

**РЕГИОНАЛЬНЫЕ БАНКИ: ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ****Татьяна Николаевна ЗВЕРЬКОВА**кандидат экономических наук, доцент кафедры банковского дела и страхования,  
Оренбургский государственный университет, Оренбург, Российская Федерация  
tnzverkova@mail.ru**История статьи:**

Получена 21.03.2017

Получена в доработанном  
виде 01.06.2017

Одобрена 15.06.2017

Доступна онлайн 15.08.2017

**УДК** 336.71**JEL:** G21**Ключевые слова:** банк,  
региональный, закон,  
городской общественный  
банк**Аннотация****Тема.** Проблемы развития региональных банков. В 2016 г. на законодательном уровне и в экономической прессе вновь был поднят вопрос о статусе, месте и роли региональных банков. В течение полугода было выдвинуто несколько инициатив от выделения регионального банка в самостоятельный вид учреждений, до создания разноразмерной системы, в которой местные кредитные организации обозначены как банки с базовой лицензией.**Цели.** Исследование места и роли региональных банков в развитии экономики регионов на основе сравнения исторических этапов их развития.**Методология.** В исследовании использованы сравнительно-исторический метод, анализ статистических данных.**Результаты.** Определены статус и роль региональных банков. Изучен отечественный опыт развития городских общественных банков, которые по сути являются прототипами современных региональных кредитных организаций.**Выводы.** Закладываемый в законодательство подход к разделению банков в зависимости от размера капитала не создает новой банковской структуры. Актуальной проблемой является создание многоуровневой банковской системы. При определении статуса регионального банка следует не только исходить из оптимального размера капитала и перечня операций, но и законодательно закладывать подходы к реализуемым такими банками стратегиям и бизнес-моделям.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2017

**Для цитирования:** Зверькова Т.Н. Региональные банки: исторический опыт функционирования и современность // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2017. – Т. 10, № 8. – С. 954 – 968.  
<http://doi.org/10.24891/fa.10.8.954>

В монографии «Региональные банки в трансформационной экономике: подходы к формированию концепции развития»<sup>1</sup> были исследованы проблемы и перспективы развития региональных банков. На основе анализа исторических предпосылок появления местных кредитных учреждений был сделан вывод об их необходимости, определены возможные направления развития, а также меры по повышению статуса и роли таких организаций в экономике региона.

В последние годы в отечественной экономике и науке произошли существенные изменения. Мнения о региональных банках разделились от почти полного отрицания до официального

опубликования законопроекта о региональных банках (июль 2016 г.). В прессе стала активно обсуждаться выдвинутая Банком России идея перехода на трехуровневую банковскую систему.

В экономической литературе длительное время ведутся исследования о месте и роли региональных банков в воспроизводственном процессе в целом и в региональной экономике в частности.

Анализ последних изысканий и публикаций показывает, что истории создания многоуровневой банковской системы в России в той или иной степени посвятили свои работы А.К. Кириллов [1], Е. Дроздова [2], Ю. Грузицкий [3], В.В. Морозан [4] и другие ученые. Однако, несмотря на частое упоминание понятия «региональный банк»,

<sup>1</sup> Зверькова Т.Н. Региональные банки в трансформационной экономике: подходы к формированию концепции развития: монография. Оренбург: Агентство Пресса, 2012. 214 с.

его статус, определение сущности, места и социальной роли в региональной экономике современной России остаются логически незавершенными и не урегулированными в отечественном законодательстве и на практике.

Это отмечено в работах Г.Н. Белоглазовой [5], Н.И. Парусимовой [6], А.А. Сысоевой [7], Ю.В. Истоминой<sup>2</sup>, А.Т. Агеевой<sup>3</sup>, Е.В. Андиевой [8], Р.А. Мусаева, Д.В. Клешко [9], Ю.С. Эзроха<sup>4</sup>, М.Б. Тершуковой и А.Е. Токара<sup>5</sup>, И.А. Резник<sup>6</sup>, Е.А. Помогаевой<sup>7</sup>, Ю.Н. Буланова [10]. Ученые исследовали проблемы банковского сектора, обусловленные переходом от государственной монополии к банковской автономии.

В исследованиях названных авторов проанализирована взаимосвязь банковского и реального секторов экономики. В связи с этим много внимания уделено эффективности региональных банков, формированию местных рынков банковских продуктов и др.

Особенности регионального аспекта работы местных банков выявлены на примере конкретных территорий в исследованиях С.М. Саргсяна<sup>8</sup>, М.Х. Хачатряна<sup>9</sup>, А.И. Булатовой [11], которые рассматривают новые дефиниции регионального банка, тенденции в

развитии и изменении роли банковского капитала в воспроизводственных процессах, в том числе – региональных.

Однако, как известно, в июле 2016 г. появились новеллы в проектах банковского законодательства. Регулятор предложил меры, направленные на усиление регулирования банковского сектора в части введения нового типа кредитной организации – регионального банка. Предполагалось, что ходатайствовать о получении лицензии регионального банка могли бы учреждения с капиталом не менее 300 млн руб. и величиной активов не более 7 млрд руб.

По мысли регулятора, региональные банки должны работать на территории конкретного региона и могут открывать филиалы за его пределами, проводить трансграничные операции и операции с нерезидентами, при этом межбанковские действия такие банки обязаны осуществлять через центрального контрагента.

В качестве преференций для региональных банков планировалось ввести некоторые регулятивные послабления в виде сокращения числа обязательных нормативов, упрощения требований к раскрытию информации, что должно снизить издержки, а также способствовать повышению доступности банковских услуг на всей территории страны.

