебували у кріпосній залежності [4, с. 235].

Якими ж були організаційно-правові принципи, зміст та наслідки діяльності полтавських відділень державних банків наприкінці XIX ст. і на початку XX ст.? Маємо на увазі кредитну політику не лише Селянського та Дворянського земельних банків, але й Державного емісійного банку, який наприкінці XIX ст. став кредитувати безпосередніх сільськогосподарських товаровиробників. Для мешканців села з числа непривілейованих станів, які на Полтавщині становили понад 90% населення, особливе значення мала кредитна політика Селянського поземельного банку, створеного згідно із законом від 18 травня 1882 р., який став відомим під назвою «Положення про Селянський поземельний банк» [5]. Метою банку, як було сказано у ст. 1 цього «Положення», є не що інше, як «полегшення селянам усіх розрядів способів купівлі землі у тих випадках, коли власники землі захочуть її продати, а селяни, відповідно, купити». Банком керувала Рада, до складу якої входили управляючий і три члени, що призначалися міністром фінансів. Подібною була структура і місцевих відділень банку: управляючий, що призначався міністром фінансів, та три члени, одного з яких призначав губернатор, а двох обирали губернські або повітові (якщо відділення функціонувало у межах повіту) земські збори. Полтавське губернське відділення Селянського банку розпочало свою роботу 10 квітня 1883 р. «Положення» від 18 травня 1882 р. визначало коло обов'язків місцевих відділень, до числа яких входили: а) приймати заяви про видачу кредиту; б) сприяти продавцям і покупцям в отриманні відповідної інформації щодо змісту угоди; в) видавати дозволи щодо позичок; г) клопотатися перед правлінням банку про пільги і розстрочки у платежах на випадок форс-мажору (градобиття, пожежа, повінь тощо); г) контролювати процес стягнення боргів за кредитами.

Право на отримання необхідної для купівлі земельної ділянки позики мали: а) сільські громади, які могли складатися навіть із кількох населених пунктів; б) товариства, до складу яких могло входити не менше трьох осіб; в) окремі домогосподарі (ст. 16). Розмір позики вираховувався таким чином: при громадському землеволодінні – на кожну особу чоловічої статі, а при подвірному – на окремого домогосподаря. Але у будь-якому разі розмір позики

не мав перевищувати 125 руб. на кожну наявну особу чоловічої статі при громадському землеволодінні і 500 руб. – на домогосподаря при подвірному (ст. 17).

Якщо у 80-х роках XIX ст. було два терміни позики (на 24,5 або на 34,5 років), то у 90-х роках, особливо після 1895 р., коли було затверджено нові правові основи діяльності цієї кредитної установи, максимальний термін кредитів сягнув вже 55,5 років. Що ж до відсотків по кредитах, то у Селянському банку вони значно перевищували не лише відповідні платежі клієнтів Дворянського (6,5% і 4,5% річних відповідно), але і позичальників Полтавського та інших акціонерних земельних банків, клієнти яких вносили 5,5% річних платежів по отриманих іпотечних кредитах [6, с. 219].

Державний дворянський земельний банк та його місцеві відділення розпочали свою роботу відповідно до закону від 3 червня 1885 р. [7]. Метою цієї кредитної установи, як вказувалось у відповідному «Положенні» про банк, було надання фінансової допомоги потомственным дворянам-землевласникам під заставу належних їм сільськогосподарських угідь. На відміну від Селянського, керуючий Дворянським банком призначався не міністром фінансів, а самим царем. Члени Ради банку призначалися міністром фінансів (4 особи), а решта (три) – з числа осіб, обраних дворянськими зборами тих чи інших регіонів. Місцеві відділення склалися з управляючого та оцінювачів, призначених міністром фінансів. До функцій місцевих відділень належали: прийняття заяви про кредит; формування справи позичальника; перевірка відомостей, поданих клієнтами; направлення справи до Ради банку щодо отримання згоди на кредит. Після отримання згоди місцеве відділення мало здійснювати контроль за дотриманням умов кредитування, а на випадок форс-мажору – подавати клопотання про пільги боржнику до Ради банку «Положенням» 1885 р. Було визначено термін кредиту: 36 років і 7 місяців або 48 років і 8 місяців. З 1885 по 1886 рр. позичка не мала перевищувати 60% нормальної або спеціальної оцінки, а з грудня 1886 р. вона сягнула вже 75% ринкової вартості відповідних угідь. Із метою більш ефективного державного контролю над процесом купівлі-продажу землі з ініціативи торішнього міністра фінансів М.Х. Бунге, керівник Селянського банку, суміщав свою посаду з управлінням і місцевих відділень. Проте з часом, за Статутом Селянського банку у редакції 1895 р., управління цією установою державного іпотечного кредиту перейшло до управляючого Дворянським банком [8], що свідчило, зокрема, про посилення консервативних тенденцій в урядовій політиці так званої «епохи контрреформ».

