

## **ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В 1917-1920 РР.**

У 1917-1920 рр. на території України функціонувало декілька владних режимів - Українська Центральна рада, гетьманат П.П. Скоропадського, Директорія УНР, ЗУНР, радянські УНР і УСРР. У цей далеко не простий період фактично вперше було здійснено спробу створити мережу українських банківських установ державної форми власності, що стало важливим елементом розбудови державності. Становлення банківського права на етапі державотворення вимагало формування значної кількості правових норм, їх узгодження між собою, що зумовлювалося розширенням сфери правового регулювання, розвитком та оновленням методів правової дії.

У 1917-1920 рр. норми права встановлювалися компетентними державними органами. У тогочасному перехідному суспільстві при надзвичайно високій соціальній динаміці, нестійкості тенденцій, незрілості політичної системи процес формування юридичних норм знаходився у досить складному співвідношенні до політичних, економічних та інших реалій. Незвирішеною проблемою так і залишилася діяльність, що гарантувала декларовані цінності, що відповідали проголошеним принципам і здійснювалися на основі норм права. Банківська система знаходилася на етапі формування в умовах державотворення, у суспільстві поширювалося неоднозначне ставлення до банків і банківської діяльності. Зазначені обставини, безумовно, впливали на процес формування норм у сфері банківського права.

Формування правових норм у розумінні їх створення, надання якоїсь структури, організації, форми в 1917-1920 рр. здійснювалося з метою створення банківської системи держави, забезпечення фінансової безпеки тощо. Таким чином, у досліджуваній період було започатковано процес нормотворення, який урегульовував процес створення банківських установ та окремі сторони їх діяльності. Але формування окремих норм, що врегульовували банківську діяльність, мало певну специфіку. Передусім, норми містили і правила, що стосувалися безпосередньо прав та обов'язків сторін, і частковий опис процесу, який повинен здійснюватися при виконанні тих чи інших положень, або пряме "накладення" матеріальної сутності на сам процес виконання окремих правил поведінки. Нормативно-правові акти містили норми, виражені в окремих частинах речення/пункту установчого характеру, або, навпаки, за типом документа - указ, що мав структурований виклад пунктів/положень, але за змістом вони не були нормами, а лише засвідченням намірів посадової особи до певних дій, що є програмними.

Для окремих юридичних актів, виданих за гетьманату, зазначені приписи мали не абстрактний, узагальнений характер, а індивідуалізований. Вони були прив'язані до конкретних умов, часу та місця. Текстуально вони формулювалися у вигляді конструкції із застосуванням дієслова "пропоную", наказової форми "має бути визнана", "необхідно утриматися від покупки" та інші. Вони не мали абстрактного характеру, а тому в поєднанні з чітко визначеним адресатом набували індивідуального характеру.

Проте, незважаючи на це, документи мали назву, яка застосовувалася більше для нормативно-правових актів. Ще однією підставою вважати ці акти індивідуально-правовими є наявність документів-аналогів (з однаковими назвами, наприклад, циркуляр, обіжник), які містили норми права. В останньому випадку спостерігаємо

саме відповідність змісту юридичного акта та його назви. Очевидно, в інших випадках прийом невідповідності назви юридичного акта його змісту був застосований для надання їм більшої авторитетності або ж у зв'язку з тим, що не були розроблені відповідні нормативно-правові акти (закони). Однак є підстави вважати, що нормативно-правові акти за часів Української Центральної ради були видані більш кваліфікованими спеціалістами, які формулювали приписи абстрактно, що надавало їм разом із фіксуванням в акті відповідної форми нормативного та обов'язкового характеру.

Ще однією особливістю було те, що існували акти, в яких норми права конкретизували положення індивідуально-правових приписів. Для документів часів УЦР характерна більша кількість диспозитивних норм, хоча кількісно переважають імперативні. У документах часів УЦР існує переважання правонаділяючих норм. Другі за кількістю - зобов'язуючі норми. Такий підхід був зумовлений необхідністю чіткого визначення прав та обов'язків учасників правовідносин, їх компетенції, оскільки, як правило, мова йшла про посадових осіб, зокрема про міністра фінансів. Забороняючих норм найменше. В основному вони встановлювали заборони на проведення тих операцій, що здійснювалися раніше.

У нормативно-правових документах гетьманату існувала кількісна перевага зобов'язуючих норм, що означало надмірну централізацію. Другі за кількістю - правонаділяючі норми, які стосувалися визначення прав учасників правовідносин. Забороняючі норми майже не наведені в досліджуваних документах.

Як для документів часів УЦР, так і документів періоду гетьманату характерне переважання регулятивних норм над охоронними. Більше того, останні зустрічаються доволі рідко, що, безперечно, є негативним явищем, оскільки для врегулювання суспільних відносин недостатньо лише встановити права та обов'язки їх учасників, а треба й передбачити гарантії їх здійснення. Ще рідше в документах зустрічаються декларативні норми. У документах зустрічається невелика кількість оперативних норм. Загальним недоліком є те, що дефініції не сформовані достатньо чітко.

Отже, в різні періоди застосовувалися різні моделі регулювання відносин у банківській сфері. Якщо для періоду УНР характерним був напрямок, спрямований на збалансування суспільних відносин шляхом визначення прав та обов'язків їх учасників, то в період гетьманату характерним був владно-категоричний напрям. Різниця в підходах була зумовлена різними політичними режимами та методами їх діяльності.

Ткаченко, А.О. Проблеми нормативного забезпечення банківської діяльності у 1917-1920 рр. [Текст] / А.О. Ткаченко, А.В. Павленко, М.Ю. Горкуша // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України: зб. тез доповідей XIII Всеукраїнської науково-практичної конференції (28-29 жовтня 2010 р.): у 2-х т. – Суми: УАБС НБУ, 2010. – Т. 2. – С. 205-207.