Однако общественное и профессиональное мнение по поводу нововведений разделились. Большинство авторов отметили, что данные нововведения были направлены на увеличение рыночной доли государственных и окологосударственных банков, что в итоге может привести к ухудшению конкурентной среды и усилению процессов концентрации капиталов.

Фактически с учетом распределения кредитных организаций по объему активов (по убыванию) на долю банков, находящихся за пределами второй сотни по величине активов, по состоянию на 01.11.2016 приходилось 2,1% активов банковского сектора<sup>10</sup>.

<sup>2</sup> Истомина Ю.В. О вопросе современной дефиниции регионального банка в условиях динамичной экономической среды. Екатеринбург: УрФУ, 2013. С. 64–67.

<sup>3</sup> Агеева А.Т. Региональный банк: сущность, специфика и направления деятельности. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=22356455>

<sup>4</sup> Эзрох Ю.С. О конкурентоспособности и перспективах развития региональных банков в России: альтернативный подход // Региональная экономика: теория и практика. 2013. № 37. С. 22–33.

<sup>5</sup> Тершукова М.Б., Токар А.Е. Региональные банки как фактор развития регионального сектора экономики региона // Региональное развитие. 2014. № 2. С. 100–106.

<sup>6</sup> Резник И.А. Российские банки в системе финансового посредничества // Интеллект, инновации, инвестиции. 2016. № 11. С. 80–85.

<sup>7</sup> Помогаева Е.А. Реализация системного подхода в деятельности финансовых институтов // Интеллект, инновации, инвестиции. 2016. № 11. С. 75–79.

<sup>8</sup> Саргсян С.М. Оценка современного состояния региональных банков Тюменской области // Молодой ученый. 2013. № 12. С. 344–347.

<sup>9</sup> Хачатрян М.Х. Оценка места региональных банков Тюменской области // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2014. № 8-1. С. 169–173.

<sup>10</sup> Обзор банковского сектора Российской Федерации. Аналитические показатели. Декабрь 2016 г. № 170. URL: [https://www.cbr.ru/analytics/bank\\_system/obs\\_1612.pdf](https://www.cbr.ru/analytics/bank_system/obs_1612.pdf)

По мнению руководителя Ассоциации российских банков Гарегина Тосуняна, в силу нашей ментальности и управленческой культуры это напоминало переход к «сегрегации», попыткам сделать «гетто» для небольших банков и по операциям, и по географии, и по возможностям привлечения и размещения средств<sup>11</sup>.

Тем не менее уже в сентябре 2016 г. Банк России внес коррективы в свои планы и решил отказаться от выделения региональных банков в отдельный вид банков по величине активов и предложил использовать вместо этого критерий объема капитала.

Данные предложения позволяют банкам с собственными капиталом менее 3 млрд руб. использовать упрощенный режим регулирования. При капитале от 1 млрд до 3 млрд руб. у банков появляется возможность выбора работать с универсальной или ограниченной лицензией, а также пользоваться упрощенным регулированием. При размере капитала свыше 3 млрд руб. система регулирования оставалась бы единой.

Кроме того, Банк России внес предложение разграничить банки не по территориальному принципу, а по их функционалу, а сами региональные банки сделать банками с ограниченной лицензией. По мнению регулятора, деятельность этих банков должна быть сосредоточена на кредитовании малого и среднего бизнеса.

Данные предложения были критически приняты банковским сообществом, представители которого считали, что новации в регулировании банковского сектора фактически были направлены на уменьшение надзорного внимания к небольшим банкам с капиталом до 1 млрд руб., что в конечном счете приведет к сокращению числа этих организаций.

Уже в конце 2016 г. нововведения вновь были скорректированы Банком России. Он в рамках пропорционального регулирования предложил разделить банки по видам лицензии на

базовые и универсальные<sup>12</sup>. Как отметил глава комитета Госдумы по финансовому рынку А. Аксаков, у банков с ограниченной лицензией есть опасения по поводу названия, что они будут считаться «недобанками». Больше нравится название «банки с базовой лицензией», это звучит не уничижительно, не пугающе<sup>13</sup>.

По новой версии законопроекта, банки с базовой лицензией не будут иметь ограничений на привлечение средств, но при этом они не смогут кредитовать нерезидентов и могут осуществлять вложения в ценные бумаги из котировального списка Московской биржи, куда входят бумаги нерезидентов.

Также предполагается, что минимальный размер капитала банка с базовой лицензией составит 300 млн руб. При увеличении капитала до 1 млрд руб. банк вправе ходатайствовать об изменении своей лицензии на универсальную, но может и не воспользоваться этим правом.

Таким образом, обсуждаемые в последнее время варианты создания новых видов банков сводятся к определению оптимального размера их капитала и перечня разрешенных операций.

В феврале 2017 г. председатель Банка России Э. Набиуллина заявила, что в России к началу 2019 г. должна сложиться трехуровневая структура банковского сектора:

- системно значимые кредитные организации, которые продолжают работать по тем же правилам, что и сейчас;
- универсальные банки, которые могут совершать все виды операций, включая международные, и регулируются в полной мере в соответствии с базельскими стандартами. Минимальные требования к

<sup>12</sup> Универсальные банки (смогут проводить полный набор операций, но будут выполнять все регулятивные требования Банка России) и банки с ограниченной лицензией (получат облегченное регулирование, но будут иметь ограниченный набор операций).

<sup>13</sup> Небольшие банки отстаивали свое право работать по всей стране.