Порівнюючи умови кредитування в державних банках, не можна не помітити наявність у клієнтів Дворянського банку цілої низки суттєвих пільг: більш тривалі строки отримання коштів, нижча вартість кредитного ресурсу, пільгова процедура стягнення прострочених платежів тощо [9, с. 415]. У нашому розпорядженні є відповідна статистика щодо кількості землі, заставленої у Полтавській

губернії у державних (Селянському та Дворянському) і місцевому акціонерному земельному банку. За цими даними, станом на 1 січня 1895 р. у Полтавському відділенні Селянського банку було заставлено 73 830 дес. землі, під яку було видано позик на загальну суму 5 537 437 руб. При цьому середній борг на одну десятину складав 75 руб. У той же час у місцевому відділенні Дворянського банку було заставлено 443 184 дес. землі, під яку було видано позик на суму 24 398 200 руб. Середній борг на одну десятину становив 55,7 руб. Що ж до Полтавського акціонерного земельного банку, та станом на 1 січня 1895 р. у ньому було заставлено 328 565 дес. землі, під яку було видано 17 319 100 руб. позики. Середній борг на одну десятину у цьому випадку становив 52 руб. [10, с. 94, 97–98]. Можна дійти висновку, що основна маса сільськогосподарських угідь на Полтавщині у 80–90-х рр. XIX ст. заставлялась саме у Дворянському банку, який, відповідно, видав під заставу землі найбільшу суму коштів. Питома вага кредитів, виданих Селянським банком, становила лише 22,7% суми, яку видав своїм клієнтам Дворянський банк. Питома вага кредитів, виданих Полтавським акціонерним банком, становила 71%.

У роки століпінської аграрної реформи, коли державна кредитна політика щодо непривілейованих станів дещо пом'якшилась, постало питання про злиття цих двох державних іпотечних установ в один державний сільськогосподарський банк. У 1911 р. головне управління уділів опублікувало порівняльну таблицю відповідних статей Статутів обох банків. Як виявилось, у них було більше спільного, ніж відмінностей, що і давало підстави деяким державним діячам та вченим говорити про необхідність створення єдиного державного земельного банку [11]. Проте з різних причин реалізувати цей план урядовим колам не вдалося.

У процесі аналізу процесу купівлі-продажу сільськогосподарських угідь представниками різних станів цікавим видався факт більш раціонального використання кредитних ресурсів представниками непривілейованих станів, порівняно з дворянством. Так, хоч сільські стани одержали у своє розпорядження учетверо менше загальних обсягів іпотечних кредитів, проте лише з 1863 по 1898 рр. вони купили 66,8% усієї проданої на Полтавщині землі, а дворяни – лише 13,8% [12, с. 75].

У період світової аграрної кризи, яка наприкінці XIX ст. відчутно зачепила аграрний сектор економіки Російської імперії, царський уряд ухвалив рішення залучити до кредитування сільськогосподарських товаровиробників і створений у 1860 р. Державний емісійний банк, відділення якого було відкрите також і у Полтаві.

