

Токарчук О. В. Некоторые вопросы государственно-созидательной деятельности С. Шелухина в эмиграции.

Эмигранты пытались консолидировать украинскую эмиграцию в единый орган, который способен был бы достойно представить интересы украинского народа. С. Шелухин всегда большое внимание уделял государственно-созидательной деятельности, в том числе, находясь в эмиграции. Законодатель, издавая научные труды, принимая участие в разных международных, славянских и чехословацких конгрессах и конференциях служил интересам украинского народа.

Ключевые слова:

Tokarchuk O. V. Some questions of state-creative activity of S. Sheluhina in emigration.

Emigrants tried to consolidate Ukrainian emigration in a single organ that was able deservingly to be of interest the Ukrainian people. S. Sheluhin always spared large attention to state-creative activity, including, being in emigration. Legislator, publishing scientific works, taking part in different international, slavic and czechoslovak congresses and conferences served to interests of the Ukrainian people.

**Цимбал В. О.
Національний педагогічний університет
імені М. П. Драгоманова**

**РАДЯНСЬКИЙ ФІНАНСОВИЙ АПАРАТ
ЯК ЧИННИК СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ
НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ ПЕРІОДУ 1917–1920 РР.**

У статті розглянуто деякі історико-правові аспекти організації та діяльності державного фінансового апарату, а також нормативно-правові засади формування та реалізації державної фінансово-економічної політики на території України протягом періоду революційних перетворень 1917–1920 рр.

Ключові слова: Українська соціалістична радянська республіка (УСРР), Російська радянська федеративна соціалістична республіка (РРФСР), Народний комісаріат фінансів (Наркомфін, НКФ), Вища рада народного господарства (ВРНГ, Раднаргосп), Всеросійський центральний виконавчий комітет (ВЦВК), Всеукраїнська надзвичайна комісія (ВУНК), фінансова політика, націоналізація.

З'ясування стану, повноти та достовірності вивчення історії становлення й функціонування радянської влади в Україні дає підстави стверджувати, що попри досить ґрунтовне вивчення вітчизняними та зарубіжними вченими різноманітних аспектів становлення радянської влади в Україні (Б. І. Андрусин, Б. М. Бабій, В. І. Корецький, С. В. Кульчицький, Ю. І. Терещенко, Б. І. Усенко, А. Є. Шевченко та ін.), комплексне дослідження процесу її фінансової діяльності не здійснювалося, а відтак становить значний науковий інтерес, оскільки аналіз зазначеної теми дає змогу відповісти на низку питань історії радянської доби, серед яких одним з найактуальніших залишається визначення природи радянської державності та права.

Завданням статті є дослідження діяльності фінансового апарату УСРР та вплив такої діяльності на соціально-економічну ситуацію в країні, визначення її ролі в процесі становлення радянської державності на території України.

Спрямованість фінансової політики більшовиків на першому етапі революції

визначалась не лише необхідністю зосередження матеріальних ресурсів, а й прагненням ліквідації фінансового становища заможного прошарку населення, що проголошувалася основною перешкодою на шляху поширення комунізму. В ідеологічному контексті підриєв фінансових засад “імперіалізму, як вищої стадії капіталізму” [3, с. 8] передбачав своєрідну підготовку до встановлення загальної рівності людей в сфері виробництва та розподілу багатств.

Здійснення підпорядкування процесу виробництва та перерозподілу суспільного продукту вимагало оволодіння фінансовою системою, створення організаційного центру майбутнього господарського устрою. Великі банки розглядалися В. Леніним як “кістяк соціалістичного суспільства”, “державний апарат”, який більшовики “брали готовим у капіталізму, ставлячи за мету зробити його ще більш загальноохоплюючим та демократичним” [1, с. XI].