URL: <http://www.vedomosti.ru/finance/articles/2016/09/09/656352-tsb-ogranichit-rabotu-nebolshih-bankov>

<sup>11</sup> Попов С. У кого нет миллиарда, может идти в... URL: <http://bankir.ru/publikacii/20160829/u-kogo-net-milliarda-mozhet-idti-v-10007973>

капиталу таких банков повышаются до 1 млрд руб.;

- банки с базовой лицензией – их капитал может составлять от 300 млн руб., и они будут в основном обслуживать физических лиц, малый и средний бизнес. Банк России предлагает существенно упростить регулирование для таких банков, поскольку уровень принимаемых ими рисков будет ниже и у них не будет необходимости в проведении очень сложных, в том числе международных, операций<sup>14</sup>.

Как справедливо отмечает Ю.Н. Буланов, «сама идея разделения банков по масштабам деятельности, регулированию и набору осуществляемых операций не лишена смысла, но рынок уже распределил ресурсы, скорректировал операции банков, осталось только сбалансировать регулятивную и отчетную нагрузку на банки в соответствии с выполняемыми ими операциями.

Региональные банки сейчас в большей мере заняты не развитием и совершенствованием своего бизнеса, не содействием развитию региональной экономики, малого и среднего бизнеса, до которого не у каждого крупнейшего игрока руки доходят, а вопросами соблюдения регулятивных норм и возникающими в связи с этим рисками» [12, с. 87].

На наш взгляд, следует понять, насколько необходимы сейчас перемены и могут ли они изменить ситуацию в банковском секторе России. Различаются ли понятия регионального банка и банка с базовой лицензией по статусу и роли в экономике?

Согласимся с мнением Ю.Н. Буланова, что «непроработанный» статус регионального банка может оказаться ловушкой, регулятивной резервацией с весьма ограниченным кругом клиентов и без перспектив роста. Реализация подобного сценария приведет региональный сектор экономики, малый бизнес и банки, его обслуживающие, к стагнации с последующей ликвидацией.

<sup>14</sup> Эльвира Набиуллина: больше половины пути оздоровления банковского сектора мы прошли. URL: <http://tass.ru/opinions/interviews/4007726>

Ограничения в наборе совершаемых банковских операций и выборе контрагентов могут превратить ранее полноценные и эффективные кредитные организации в некое подобие микрофинансовых организаций, которые вряд ли оправдывают возлагавшиеся на них еще совсем недавно надежды [12, с. 86].

По состоянию на 01.01.2017 в России осталось всего 623 банка<sup>15</sup>. За последние семь лет число банков сократилось почти наполовину. Много это или мало и можно ли это считать какой-то особой, национальной тенденцией?

Международная практика показывает, что и в такой крупнейшей по числу кредитных учреждений банковской системе, как американская, число банков в последние годы упало до исторического минимума и достигло 6 891 – рекордно низкого уровня с 1934 г.

Еще в середине 1980-х гг. количество банков в США составляло 18 тыс. Столь резкое снижение связано с тем, что последние 30 лет крупные банки активно поглощали маленькие региональные<sup>16</sup>.

Анализируя международный опыт развития банковских систем, на наш взгляд, важно учитывать, что вопрос о статусе, роли и перспективах региональных банков (или, как предложено их называть по-новому, банков с базовой лицензией) не является новым и в российской истории.

В биографии отечественной банковской системы достаточно примеров, которые, думается, можно было бы использовать и в современных условиях. Так, проблема создания многоуровневой банковской иерархии была актуальна в России сто лет назад. В тот период местные банки уступали свое место крупным, открывавшим свои филиалы в провинции. Региональные учреждения не могли конкурировать с ведущими ни по

<sup>15</sup> Для сравнения приведем данные по годам (по состоянию на 1 января): 2010 – 1 058; 2011 – 1 012; 2012 – 978; 2013 – 956; 2014 – 923; 2015 – 834; 2016 – 733; 2017 – 623.

<sup>16</sup> Число банков в США упало до исторического минимума. URL: <http://www.rosbalt.ru/business/2013/12/04/1207097.html>

капиталу, ни по возможностям кредитования, что приводило к закрытию на местах многих кредитных организаций или переводу их в филиалы столичных банков.

В начале XX в. процессы концентрации и централизации капитала в России привели к тому, что число крупных банков выросло с 34 в 1885 г. до 46 к началу 1914 г. За тот же период количество отделений увеличилось в 21 раз – с 39 до 822<sup>17</sup>.

В дальнейшем аналогичные процессы были присущи всем развитым капиталистическим странам. Исследуя это явление, В.И. Ленин использовал пример Германии и подчеркивал, что мелкие банки были оттеснены крупными, из которых всего девять концентрировали почти половину всех вкладов и вместе с примыкающими к ним банками и управляли 11,3 млрд марок, то есть около 83% всей суммы немецкого банковского капитала<sup>18</sup>. Но так ли уж сильны в реальности были процессы концентрации и централизации?

Кроме того, в начале XX в. проявлялась тенденция усиления конкуренции между банками и децентрализованными учреждениями: сберегательными кассами, почтовыми учреждениями. Они были способны оказывать влияние на большее количество территорий, в том числе захолустных, и более широкие круги населения.

Тогда же были отмечены первые проявления борьбы, знакомой нам по нынешним временам: торговые палаты требовали запретить сберегательным кассам вести «чисто» банковские операции вроде учета векселей и ограничить «банковскую» деятельность почтовых учреждений.

Можем констатировать, что в последнее время ситуация в банковском секторе в плане концентрации и централизации практически не изменилась. В 2016 г. Национальное рейтинговое агентство составило рэнкинг

российских банков за последние три года. По данным на 1 мая 2016 г., банковский рынок стал еще на 10% ближе к полной монополии. Рыночная доля государственных банков выросла до 60,6%<sup>19</sup>.