Першим правовим актом, який дав змогу Державному банку видавати сільськогосподарські кредити, був закон від 28 травня 1883 р. про так звані «соло-векселі» [13, с. 177]. Під цим поняттям законодавець розумів вексель з одним підписом, на відміну від традиційного векселя із двома підписами, передбаченими Статутом банку 1860 р. Закон від

28 травня 1883 р. передбачав видачу соло-вексельних кредитів виключно «землевласникам», під якими малися на увазі привілейовані стани. Такий підхід до кредитування сільськогосподарських товаровиробників викликав різний осуд тогочасних лібералів. Так, журнал «Наблюдатель» у 1884 р. опублікував із цього приводу редакційну статтю, в якій читаємо: «Самий принцип розподілу кредиту на селянський і землевласницький є нормальним, навіть хворобливим, адже у системі можна допускати станові відмінності» [14, с. 24]. Згідно з інструкцією Державного банку конторам і відділенням від 10 лютого 1884 р. усі землевласники, що мають бажання отримати соло-вексельний кредит, мали подати відомості про усі борги, які має власник того чи іншого маєтку. У разі наявності прострочених платежів власник маєтку не міг розраховувати на відповідний кредит Державного банку. Ще однією умовою видачі такого кредиту було таке досить суб'єктивне за своїм змістом поняття, як «благонадійність людини» [15, арк. 4]. У 1892 р. міністерство фінансів опублікувало нові «правила про видачу із державного банку землевласникам позик під соло-екселя», якими ще більше бюрократизувало видачу соло-вексельних позик, термін яких не міг перевищувати 9 місяців, а розмір 2/3 річного обороту прибутків маєтку [15, арк. 60]. Через складність отримання соло-вексельних кредитів ними мали скористатися лише окремі землевласники. Так, за свідченням членів Полтавського сільськогосподарського товариства у 1887 р. ними змогли скористатися лише 7 осіб полтавців, яким Державний банк видав соло-вексельних кредитів на загальну суму 45 000 руб. [16, с. 72]. Не набув широкого поширення й інший вид кредитів Державного банку – позики під посіви зернових, відомі як «позики під хліб». Управляючий полтавськими відділеннями Селянського і Дворянського земельних банків Д.К. Квітка, який за сумісництвом обіймав посаду президента Полтавського сільськогосподарського товариства, зазначав, що дозволені у 1885 р. Державними банками кредити «під хліб» отримати майже неможливо через формальності Державного банку, – особливо, ті, згідно з якими хліб мав бути у вказаних банком місцях, а ключ від складів, де зберігається зерно, знаходився у банку, аж ніяк не сприяє доступу землевласників до такого виду кредитів [16, с. 73].

Як і в іпотечних банках умови короткострокових кредитів (само – вексельних і під хліб) час від часу змінювались, інколи навіть протягом одного року, на відміну від соло-вексельних кредитів, доступ до яких мали лише привілейовані стани, кредити «під хліб» могли одержати і селяни, найчастіше, за принципом кругової поруки, певна сільська громада або кооперативне товариство [17, арк. 15]. Загалом же позики Державного банку сільськогосподарським виробникам Полтавщини, порівняно з іпотечними банками, були незначними, якщо банківські позики склали на Полтавщині мільйони і навіть десятки тисяч рублів на усю кілька мільйонну масу сільськогосподарських товаровиробників краю. Так, у 1906 р.

полтавське відділення Державного банку видало безпосередньо сільським господарям 579 тис. руб.; кременчуцьке – 182 тис., а роменське – 65 тис., то у 1912 р. відповідно: 59 тис.; 120 тис. і 257 тис. руб. [18, с. 257–269].

Можна зробити щонайменше три найважливіших, на нашу думку, висновки:

- державний сільськогосподарський кредит на Полтавщині у другій половині XIX і на початку XX ст. був досить різноманітним як за формою, так і за змістом;

- визначальну роль у кредитуванні аграріїв Полтавщини мав банківський іпотечний кредит;

- суттєвим недоліком державного кредиту була забюрократизованість організаційно-правових принципів видачі кредитів та існування поділу суспільства на привілейовані і непривілейовані стани.