Монополізація банківської системи означала передання більшовикам не лише книг з записами про клієнтів банків, самих матеріальних цінностей (в тому числі й майна, що перебувало в заставі), а головне – контрольних пакетів акцій промислових підприємств, що належали банкам. В такий спосіб більшовики отримували більшість голосів на зборах акціонерів підприємств, що давало їм змогу примусового синдикування та націоналізації об’єктів промисловості.

Банківська система одразу набула функції акумуляції коштів населення внаслідок запровадження обов’язку зберігання коштів, розмір яких перевищував прожитковий мінімум в банківських установах, приховування ж майна каралося повною його конфіскацією [3, с. 10]. Разом з цим встановлювався ліміт видачі коштів (в розмірі прожиткового мінімуму для сім’ї на місяць).

В травні 1918 р. податковим загонам було надано надзвичайні повноваження щодо вилучення хліба у селянства. Радянською владою встановлювалася обов’язковість бартерних відносин в “хліборобних” місцевостях: продаж промтоварів за гроші дозволявся лише тим особам, котрі не могли придбати їх шляхом обміну на хліб (біднота, робітники і службовці). Таким чином держава сама відмовлялася приймати власні гроші, які через надто інтенсивну емісію знецінилися в період з 1 липня 1918 по 1 липня 1921 р. у 800 разів. Більше того, друк грошей ставав не вигідним, позаяк вартість їх виготовлення ставала вищою від номінальної вартості купюр [1, с. XVI].

Зосереджена в руках держави продукція промпідприємств та сільського господарства розподілялася в централізованому порядку з застосуванням карткової системи: було скасовано плату за продукти і промтовари, що відпускалися державою для населення, а також платня за поштово-телеграфні, комунальні та інші послуги. Розрахунки між державними підприємствами та установами здійснювалися в безготівковій формі, гроші мали значення лише як інструмент обліку, ефективність якого до того ж постійно зменшувалася.

З 1918 р. впроваджується принцип єдності каси – створення єдиного розрахункового центру, що полягало в злитті державного казначейства, мережі ощадних кас з Народним банком. Також впроваджується обов’язковість зберігання на рахунках Народного банку коштів націоналізованих підприємств та установ, обов’язковий порядок здійснення розрахунків між ними шляхом здійснення

бухгалтерських записів або чеками на Народний банк; розширюється мережа відділень Народного банку та ощадкас; здійснюється випуск нових грошових знаків (обмін старих грошових знаків на нові здійснювався в обмеженій кількості, реальні гроші таким чином зосереджувались в руках емісійона) [1, с. XVI].

Значення розподілу грошових знаків визначалося вкрай вузькими межами ринкового обігу. Комуністами культивувався погляд на фінансову систему, як на пережиток капіталізму, що повинен був відмерти [3, с. 22]. Занепаду зазнала і податкова система. Місцеві податки, що стягувалися в натуральній формі мали характер довільно здійснюваної експропріації, притаманної природі “червоногвардійської атаки на капітал” і стабільним джерелом доходів бюджету бути не могли. Грошове оподаткування взагалі втрачало сенс. Так, у 1918 р. виявилось, що зник об’єкт оподаткування цілої низки податків: ліквідація приватної торгівлі та промисловості призвела до скасування промислового податку; анулювання цінних паперів в свою чергу унеможливило їх оподаткування. Через втрату грошима значення розрахункового інструменту скасовувалася оплата комунальних послуг, користування телеграфом та залізничними шляхами. Занепад фінансової системи висвітлювався радянською владою не як кризове явище, а швидше, як перемога революційних сил над фінансовим капіталізмом і ознака переходу до нової форми суспільного устрою – воєнного комунізму. Висувалися гіпотези, відповідно до яких гроші повинні були поступитися місцем т.з. “тредам” (“трудовим одиницям”) [4, с. 7], які б відповідали новому устрою.