Таким образом, несмотря на разнообразие точек зрения о развитии мелких и региональных банков, можно выделить основное:

- наличие процессов концентрации и централизации банковских капиталов;
- сложная ситуация из-за недостаточности капиталов местных банков;
- изменение подходов к регулированию работы последних.

Фактически на повестке дня стоит вопрос – нужно ли в настоящее время создавать условия, ограничивающие деятельность одних банков, при этом уничтожая конкуренцию для банков первой сотни?

Для определения статуса и роли региональных банков (банков с базовой лицензией) необходимо изучать опыт работы аналогов в развитых странах. На наш взгляд, недостаточно изучена и деятельность дореволюционных местных банков в России. Они действовали практически повсеместно. Анализ этого опыта и его адаптация к современным условиям могли бы эффективно послужить дню нынешнему.

Естественно, необходимо учитывать, что модель работы дореволюционных банков была специфической и отражала потребности того времени, но именно их деятельность оказала определяющее влияние на развитие банковской системы Российской империи, имевшей к 1914 г. разнообразные формы кредитных организаций и небанковских учреждений. Именно поэтому нам важен и полезен опыт становления банковских учреждений российской провинции, которые можно условно назвать региональными банками.

<sup>17</sup> Кредитная система в начале 20-го века.  
URL: <http://uchebnik-online.com/124/347.html>

<sup>18</sup> Ленин В.И. Империализм, как высшая стадия капитализма. URL: [http://www.esperanto.mv.ru/Marksismo/Lenin\\_Imperialism/imp.html#c2](http://www.esperanto.mv.ru/Marksismo/Lenin_Imperialism/imp.html#c2)

<sup>19</sup> Банков все меньше, и они все крупнее.  
URL: <http://www.profile.ru/economics/item/107416-ikh-vse-menshe-i-oni-vse-krupnee>

При учреждении городских общественных банков в их деятельность закладывался принцип совмещения коммерческого и общественного характера. Обычно это выражалось в ограничении действий банка одним городом («дабы не распылять собранные средства») и направленности на кредитование «малокапитальных» заемщиков.

Реализация данного принципа позволила создать новый тип банковского учреждения, прошедшего испытание временем и доказавшего свою необходимость. История этих банков показывает, что финансирование благотворительных расходов за счет прибыли совершенно не препятствовало развитию банковского бизнеса.

Возможность применения опыта становления и развития местных банков в Российской империи для поиска подходов к определению статуса современных региональных банков рассмотрим на основе деятельности Оренбургского городского общественного банка, который, согласно официальным данным, был учрежден в 1864 г.

В архиве Оренбургского губернского правления имеется дозволение от 21 августа 1864 г., в котором министр финансов сообщил Оренбургскому и Самарскому генерал-губернатору о разрешении учредить в Оренбурге общественный банк<sup>20</sup>.

Тогда в деятельность городских общественных банков закладывалась тесная экономическая взаимосвязь с городским хозяйством как через учредительство, так и через источник капитала, что определяло статус организации. Естественно, учредители банков, как и в настоящее время, учитывали свои интересы.

Как отмечает В.Я. Ососов, банки, которые были основаны на деньги частных лиц, по большей части всех купцов города (разумеется, людей более или менее именитых и влиятельных), должны были служить столько же для удовлетворения их тщеславия, сколько и чаще всего и более всего –

денежных и коммерческих расчетов. Всякий раз, когда возникал такой банк, обе эти цели имелись в виду [12, с. 61].

Но, учитывая критику современников, необходимо отметить, что в этом была основная характеристика городского дореволюционного банка: он определялся по месту учреждения, и его деятельность ограничивалась территорией города.

Современная формулировка (из первоначальной версии июльского законопроекта 2016 г.) определяет региональный банк как кредитную организацию, величина активов которой не превышает 7 млрд руб., имеющую право вести банковские операции, предусмотренные федеральным законом, исключительно на территории субъекта РФ, в котором находится постоянно действующий исполнительный орган кредитной организации, и на территории субъектов Российской Федерации, граничащих с ним<sup>21</sup>.

Таким образом, в принципе в первоначальном варианте законопроекта в модель работы регионального банка был заложен принцип территориальности.

Второй отличительной особенностью городских общественных банков было то, что каждый из них вне зависимости от источника уставного капитала являлся собственностью города, а управление и контроль за деятельностью учреждения осуществляла местная Дума.

В современной прессе активно обсуждается вопрос о том, что вклады населения выступают основным источником деятельности банков и в то же время последние лишены доступа к дешевому и «длинному» фондированию. Это создает трудности и для банков, и для всех субъектов экономики региона.

Сегодня у небольших банков, по сути, остался единственный источник ликвидности – вклады населения. При этом региональные игроки, чтобы привлечь вкладчиков, должны

<sup>20</sup> Елена Артамонова «...приведение городских финансов в лучшее положение» // Вечерний Оренбург. 2002. № 36.

<sup>21</sup> Проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». URL: <http://asros.ru/public/files/12/11623-proektfz.pdf>

предложить им максимальную доходность по депозитам.

На наш взгляд, предлагаемые в начальной редакции законопроекта ограничения деятельности региональных банков только территорией конкретного региона не являются новыми. Более ста лет назад особенностью политики в конце XIX – начале XX вв. было наличие двух подходов:

- разрешение банкам до 1857 г. принимать вклады со всей России;
- ограничение, начиная с введения Положения 1857 г., допускавшего прием вкладов только от жителей города [13, с. 67].

Однако, по отзывам современников, это приводило к тому, что все провинциальные сбережения, вдали от столичных центров банковского дела, сплошь и рядом «гибли» совершенно непроизводительно...

