

ЄФРЕМОВА НАТАЛЯ ВОЛОДИМИРІВНА

Національний університет «Одеська юридична академія»,
доцент кафедри історії держави і права,
кандидат юридичних наук, доцент

СТВОРЕННЯ ДЕРЖАВНОГО БАНКУ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ ДОБИ УЦР: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Сучасна Україна має низку складних завдань, вирішення яких повинно сприяти процесу економічної інтеграції до Європейського економічного простору. Але її реалізація потребує розробки тактики та стратегії входження у європейський економічний простір на основі вивчення не тільки європейського, а і власного досвіду. Отже, осмислення ролі банківських установ у регулюванні розвитку України першої чверті ХХ ст. вважається нами нагальною потребою в умовах складної економічної ситуації, в якій опинилась Україна сьогодні.

До вивчення цієї теми звертались такі українські історики права, як О.М. Мироненко, П.П. Музиченко, І.Б. Усенко та ін. Досить ґрунтовне історичне дослідження здійснив історик П.П. Гай-Нижник.

Доцільно зазначити, що запровадження в Російській імперії буржуазно-демократичних реформ спонукало владу до відповідних рішень, які дозволили б оздоровити фінансове та економічне становище держави. 31 травня (12 червня н. ст.) 1860 року імператор Олександр II підписав указ про утворення Державного банку «для оживлення торгових оборотів и упрочения денежной кредитной системы». Банк зіграв помітну роль у процесі становлення дворівневої моделі банківської системи за зразком західноєвропейських країн, прямо підтримавши створення мережі недержавних банківських структур.

Однак, поряд з Державним банком з 1828 по 1885 рік працював Польський банк (Bank Polski), а з 1811 по 1917 рік – Фінляндський банк (Suomen Pankki). Їх існування було обумовлено автономним статусом Польщі і Фінляндії в складі Російської імперії. 1886 року Польський банк був перетворений в Варшавську контору і польські відділення Державного банку [1]. Нажаль, але в Україні утворення такої структури було неможливим. На той час, вона входила до складу Російської імперії без автономних прав. Враховуючи, що більша частина України входила до складу Російської імперії, немає нічого дивного у тому, що банківська система на її території виникла й розвивалася як складова частина російської. 24 філії Державного банку Росії згодом було відчичено у великих містах України, що робило її повністю залежною від політико-економічних процесів у імперії.

1914 року Російська імперія вступила з досить розвиненою грошово-кредитною системою. В державі було побудовано чітку банківську структуру. До 1917 року, розвиток банківської системи в Україні мав схожі риси із тими, що були в Росії, але були там і окремі особливості. Значного поширення там набули товариства взаємного кредиту, пози-

чкові – ощадні каси, міські громадські банки, селянські земельні банки. Таким чином, протягом XIX – до початку XX століть в Україні було створено розгалужену мережу кредитно-банківських установ різних видів.

Новий етап у розвитку банківської системи в Україні пов'язаний з початком революції 1917 року та зі створенням Української Центральної Ради (далі – УЦР). Тоді, невизначеність лідерів українського революційного руху з центральних питань негативно позначилась на політико-економічній ситуації в Україні. Не розриваючи стосунків з Росією, УЦР розраховувала на грошові дотації з Петрограду. Нестандартність ситуації тут полягала в тому, що, вирішуючи питання про автономний статус країни, УЦР не квапилась з вирішенням проблем у фінансово-економічних сферах.

Після реформування 21 серпня 1917 року Генерального секретаріату новий секретар фінансів М.І. Туган-Барановський, зіткнувшись з ігноруванням Тимчасовим урядом фінансових потреб автономної України, виступив з ініціативою децентралізації загальнодержавних і спеціально-українських фінансів. Так, 29 вересня 1917 року, в Декларації Генерального секретаріату України було заявлено про наступні наміри: «У справі фінансів України Генеральне Секретарство фінансів признає необхідним найперше виробити основи для розмежування в напрямі децентралізації спільно-державних і спеціально-місцевих українських фінансів. В найближчому часі буде вироблено законопроект про те, що на чолі всіх кредитових установ України має стати Національний український банк, до якого мусять перейти всі справи Київської контори державного банку та всіх його відділів на території України. Діяльність Національного банку має бути погоджена з діяльністю другої центральної кредитової установи на Україні – Українського народного банку» [2, с. 325]. Лише 24 жовтня 1917 р. Генеральний секретаріат розглянув проект випуску українських грошових знаків (бонів), що був вироблений фінансовою нарадою.

25 жовтня (7 листопада за н.с.) 1917 року в Росії стався більшовицький заколот, що вплинуло на перегляд зовнішньополітичних стосунків членами УЦР. Не визнаючи претензії російської більшовицької влади, УЦР проголошує Українську Народну Республіку у своєму III-му універсалі [2, с. 398].

Згідно з Декретом ЦВК «О национализации банков» від 14 (27 за н.с.) грудня 1917 року в Росії було здійснено націоналізацію банків, а банківська справа оголошена монополією держави. Реагуючи на цю ситуацію, 15 листопада того ж року уряд УНР прийняв рішення про припинення відрахування грошей до центральних банківських установ Росії.

В протоколах УЦР за 7 грудня 1917 року є згадка про Київську контору Державного банку [2, с. 517, 521]. Тоді з'явилася пропозиція щодо реорганізації Державного банку. Це питання обговорювалось в контексті масових заворушень в Одесі: «Фінансове становище в Одесі надзвичайно скрутне, представники банків просять як можна

швидше прислати українські бони, щоб банки не були змушені випустити свої бони. Щодо українських грошей, то банки не мали б нічого проти їх випуску, але для цього треба Київську контору Державного банку перетворити в Український національний державний банк» [2, с. 520-521].