Постановою Всеукраїнського ревкомітету від 30 січня 1920 р. усі декрети та постанови уряду УСРР по фінансовому відомству, що були видані раніше, було анульовано та введено в дію усі без винятку законодавчі акти уряду РРФСР в галузі фінансів. Наркомат фінансів УСРР було ліквідовано, натомість було створене Управління Уповноваженого НКФ РРФСР при РНК УСРР, що приступило до організації апарату та операційної діяльності на основі актів законодавства РРФСР. Основним його завданням було подальше закріплення на території УСРР фінансового законодавства РРФСР та внесення до нього змін з урахуванням “національних особливостей”.

Починаючи з моменту відновлення більшовицької влади на території України до 1 березня 1920 р. на чолі фінансового апарату України стояла призначена НКФ РРФСР Колегія уповноважених НКФ, перед якою було поставлене спеціальне завдання організації фінансового апарату Української республіки. 1 березня 1920 р. Колегію уповноважених було ліквідовано, натомість було впроваджено інститут Уповноваженого НКФ РРФСР при РНК УСРР та його заступників. Технічний апарат управління УповНКФ спочатку складався лише з секретаріату та інструкторського відділу. У період з березня по серпень 1920 р. було організовано нові відділи: бюджетний; кредитних білетів (Кребіль); загальноадміністративний. З розвитком діяльності апарат Управління поступово розширювався: у складі відділів утворювалися підвідділи та відділення, відбувалося виокремлення самостійних відділів (відділ прямих податків з інструкторського та відділ місцевих податків з відділу прямих податків), також створювалися нові відділи (посподатків, юридичний, валютне управління разом з відділами, що входили до його складу). Значне

розширення апарату Управління УповНКФ спостерігалось в кінці 1921 р. та особливо в другій половині 1922 р. у зв'язку з переходом до НЕПу та відновленням грошових відносин [9, арк. 5].

У відповідності до загальнофінансової політики протягом всього 1921 р. відбувалося пристосування фінансового апарату до вузькоспеціальної діяльності з ліквідації фінансово-кредитних установ, упорядкування звітнього матеріалу, розподілу грошзнаків, оскільки фінансування УСРР здійснювалося винятково за рахунок емісії, що була цілковито зосереджена в центральному фінансовому органі РРФСР.

Перехід до грошової форми розрахунків вимагав упорядкування грошової системи та обмеження емісії, виявлення способів вилучення грошової маси та встановлення контролю над кредитними установами, що утворювалися. Пожвавлення комерційних відносин призвело до розширення апарату та зростання активності Управління УповНКФ: в період часу з 1 січня 1920 р. по 1 серпня 1921 р. Управлінням УповНКФ було прийнято 55 нормативно-правових актів, тоді як в період з 1 серпня 1921 р. по 1 жовтня 1922 р. – понад 150 [9, арк. 6].

Структура фінансового апарату включала в себе: Управління УповНКФ РРФСР при РНК УСРР – вищий фінансовий орган республіки; основними органами фінансової юрисдикції на місцевому рівні були фінансові відділи при губвиконкомках, структура яких була неоднорідною, оскільки процес організації місцевого апарату НКФіну за принципами побудови центрального апарату відбувався хаотично, однак спільною рисою в їх організації була наявність податкового та кошторисного відділів [9, арк. 10].

Загалом, перші заходи радянської влади, спрямовані на експропріацію заможних верств населення, придушення спроб їх опору, оволодіння основними командними висотами силовими методами призвели до поглиблення післявоєнної продовольчої кризи, та поставили країну на поріг соціально-економічної катастрофи. Станом на кінець 1920 р. на території України вже було ліквідовано усі приватні акціонерні банки, товариства взаємного кредитування, казенні палати – всі вони перейшли до відання фінвідділів виконкомів та ревкомів. Внаслідок чинників як загальнополітичного, так і організаційного характеру фінансовий апарат в цілому не виконував усіх покладених на нього функцій, діяльність його зводилася переважно до здійснення оподаткування за допомогою силових методів та розподілу фінансових асигнувань між відомствами. Фінансова система загалом занепала, внаслідок чого ускладнилися виробничо-торгівельні відносини, що в свою чергу мало вкрай негативний вплив на соціально-економічну ситуацію в країні.