После издания Положения 1862 г. стали возникать новые банки, и все провинциальные сбережения, естественно, потекли в них... Еще более осязательные причины расположения провинциальных капиталистов к своим городским банкам заключались:

- в более высоком проценте за вклады, чем тот, который за эти капиталы соглашался платить Государственный банк;
- возможности непосредственного участия в делах банковского управления;
- отсутствии до 1868 г. контор или отделений Государственного банка, или сберегательных касс в городах, где уже были городские банки;
- мерах, которые принимали директора банков лично, или объявления через рекламу о привлечении капиталов, хранившихся у крестьян (разумеется, в редких случаях), в богатых монастырях и церквях, в городских кассах и у местных духовных и светских богачей, по большей части людей темных, неразумных и скупых, недоверчиво смотревших на преобразования банковского дела и охотнее доверявших своему брату купцу, ставшему теперь во главе управления городским общественным банком [12].

Таким образом, отмечалось лучшее знание городскими банкирами местной специфики, что, впрочем, присуще и современным региональным банкам.

Вместе с тем необходимо отметить, что вопрос о высоких процентных ставках по вкладам и сроках их привлечения был очень актуальным во всей истории российских банков.

Считалось, что размер процентов по вкладам в местных банках был немалым. В Оренбургском городском общественном банке он колебался от 3 до 5,5% и зависел от вида вклада и сроков его хранения. Вместе с тем необходимо отметить, что такие процентные ставки были средними по стране. К примеру, в Валуйском банке платились на вечные вклады 7% в год, а на бессрочные до востребования – до 6% [12].

Применение высоких процентных ставок позволяло городским общественным банкам выдерживать конкуренцию с отделениями и конторами Государственного банка в расчете на одного городского жителя и превосходить их, что наглядно продемонстрировано в *табл. 1, 2*.

Уместно сослаться на мнение В.Я. Ососова, который уже тогда отмечал преимущества руководителей городских общественных банков, личные меры которых к привлечению вкладов были умнее, смелее, удачнее, чем действия директоров государственных банков. Главы местных кредитных организаций лучше знали денежные обстоятельства своей местности, а иногда и других губерний России [12, с. 70].

Эти характеристики вполне можно отнести и к современной ситуации, поскольку они характеризуют преимущество современных региональных банков, которые в нынешних условиях также превосходят филиалы инорегиональных банков качеством и оперативностью обслуживания, знанием нужд и особенностей местных клиентов.

Как отмечает коллектив авторов, к концу XIX в. городские общественные банки достигли самого большого пика своего развития в России. Так, в 1875 г. вклады и

текущие счета банков составляли 115,2 млн руб., а в 1881 г. – уже 206,2 млн руб. Эти данные позволяют сделать вывод: вклады в городские общественные банки почти сравнялись с вкладами и текущими счетами акционерных коммерческих банков, которые были равны 206,8 млн руб.<sup>22</sup>

Но совершенно в другом свете представляется значение банков применительно к той пользе, которую они сумели извлечь из привлекаемых вкладов, относительно полезного участия, которое принимали эти вклады в предоставлении нуждавшимся обывателям более или менее дешевого и длительного кредита.

Располагая достаточной ресурсной базой (как по объему, так и по срокам), Оренбургский банк вел активную деятельность по кредитованию торгового и мелкого промышленного капитала под залог недвижимости, учет векселей и под драгоценные вещи, товары и ценные бумаги.

В отличие от Государственного и акционерных коммерческих банков основной клиентурой Оренбургского городского банка были средние и мелкие предприниматели и городские обыватели.

Изучая историю местных банков, важно учитывать, что они в точности исполняли крайне значимый для целесообразности и существования параграф 124 Положения 1862 г., который определял, что «остатки от чистых годовых прибылей Банка за употреблением из них потребных сумм на составление резервного капитала, на расходы по Банку, на городские надобности и предметы благотворительности, причисляются к основному капиталу Банка» [12].

Необходимо отметить роль городских банков в решении вопросов городского обустройства и благотворительности. Прибыль, оставшаяся после вычета расходов в собственный капитал и на благотворительные цели, почти

полностью поступала в распоряжение думы, из которой две части причислялись к общим суммам на городские нужды и на поддержание объектов общественного призрения и воспитания по усмотрению городского общества.

Так, по отчету Городского банка в 1869 г., на доходы города и благотворительность банк выделял более 55,1% прибыли. А к 1912 г. общие обороты Оренбургского банка возросли многократно, вследствие этого объем отчислений на расходы города и благотворительность увеличился до 64,3% (табл. 3).

При этом расходы на содержание Оренбургского городского общественного банка в 1869 г. составили всего 6,9%, тогда как, по мнению современников, считалось, что подходящими размерами таких затрат надо считать от 7 до 15%.

В начале прошлого века Оренбургский городской общественный банк уверенно чувствовал себя на местном рынке и активно взаимодействовал с крупными акционерными коммерческими банками. Так же вели себя городские банки не только по отношению к акционерным, но к отделениям и конторам Государственного банка, что наглядно демонстрируют данные *рис. 1*.

Исследование этапов зарождения и развития городских общественных банков показывает, что, несмотря на небольшой в сравнении с другими банками размер капитала и операций, они играли достаточно важную роль в экономической жизни региона, делая доступным получение кредита людьми, не обладающими значительными капиталами, а своей благотворительной деятельностью способствовали процветанию городов и уездов.

По нашему мнению, опыт городских банков может стать основой для определения статуса современного регионального банка и модели его развития.

К сожалению, предлагаемые сегодня изменения в законодательстве и разделение банков на базовые и универсальные

<sup>22</sup> Отчет Оренбургского городского общественного банка за 1912 год. Государственный архив Оренбургской области. Ф. 15 О. 1 Ед. хр. 131.  
URL: <http://shikardos.ru/text/gosudarstvennij-arhiv-orenburgskoj-oblasti-putevoditele/page-4>

позволяют лишь создать две разновидности обычных акционерных коммерческих банков.

