

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЧЕРНІВЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЮРІЯ ФЕДЬКОВИЧА**

Факультет історії, політології та міжнародних відносин

**РОЗВИТОК ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ У ДОБУ
УКРАЇНСЬКОЇ РЕВОЛЮЦІЇ 1917-1921 рр.**

Кваліфікаційна робота

Рівень вищої освіти – другий (магістерський)

Виконала:

студентка 6 курсу, 601 групи

Гаврилиця Наталія Сиргіївна

Керівник:

доктор історичних наук,

професор **Добржанський О.В.**

До захисту допущено

на засіданні кафедри

протокол № _____ від _____ 2022 р.

Зав. кафедрою _____ к.і.н., доц. Гуйванюк М.Р.

Чернівці – 2022

Анотація

Кваліфікаційна робота «Розвиток фінансової системи України у добу української революції 1917-1921 рр.» викладена у трьох розділах.

Об'єкт дослідження – фінансова система періоду української революції 1917 – 1921 рр.

Предметом дослідження є процес становлення та розвитку фінансової системи за часів правління Української Центральної Ради, Гетьманату й Директорії.

Мета магістерської роботи – розглянути особливості розвитку і функціонування фінансової системи в період правління Української Центральної Ради, Гетьманату П. Скоропадського й Директорії УНР у 1917 – 1921 рр.

У першому розділі було з'ясовано, що з приходом до влади ЦР в березні 1917 р. розпочався перший етап у становленні законодавства УНР. Створення якісно нової системи фінансів було одним з найважливіших завдань лідерів ЦР. Керівництвом УЦР зроблено перші кроки у створенні своєї власної фінансової системи. Було створено генеральне секретарство фінансових справ, запроваджено власну валюту – гривню. У другому розділі ідеться про те, що уряд П. Скоропадського заклав основи фінансово-економічного відродження країни. Перший бюджет було складено на часів Гетьманату. У третьому розділі ідеться про те, як Директорія намагалася на законодавчому рівні врегулювати фінансові проблеми.

За результатами роботи зроблено висновки.

Ключові слова: Центральна Рада, Українська держава, Директорія, фінансова система, національна валюта.

Annotation

Qualification thesis "Development of the financial system of Ukraine during the Ukrainian revolution of 1917-1921." laid out in three sections.

The object of research is the financial system of the period of the Ukrainian revolution of 1917-1921.

The subject of the study is the process of formation and development of the financial system during the rule of the Ukrainian Central Council, the Hetmanate and the Directory.

The purpose of the master's thesis is to consider the peculiarities of the development and functioning of the financial system during the period of the rule of the Ukrainian Central Council, the Hetmanate of P. Skoropadsky and the Directorate of the Ukrainian People's Republic in 1917-1921.

In the first chapter, it was clarified that with the coming to power of the Central Committee in March 1917, the first stage in the formation of legislation of the Ukrainian People's Republic began. The creation of a qualitatively new system of finance was one of the most important tasks of the leaders of the CR. The leadership of the Ukrainian Central Bank has taken the first steps in creating its own financial system. The General Secretariat of Financial Affairs was created, and its own currency, the hryvnia, was introduced. The second chapter deals with the fact that P. Skoropadsky's government laid the foundations for the country's financial and economic revival. The first budget was drawn up during the time of the Hetmnat. The third chapter deals with how the Directory tried to resolve financial problems at the legislative level.

Based on the results of the work, conclusions were drawn.

Keywords: Central Rada, Ukrainian state, Directory, financial system, national currency.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. РОЗВИТОК ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УЦР.....	12
1.1 Становлення фінансової системи в Українській Народній Республіці доби Центральної Ради (березень – жовтень 1917 р.).....	12
1.2 Фінансова політика уряду УЦР (листопад 1917 – квітень 1918 рр.).....	26
РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ ЗА ПРАВЛІННЯ ПАВЛА СКОРОПАДСЬКОГО.....	40
РОЗДІЛ 3. ФІНАНСОВА СИСТЕМА ДИРЕКТОРІЇ.....	65
3.1 Законодавчі акти фінансової сфери.....	65
3.2 Реалізація фінансової політики.....	75
ВИСНОВКИ.....	91
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ.....	94
ДОДАТКИ.....	99

ВСТУП

Актуальність дослідження. Проблема створення ефективної системи законодавства та фінансового в тому числі поставала перед українським суспільством протягом усього періоду його існування. Особливо загострилася увага до цього питання в період національно-демократичної революції, коли вимагалось створення державного апарату, судової й фінансової систем.