Використані джерела:

1. *Дьяченко В., Ровинский Н.* Денежное обращение и кредитная система Союза ССР за 20 лет. Сборник важнейших законодательных материалов за 1917–1937 гг. / Составлен бригадой работников Ленинградского финансово-экономического института под руководством и ред. В. П. Дьяченко и Н. Н. Ровинского. – М. : Госфиниздат, 1939. – 356 с.
2. *Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Рогачова та ін. ; за заг. ред. М. В. Цвіка, В. Д. Радченка, О. В. Петришина.* – Харків : Право, 2002. – 432 с.
3. *Константинова Ю.* История финансов СССР : учебное пособие. – М. : изд. ВЗФЭИ, 1987. – 101 с.

4. *Котляревский А.* Финансовое право СССР. – Л. : Госиздат, 1926. – 157 с.
5. *Кульчицький С.* Комунізм в Україні: Перше десятиріччя (1919-1928). – К. : Основи, 1996. – 396 с.
6. *Макогон С.* Розвиток радянської державності на Україні. – К. : Політвидав України, 1966. – 396 с.
7. *Петровський В., Радченко Л., Семененко В.* Історія України: Неупереджений погляд: Факти. Міфи. Коментарі / В. В. Петровський, Л. О. Радченко, В. І. Семененко. – Вид. 3-тє, випр. та доп. – Х. : ВД “Школа”, 2010. – 624 с.
8. *Правова система України: історія, стан та перспективи : у 5 т. – Х. : Право, 2008. – Т. 1: Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України / за заг. ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. – 728 с.*
9. *Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України). – Ф. 30., оп. 1., спр. 388. – 83 арк.*
10. *ЦДАВО України. – Ф. 30., оп. 1., спр. 3367. – 154 арк.*

Цимбал В. А. Советский финансовый аппарат как фактор социально-экономических преобразований на территории Украины периода 1917–1920 гг.

В статье рассмотрены некоторые историко-правовые аспекты организации и деятельности государственного финансового аппарата, а также нормативно-правовые основы формирования и реализации государственной финансово-экономической политики на территории Украины в период революционных преобразований 1917-1920 гг.

Ключевые слова: *Украинская социалистическая советская республика (УССР), Российская советская федеративная социалистическая республика (РСФСР), Народный комиссариат финансов (Наркомфин, НКФ), Высший совет народного хозяйства (ВСНХ, Совнархоз), Всероссийский центральный исполнительный комитет (ВЦИК), Всеукраинская чрезвычайная комиссия (ВУЧК) финансовая политика, национализация.*

V. Tsymbal. Soviet financial apparatus as a factor of social and economical transformation in Ukraine of the period of 1917-1920

The article is dedicated to the analysis of historical and legal aspects of the organization and activities of the state financial system and regulatory framework of definition and implementation of public financial and economical policy in Ukraine during the period of revolutionary changes in 1917-1920.

Keywords: *The Ukrainian Socialistic Soviet Republic (SSR), The Russian Soviet Federative Socialistic Republic (RSFSR), the People's Commissariat of Finance (Narkomfin, NKF), the Supreme Council of National Economy, All-Russian Central Executive Committee, Ukrainian Extraordinary Commission (VUNK), financial policy, nationalization.*

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

Берназюк Я. О.
*Український державний університет
фінансів та міжнародної торгівлі*

КОНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ ПРОЦЕСУ ПІДГОТОВКИ АКТІВ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ: РОЗГЛЯД, УХВАЛЕННЯ ТА НАБРАННЯ ЧИННОСТІ

Автором здійснено дослідження порядку розгляду, ухвалення та набрання чинності актів Президента України, за результатами якого виділено самостійні етапи розгляду проектів актів