З точки зору інтересів розвитку України на сучасному етапі вважаємо можливим якомога глибше вивчити і використати досвід державного кредитування кінця XIX – початку XX ст., адже при усіх своїх недоліках він, поза всяким сумнівом, сприяв модернізації аграрного сектору економіки тогочасної країни. Такої модернізації, з урахуванням, звичайно, світового досвіду, гостро потребує і сучасна Україна.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Краснікова О.М. Сільськогосподарський кредит в економіці України епохи вільного підприємництва (кінець XIX – поч. XX ст.). Науковий вісник Полтавського університету споживчої кооперації України. 2004. № 3. С. 59–67.
2. Кириченко В.Є. Засади діяльності установ довгострокового кредиту Російської імперії у дореволюційній історіографії. Держава і право. 2009. Вип 44. С. 41–48.
3. Статистичний справошник по Полтавській губернії на 1918–19 рр. Полтава: Друк. Т-ва Печатного діла, 1919. 186 с.
4. Статистический ежегодник Полтавского губернского земства. Полтава: Типо – литого. И.А. Дохмана, 1901. 538 с.
5. Высочайшее утверждение Положения о крестьянском поземельном банке Полное собрание законов Российской империи (далі – ПСЗ). Собр. 3-е. Т. П. СПб.: Тип Собственной Е.Н.В., 1882. № 894.
6. Зак А.Н. Крестьянский поземельный банк. 1883–1910. М.: Тип. Т – ва скоропечатня А.А. Левенсон, 1910. 607 с.
7. Высочайшее утвержденное Положение о Государственном дворянском земельном банке. ПСЗ. Собр. 3-е. Т. V. СПб.: Тип. Собственной Е.Н.В. Канцелярии, 1885. № 3016.
8. Высочайше утвержденный устав Крестьянского поземельного банка. ПСЗ. Собр. 3-е. Т. XV. СПб.: Гос. Типография, 1895. № 12195.
9. Кириченко В.Є. Установи довгострокового кредиту Російської імперії в Україні (друга половина XIX – початок XX ст.): історико-правове дослідження: [монографія]. Х.: Контраст, 2010. 688 с.
10. Ежегодник Полтавского губернского земства на 1895 г. Полтава: Типо – литогр. И.А. Дохмана, 1895. 188, 79 с.
11. К вопросу о слиянии Государственного Дворянского земельного банка с Крестьянским поземельным банком. СПб.: Тип. Гл. Упр., 1911. 52 с.
12. Статистический ежегодник Полтавского губернского земства на 1904 г. Полтава: Типо – литогр. И.А. Дохмана, 1904. 311 с.
13. Александровский Ю.В. Устав кредитный (Св. Зак. Т.ХІ, 4,2, узд. 1903 г. и по прод. 1902 г.). В четырех выпусках. Вып. 1. СПб.: Юридич. Изд-во «Закон и Право», 1914. 709 с.
14. Наши внутренние дела. Наблюдатель. 1884. № 3. С. 20–41.
15. Державний архів Чернігівської області. Ф. 213. Оп. 1. Спр. 2: «Циркуляри Государственного банка о порядке выдачи кредита землевладельцам под соло – векселя». 104 арк.
16. Сосновский М. Полтавское сельскохозяйственное общество. 1865–1895 гг. М. Сосновский и С. Велецкий. Полтава: Тип. И.А. Дохмана, 1898. 305, 41 с.
17. Державний архів Київської області. Ф. 1643. Оп. 1. Спр. 41: «Циркуляри Государственного банка». 371 арк.
18. Державний архів Полтавської області. Ф. 1009. Оп. 1. Спр. 1: «Отчеты Царичанского кредитного товарищества и переписка о возвращении ссуд». 19 арк.
19. Государственный банк. Данные по конторам и отделениям за 1903–1912 гг. Составлены под ред. Директ. Гос. Банка Сланского Е.М. СПб.: Гос. Типогр., 1913. 495 с.