Мы солидарны с мнением Н.И. Парусимовой, которая подчеркивала, что исторический опыт и современные попытки поиска статуса регионального банка позволят изменить стратегию развития банковского сектора, сформировать новую архитектуру банковского рынка и избежать как дробления банковской системы на изолированные, слабо обменивающиеся ликвидностью и технологиями сегменты, так и чрезмерного упрощения ее структуры из-за исчезновения каких-либо групп [6].

Дать экономике ресурсы для быстрого роста сможет только такая банковская система, которая имеет многоуровневую архитектуру, предполагающую тесное взаимодействие нескольких эшелонов, и пронизана каналами перетока ликвидности и технологий между кредитными организациями разного размера и специализации.

Таким образом, в основу определения статуса и роли регионального банка можно положить следующие характеристики.

1. *Источник капитала.* Таковыми должны быть субъекты местной экономики. В наши дни законодатель акцентирует внимание на размере, а не на источнике капитала. На наш взгляд, важно учитывать, что исторически источник капитала региональных банков практически всегда был местным и «малокапитальным».

Региональные банки (банки с базовой лицензией) необходимо рассматривать как банки для среднего класса, которые не конкурируют с системно значимыми учреждениями в борьбе за крупного клиента. Со своими задачами и функциями местные банки справляются и сейчас эффективно, а объемы капиталов и операций являются их характеристикой, но не поводом к тезису об отсутствии перспектив.

2. *Коммерческий характер.* На наш взгляд, во всех законопроектах основной и практически единственной задачей региональных банков обозначено получение

прибыли. Но ведь основной клиентурой в силу «малокапитальности» регионального банка в любом случае останется местный малый и средний бизнес. Следовательно, можно в определении статуса такого банка закладывать задачи и по развитию региона, а не только получение прибыли.

Исторический опыт показывает, что тесная связь с региональной промышленностью и торговлей позволяли городским банкам при малых капиталах вполне свободно действовать повсеместно, в том числе и на периферии собственного региона.

3. *Общественный характер.* Деятельность регионального банка должна быть направлена на удовлетворение потребностей субъектов региона и при участии в капитале местных органов власти должна быть подотчетна не исполнительной, а законодательной власти, как распорядителю средств, положенных в основу капитала банка.

В современных условиях у региональных банков, к сожалению, не прослеживается тесной экономической взаимосвязи с городами и местным хозяйством. Поэтому данная черта также не заложена в законопроектах. Повторим: фактически игнорируется важная историческая особенность – личные действия руководителей местных банков умнее, смелее и удачнее, чем работа руководителей филиалов инорегиональных банков.

4. *Территориальность.* В реальности по причине ограниченных возможностей и технологий деятельность регионального банка продиктована жизнью региона. Опыт показывает, что попытки присутствия малых банков на различных территориях порой приводят только к распылению ресурсов и неспособности контролировать удаленные подразделения.

5. *Благотворительный характер, направленный на общественную пользу.* Региональные банки могут продолжить лучшие традиции российских кредитных организаций в использовании части получаемой прибыли на поддержку и развитие благотворительных и образовательных учреждений региона и

«вспомоществование малокапитальных» региональных производителей.

6. *Преференции*. Они должны назначаться банкам с базовой лицензией не для упрощения подходов к их регулированию<sup>23</sup>, а для реального содействия интегрированию хозяйственной деятельности региона. Банки должны быть наделены особыми социально-экономическими функциями агентов местных органов власти. Например, выступать в форме агентов по программам, участвовать в развитии региональных кластеров.

По нашему мнению, должны быть изменены подходы к резервированию привлеченных средств, поскольку привлекаемые местными банками объемы средств не оказывают существенного влияния на показатели денежно-кредитной политики, но позволяют снижать стоимость услуг.

О поддержке и преференциях много лет заявляют и властные структуры. По словам первого заместителя председателя Правительства РФ И.И. Шувалова, небольшие банки с помощью государственной поддержки должны создавать конкуренцию для таких маяков, как Сбербанк или ВТБ: «Я думаю, что это возможно. Действительно, есть банки, которые хотят этой работе посвящать

большую часть своего бизнеса». При этом крупные банки с госучастием, по словам чиновника, необходимо «подавлять»<sup>24</sup>.

Проведенное исследование, к сожалению, свидетельствует, что существовавший более ста лет уровень развития законодательной банковской мысли превышает современный.

Законодатели конца XIX в. видели силу банковской системы в разнообразии типов финансовых учреждений в зависимости от субъектов спроса на соответствующие услуги. Используемый сейчас в законодательстве подход к выделению банков в зависимости от размера капитала, по сути, не решает проблем развития банков, так как попросту разделяет банки на крупные и мелкие, а не создает новой банковской структуры.

В этих условиях, на наш взгляд, при определении статуса регионального банка (банка с базовой лицензией) важно не только исходить из определения оптимального размера капитала и перечня операций, но и закладывать в законодательные рамки подходы к реализуемым такими банками стратегиям и бизнес-моделям, включая такие критерии, как источник капитала, цели деятельности, учет интересов региона, территориальность и преференции.

<sup>23</sup> Когда представляемая ими отчетность по международным стандартам, при отсутствии пассивных и активных операций банка за пределами страны, в реальности никем и не востребована.