9 грудня 1917 року Мала Рада на початку свого засідання заслухала і прийняла без обговорення 5 законопроектів, внесених Генеральним секретарством фінансів про: «Державні кошти України», «Головна Скарбниця (казначейство)», «Державний банк», «Скасування Дворянського та Селянського банків», «Цукрова монополія» [2, с. 526-527]. Закон про «Державний банк» містив наступні позиції: «Киевскую контору государственного банка» перетворити в Український державний банк, який має тимчасово керуватися «уставом государственного банка (т. II, ч. 2. Св. зак. Рос. Имп.)». Цей же Банк має взяти на себе тимчасово всі функції Київської контори Українського державного банку. Всі місцеві установи «Государственного банка» на території Української Народної Республіки стають відділами Українського державного банку» [2, с. 527].

Стосовно наступного законопроекту – «Скасування Дворянського та Селянського банків» було зазначено «Відділи «Государственного дворянского земельного банка» та «Крестьянского поземельного банка» на території УНР скасувати, а служачих лишити за штатом у звичайному порядку. Ліквідацію зазначених банків доручити Генеральному секретарству фінансів в порозумінні з Генеральним секретарством земельних справ» [2, с. 527].

Прийнятий 9 грудня 1917 року Закон «Про Державний банк» створив урядові УНР правовий простір у вирішенні фінансових проблем. Але умови роботи Держбанку УНР виявились надзвичайно складними. 20 грудня наявними залишилося катастрофічно мала сума. За таких обставин, банки змушені були підтримувати надзвичайно вузькі обмеження по видачам з поточних рахунків, що посилювало панічні настрої і недовіру. Долаючи проблему тотального безгрош'я, 19 грудні 1917 р. УЦР ухвалила тимчасовий закон «Про випуск державних кредитових білетів Української народної республіки», згідно з яким «... папіряні грошові знаки УНР випускаються Державним банком республіки до створення золотого фонду під тимчасове забезпечення майном та доходами з монополій» [3, с. 49]. Таким чином, в УНР було запроваджено власну грошову одиницю – карбованець.

20 грудня 1917 р. уряд УНР вдався до застосування одноразових примусових вилучень коштів у окремих категорій громадян УНР. Постановою Генерального Секретаріату УНР «Про податкову політику» торговельні та розважальні заклади в УНР були зобов'язані внести до Київської контори Держбанку або в державні ощадні каси не менше 75% денної виручки за 21-23 грудня 1917 року [3, с. 51]. В Києві, того ж дня було організовано облави на спекулянтів грішми (фаринників) та конфісковано значну суму грошей на потреби уряду. Кошти конфісковували і внесли на поточні рахунки Держбанку. Але такі кроки уряду

викликали в УНР не тільки невдоволення у колах підприємців, а сприяли поширенню паніки серед населення.

1 березня 1918 р. було ухвалено Закон «Про грошову одиницю, биття монети та друк кредитових державних білетів» [4]. Ним в УНР було запроваджено нову грошову одиницю УНР – гривню. Але національна валюта відразу опинилась в умовах потужної інфляції.

Отже, виникнення Державного банку УНР пов'язано з Російським державним банком, який заклав важливі підвалини в організації банківської системи на території України. З початком революції 1917 року фінансову єдність було розхитано і зруйновано. Зі створенням УЦР, в Україні більш як 9 місяців не вирішували питання власного фінансового забезпечення. Не зважаючи на реальні потреби, в УНР так і не було вироблено Статуту Держбанку і не налагоджено зв'язків з провінційними відділеннями. Не було створено ні основного, ані запасного капіталів, не було запроваджено навіть центральної бухгалтерії, не велися зведені баланси. Застосування в таких умовах політики примусових вилучень «грошових надлишків» тільки посилювало панічні настрої серед населення та занепокоєння стосовно долі приватних капіталів. Ставши фінансовим банкрутом влада в УНР показала, що не є здатною управляти країною. Фінансова політика в УЦР не відповідала ані військово-політичній, ані фінансово-економічній дійсності, а замість цього в країні впроваджували політичні експерименти утопічного характеру.

Список використаної літератури:

1. Краткий очерк деятельности Польского банка за все время существования его с 1828 г. по 1886 г., а также деятельности Варшавской конторы Государственного банка за время с 1 января 1886 г. до 1 января 1894 г. Варшава, 1894.
2. Українська Центральна рада: Документи і матеріали. У 2 т. – Т. 1: 4 березня – 9 грудня 1917 р. / Упорядн.: В. Ф. Верстюк (керівник) та ін.; Ред. кол.: В. А. Смолій (відп. ред.). К.: Наук. думка, 1996. – 588 с.
3. Українська Центральна Рада: документи і матеріали: У 2 т. / Нац. акад. наук України, Ін-т історії України. К. : Наук. думка, 1996. Т. 2 : 10 грудня 1917р. 29 квітня 1918 р. / упоряд. В. Ф. Верстюк [та ін.] ; ред. В. А. Смолій, 1997. 422 с.
4. ЦДАВОУ. Ф. 1064, оп. 1, спр. 10, арк. 5-5 зв.

Ключові слова: Державний банк УНР, банківська система, гривня, банківська реформа.

Ключевые слова: Государственный банк УНР, банковская система, гривня, банковская реформа.

Key words: State Bank UNR, banking system, hryvnia, banking reform.