

А.О. Ткаченко, канд. істор. наук, доц.,
ДВНЗ “Українська академія банківської справи НБУ”

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СТАНОВЛЕННЯ ЦЕНТРАЛЬНИХ БАНКІВСЬКИХ УСТАНОВ В УКРАЇНІ У ПЕРІОД ДЕРЖАВОТВОРЧИХ ПОШУКІВ (1917-1918 РР.).

Вперше в історії України у надзвичайно складних обставинах у 1917-1918 рр. було започатковано створення національних банківських установ. На початку ХХ ст. інерція підходів до розвитку окраїн зумовлювала відсутність на території України банківської установи загальноросійського масштабу. У період державотворчих пошуків виникли передумови створення центральних банківських установ. Відбулося це не відразу, не з березня 1917 р., коли було започатковано процес державотворення на території України, а з кінця вересня. В умовах радикальних соціально-економічних змін, що відбувалися у зазначений час, було витрачено сім місяців на прийняття рішення, яке могло стати доленосним для розбудови державності.

Створення нової організаційної структури відбувалося за відсутності досвіду, оскільки Державний банк Росії, на відміну від центральних емісійних банків інших країн, будучи емісійним банком, продовжував залишатися і найбільшим комерційним банком, що здійснював у широких масштабах безпосереднє кредитування господарства. Отже, банк мав дві групи функцій. З одного боку, він виконував функції звичайного банку: видавав позички, відкривав кредити, брав на облік векселі, приймав внески, зокрема від приватних осіб. З іншого боку, банк був покликаний реалізовувати грошову політику уряду. На відміну від центральних банків багатьох країн, Державний банк відповідно до свого статуту безпосередньо підпорядковувався міністру фінансів, чим визначався його правовий статус як державної кредитної установи. Російські банки не мали права випускати банківські білети (банкноти) і не могли впливати на емісійну політику.

29 вересня 1917 р. Українська Центральна Рада (УЦР) оголосила про підготовку законопроекту про створення Національного банку України, який мав стати на чолі всіх кредитних установ України. До нього мали перейти всі справи Київської контори Державного банку та всіх його відділів на території України. Діяльність Національного банку мала бути узгодженою з діяльністю іншої загальнодержавної кредитної установи в Україні – Українського народного банку. Організаційно-правовою основою його створення мала стати Київська контора державного банку. Банк мав стати на чолі всіх кредитних установ. Були визначені загальні риси механізму взаємодії банківських установ. Зазначене рішення свідчило про усвідомлення національних інтересів у банківській сфері і піднесення їх до рівня державного вирішення ще до проголошення самої державності.

У розбудові організаційної структури банківської діяльності окремо стояло питання підпорядкування банківських установ. 26 жовтня 1917 р. на засіданні Малої ради висловлювалися пропозиції про необхідність підпорядкування Державного банку центральному уряду. Таке рішення було ухвалене ще до прийняття закону про утворення Державного банку, тому його можна кваліфікувати скоріше як

політичне, аніж правове. Мотиви ж крилися у намаганні УЦР централізувати банківську діяльність, що не узгоджувалося з іншим принципом, проголошеним УЦР, принципом децентралізації загальнодержавних і місцевих фінансів.

Подальше реформування банківської системи у контексті створення центральної банківської установи дещо змінило акценти щодо її назви, ролі та призначення. 29 жовтня 1917 р. Генеральний секретар фінансів М.І. Туган-Барановський проголосив створення Національного українського банку як одне із першочергових завдань та визначив його роль у розбудові економіки. Створення банку розглядалося у контексті розбудови держави як умова її фінансово-економічної безпеки.

У подальшому було визначено правовий механізм створення та статус банку. На засіданні Генерального секретаріату (ГС) 10 листопада 1917 р. була прийнята постанова про перетворення Київської контори Державного банку тимчасово в Центральний банк України. Отже, відтепер мова йшла про дві центральні банківські установи, функції яких так і не були визначені. Очевидно, коли мова йшла про Національний український банк, то малася на увазі банківська установа держави, про що свідчить назва “національний”. Необхідність створення Центрального банку України мотивувалася потребою розбудови власної банківської системи. Правовою підставою для його створення було рішення про розбудову банку шляхом реорганізації Київської контори Державного банку. Банк мав діяти на попередній нормативно-правовій базі. Повноваження банку визначалися його правовим статусом як центральної банківської установи, уповноваженої здійснювати касове обслуговування всіх урядових установ та підприємств. Банківські установи підтримали ідею створення банку у контексті випуску українських грошей.

2 грудня 1917 р. на засіданні ГС було ухвалено законопроект про утворення Українського державного банку, який Мала рада 9 грудня прийняла як закон. У ньому був врегульований порядок утворення банку шляхом перетворення Київської контори Державного банку Російської імперії в Український державний банк, який тимчасово мав керуватися старим статутом. Усі місцеві установи банку на території УНР ставали відділами новоствореного українського Центрального банку. Директором банку було призначено М. Кривецького. Отже, мова йшла про реорганізацію установ Державного банку Росії в установи Державного банку України. Першочерговим стало завдання зрівняти Київську контору Українського банку за статусом з Петроградською конторою Російського банку, здійснення якого фактично розпочалося з 1 лютого 1918 р.

Отже, у 1917-1918 рр. здійснювалися спроби адаптувати банківську діяльність до потреб державотворення. У подальшому здійснювалися спроби проведення низки реформ і реорганізацій, визначальним фактором яких було ставлення до проблеми власності, партійно-політичні підходи до банківської діяльності, амплітуда яких коливалася від соціалістичних гасел про ліквідацію кредитних операцій і встановлення народного контролю до системної ліквідації банків.