<sup>24</sup> Шувалов заявил о необходимости поддерживать региональные банки. URL: [https://lenta.ru/news/2017/01/13/banki\\_msp](https://lenta.ru/news/2017/01/13/banki_msp)

**Таблица 1**

**Объем денежных средств, поступавших во вклады и на текущие счета контор и отделений Государственного банка и Оренбургского городского общественного банка**

**Table 1**

**Volume of funds on deposits and current accounts of offices and branches of the State Bank and the City Public Bank of Orenburg**

Показатель	1868 г.		1869 г.	
	Отделения и конторы Государственного банка	Городские банки	Отделения и конторы Государственного банка	Городские банки
Объем вкладов и текущих счетов, всего, млн руб.	2 330,435	176,935	3 192,81	182,305
Доля в общей сумме по банкам России, %	2,1	2,6	1,68	1,9

Источник: [13]

Source: [13]

**Таблица 2**

**Численность населения и объемы денежных средств, поступавших во вклады и приходящихся в среднем на одного жителя Оренбурга**

**Table 2**

**Population and the amount of cash flows on deposits and accounts per capita in Orenburg**

Показатель	Значение
Численность населения, чел.:	
– в губернии	840 704
– в городе	33 343
Поступило вкладов, в среднем за год, млн руб.:	
– в контору или отделение государственного банка	2 761,62
– в городской банк	131
Вклады в городской банк, в среднем на одного жителя, руб.:	
– губернии	0,15
– города	3,92

Источник: [13]

Source: [13]

**Таблица 3**

**Сравнение направлений распределения прибыли Оренбургского городского общественного банка в 1869 и 1912 гг.**

**Table 3**

**Comparison of the areas of profit distribution of the City Public Bank of Orenburg in 1869 and 1912**

Распределение прибыли, в среднем за год	1869		1912	
	Сумма, руб.	% отчисления относительно общей суммы валовой прибыли	Сумма, руб.	% отчисления относительно общей суммы валовой прибыли
В городские доходы	3 520	13,5	7 405,9	–
На содержание управления банка	1 700	6,9	–	–
В оба капитала	38 700	22,04	–	–
В основной капитал	–	–	18 679	–
В запасной капитал	–	–	6 226	–
Городу на благотворительные учреждения и расходы	4 300	41,6	37 358, 47	–
<b>Итого...</b>	<b>48 220</b>	<b>–</b>	<b>69 669, 37</b>	<b>–</b>

Источник: [13]

Source: [13]

**Рисунок 1**

**Сравнение показателей деятельности отделений и контор Государственного банка и Оренбургского городского общественного банка в 1867 г.**

**Figure 1**

**Comparison of the performance indexes of branches and offices of the State Bank and the City Public Bank of Orenburg in 1867**

Отделения и конторы Государственного банка			Учено векселей		2 700
			Выдано ссуд под процент		352
Городские банки	Учено векселей		Сумма		376
			На одного жителя, руб.	уезда	1,28
				города	11,09
	Выдано ссуд	под процентные бумаги	Сумма		30,3
			На одного жителя, руб.	уезда	0,1
				города	0,96
		под недвижимость	Сумма		18
			На одного жителя, руб.	уезда	0,06
				города	0,5

Источник: [13]

Source: [13]

**Список литературы**

1. Кириллов А.К. Городские банки Западной Сибири (вторая четверть XIX – начало XX века). Новосибирск: Офсет, 2003. 192 с.
2. Дроздова Е. Положение о городских общественных банках от 30 января 1912 года // Банкаўскі веснік. 2006. № 1. С. 55–56. URL: <http://www.nbrb.by/bv/arch/330.pdf>
3. Грузицкий Ю. Гомельский городской банк // Банкаўскі веснік. 2003. № 25. С. 53–55. URL: [http://www.fox-notes.ru/spravka/PDF\\_030713\\_030.pdf](http://www.fox-notes.ru/spravka/PDF_030713_030.pdf)
4. Морозан В.В. История банковского дела в России (вторая половина XVIII – первая половина XIX в.). СПб: Крига, 2004. 400 с.
5. Белоглазова Г.Н. Стратегия развития регионального сегмента банковской системы // Банковское дело. 2011. № 2. С. 34–37.
6. Парусимова Н.И. Развитие банковского дела и формирование банковского продукта в условиях трансформационной экономики современной России // Вестник Оренбургского государственного университета. 2005. № 8. С. 144–148. URL: [http://vestnik.osu.ru/2005\\_8/24.pdf](http://vestnik.osu.ru/2005_8/24.pdf)
7. Сысоева А.А. Социальная роль банков в развитии регионов // Научная мысль. 2015. № 5. С. 4–10.
8. Андиева Е.В. Банки региона: функционирование и развитие // TERRA ECONOMICUS. 2013. Т. 11. № 3-3. С. 116–121. URL: <http://elibrary.ru/item.asp?id=21061492>
9. Мусаев Р.А., Клешко Д.В. Региональные банки: состояние и тенденции развития // Деньги и кредит. 2016. № 6. С. 58–63. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=26130885>

10. Буланов Ю.Н. О стратегическом планировании деятельности банков в изменяющихся рыночных и регулятивных условиях // Сибирская финансовая школа. 2016. № 5. С. 77–90. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=27334636>
11. Булатова А.И. Пути повышения конкурентоспособности банковской системы Республики Башкортостан: монография. Уфа: БашГУ, 2014. 232 с.
12. Ососов В.Я. Городские общественные банки: обзор их деятельности на 1-е января 1871 года. Приложение / Положение о городских общественных банках. 6 февраля 1862 г. СПб: Тип. Майкова, 1872. 192 с. URL: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/4713#page/1/mode/grid/zoom/1>
13. Ганжов Е.А., Мошкин А.Н., Касаткин В.П. Из истории городских общественных банков (на материалах положений о городских общественных банках и полного свода законов Российской империи) // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: История. Политология. 2012. Вып. 1. Т. 21. С. 152–157. URL: <https://www.bsu.edu.ru/upload/iblock/29d/k%201c120e%20oky%2021.pdf>

### **Информация о конфликте интересов**

Я, автор данной статьи, со всей ответственностью заявляю о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке информации, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

## REGIONAL BANKS: HISTORICAL EXPERIENCE AND MODERNITY

Tat'yana N. ZVER'KOVA

Orenburg State University, Orenburg, Russian Federation  
tnzverkova@mail.ru**Article history:**Received 21 March 2017  
Received in revised form  
1 June 2017  
Accepted 15 June 2017  
Available online  
15 August 2017**JEL classification:** G21**Keywords:** bank, regional,  
law, city public bank**Abstract****Importance** The paper studies the problems of regional banks' development and the role of regional banks. Several initiatives were put forward from identification of a regional bank as an independent type of bank and to creation of a multi-level system of banks with basic licenses.**Objectives** The paper aims to consider the place and role of regional banks in the development of regional economies on the basis of a comparison of the historical stages of their development.**Methods** For the research, I used a comparative-historical method and an analysis of statistical data.**Results** The paper determines an urgent problem of creation of a multi-level banking system and examines the development of Russian city public banks, which are the prototypes of modern regional credit organizations.**Conclusions** The legislative approach to bank division depending on the capital stock does not create a new banking structure. The creation of a multi-level banking system is still a topical problem. In determining the status of a regional bank, not only should the optimum size of capital and the list of operations be considered, but legislate approaches to the strategies and business models implemented by such banks, as well.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2017

**Please cite this article as:** Zver'kova T. N. Regional Banks: Historical Experience and Modernity. *Financial Analytics: Science and Experience*, 2017, vol. 10, iss. 8, pp. 954 – 968.  
<https://doi.org/10.24891/fa.10.8.954>**References**

1. Kirillov A.K. *Gorodskie banki Zapadnoi Sibiri (vtoraya chetvert' XIX – nachalo XX veka)* [City banks in Western Siberia (the second quarter of the 19th – early 20th centuries)]. Novosibirsk, Ofset Publ., 2003, 192 p.
2. Drozdova E. [The statutes on urban public banks under date of January 30, 1912]. *Банкаўскі веснік*, 2006, vol. 1, pp. 55–56. URL: <http://www.nbrb.by/bv/arch/330.pdf>
3. Gruzitskii Yu. [The City Bank of Gomel]. *Банкаўскі веснік*, 2003, no. 25, pp. 53–55. URL: [http://www.fox-notes.ru/spravka/PDF\\_030713\\_030.pdf](http://www.fox-notes.ru/spravka/PDF_030713_030.pdf) (In Russ.)
4. Morozan V.V. *Istoriya bankovskogo dela v Rossii (vtoraya polovina XVIII – pervaya polovina XIX v.)* [The history of banking in Russia (the second half of the 18th – the first half of the 19th centuries)]. St. Petersburg, Kruga Publ., 2004, 400 p.
5. Beloglazova G.N. [The strategy of the development of regional segment in the banking system]. *Bankovskoe delo = Banking*, 2011, vol. 2, pp. 34–37. (In Russ.)
6. Parusimova N.I. [The development of bank business and forming of bank product in conditions of transformation economy of modern Russia]. *Vestnik Orenburgskogo gosudarstvennogo universiteta = Vestnik of Orenburg State University*, 2005, no. 8, pp. 144–148. URL: [http://vestnik.osu.ru/2005\\_8/24.pdf](http://vestnik.osu.ru/2005_8/24.pdf) (In Russ.)

7. Sysoeva A.A. [The social role of banks in the development of regions]. *Nauchnaya mysl' = Scientific Thought*, 2015, vol. 5, pp. 4–10. (In Russ.)
8. Andieva E.V. [Region banks: functioning and development]. *TERRA ECONOMICUS*, 2013, vol. 11, no. 3-3, pp. 116–121. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=21061492> (In Russ.)
9. Musaev R.A, Kleshko D.V. [Regional Banks: Condition and Development Trends]. *Den'gi i kredit = Money and Credit*, 2016, vol. 6, pp. 58–63. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=26130885> (In Russ.)
10. Bulanov Yu.N. [About strategic planning of bank activities in the changing market and regulatory conditions]. *Sibirskaya finansovaya shkola = Siberian Financial School*, 2016, vol. 5, pp. 77–90. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=27334636> (In Russ.)
11. Bulatova A.I. *Puti povysheniya konkurentosposobnosti bankovskoi sistemy Respubliki Bashkortostan: monografiya* [Ways to improve the competitiveness of the banking system of the Republic of Bashkortostan: a monograph]. Ufa, Bashkir State University Publ., 2014, 232 p.
12. Ososov V.Ya. *Gorodskie obshchestvennye banki: obzor ikh deyatel'nosti po 1-e yanvarya 1871 goda* [Urban public banks: A review of their activities till 1st January 1871]. St. Petersburg, Tip. Maikova Publ., 1872, 192 p. URL: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/4713#page/1/mode/grid/zoom/1>
13. Ganzhov E.A., Moshkin A.N., Kasatkin V.P. [History of urban public banks (the materials Regulations public bank and the Complete set of laws of the Russian Empire). *Nauchnye vedomosti Belgorodskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriya. Politologiya = Belgorod State University Scientific bulletin. Series: History. Politology*, 2012, vol. 21, iss. 1, pp. 152–157. URL: <https://www.bsu.edu.ru/upload/iblock/29d/k%201c120e%20oky%2021.pdf> (In Russ.)

### **Conflict-of-interest notification**

I, the author of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.