Чільне місце в історії українського державотворення посідають Українська Народна Республіка доби Центральної Ради, Директорія та Українська Держава доби гетьманату. У процесі їх становлення в 1917 – 1921 рр. сформувався державний апарат, фінансова та судова системи, законодавство. Так, у надзвичайно складних політичних, соціальних та економічних умовах, за відсутності національної грошової одиниці, недостатчі грошової маси в розпорядженні влади та за глибокої системної економічної й політичної кризи в країні. Центральна Рада вперше в історії України запровадила національні паперові грошові знаки, оголосила про створення власної банківської і податкової системи, Державної скарбниці й Державного банку, створила урядове фінансове відомство сучасного зразка (Генеральне секретарство фінансів, а потім – Народне міністерство фінансів), реалізовувала фінансову політику на міжнародному рівні тощо.

Дану проблему досліджувало чимало науковців, які внесли вагомий внесок у вивченні даного питання. Проте, попри беззаперечну актуальність існуючих наукових доробків щодо історії становлення й розвитку системи фінансів, все ще існує потреба у детальному вивченні формування української грошової системи в доби УЦР, Гетьманату й Директорії.

Територіальні межі дослідження охоплюють українські землі, що входили до складу Російської імперії на час Лютневої революції (1917 р.) і на

які поширювалася влада Центральної Ради, Української Держави та уряду УНР у 1917–1921 рр. Це Волинська губернія, Катеринославська губернія, Київська губернія, Подільська губернія, Полтавська губернія, Таврійська губернія (без Криму), Харківська губернія, Херсонська губернія, Чернігівська губернія.

Хронологічні рамки роботи окреслені періодом існування Центральної Ради з березня 1917 р. до листопада 1921 р., припинення існування Директорії УНР

Мета магістерської роботи – розглянути особливості розвитку і функціонування фінансової системи в період правління Української Центральної Ради, Гетьманату П. Скоропадського й Директорії УНР у 1917 – 1921 рр.

Відповідно до мети сформульовано такі **завдання**:

- простежити особливості розвитку системи фінансів Української Центральної Ради;
- провести комплексний аналіз фінансової системи за правління Павла Скоропадського;
- дослідити тенденції розвитку фінансової системи Директорії, зокрема впровадження нею законодавчих актів у сфері фінансів та реалізацію фінансової політики.

Предметом дослідження є процес становлення та розвитку фінансової системи за часів правління Української Центральної Ради, Гетьманату й Директорії.

Об'єкт дослідження – фінансова система періоду української революції 1917 – 1921 рр.

Методи дослідження. Методологічною основою стали загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання. Автор керувався загальнонауковими принципами історизму й об'єктивності. Використані порівняльно-історичний, проблемно-хронологічний, аналітико-синтетичний методи дослідження та методи аналізу історичних джерел, порівняння та

систематизації, узагальнення, що дали змогу проаналізувати весь комплекс історичних джерел, пов'язаних з даною тематикою, охарактеризувати основні проблеми розвитку фінансової системи Центральної Ради, Гетьманату, Директорії УНР та особливості її реалізації.

Історіографія дослідження

При аналізі історичної бази для кращого розуміння, історіографію ми умовно поділили на два блоки. До першого належатимуть твори учасників тих подій і представників української діаспори; другий блок – здобуток сучасної української наукової спільноти.

Аналізуючи праці фінансотворення періоду Української Народної Республіки (17.03.1917–29.04.1918 рр.), фінанси періоду існування Української Держави (29.04. – 14.12.1918 р.) та Української Народної Республіки доби Директорії (14.11.1918 р. – червень 1920 р.), значної уваги заслуговує праця В. Винниченка «Відродження нації» [2]. У ній автор зосереджує свою увагу на важливих моментах розвитку та еволюції фінансової системи, головних конституційно-правових актах, урядовій діяльності тих періодів та загрозах, які перешкоджали успішному становленню національної фінансової системи.

Заслуговує уваги праця П. Христюка «Замітки й матеріали до історії української революції 1917–1919 рр.» [51]. Це було перше видання Українського соціологічного інституту. Перші три томи побачили світ 1921 р., а четвертий у 1922 р. Автор мав намір довести дослідження до кінця 1920 р., підготувати 5-й том.

Новітній період (другий блок) вивчення фінансової політики українських урядів в часи революції активно розпочався на початку 1990-х років. Можливість використання раніше закритих архівних матеріалів і документів, видань, відхід від заідеологізованості дозволили науковцям приступити до проведення якісно нових досліджень, піднявши джерельний рівень їх забезпечення.

Плідним доробком на цій ниві відзначились: Е. Дмитренко [20], М. Дмитрієнко [21], О. Кваша [27], М. Ковальчук [28], В. Миргород [32], П. Музиченко [33], А. Серєда [42], А. Ткаченко [46], М. Уткіна [48] та ін.

Їх перу належать праці у яких досліджуються різні аспекти суспільного і державного життя періоду революції, у тому числі й в фінансовій галузі.

Значну увагу привертає публікація А. Канцір «Еволюція становлення та розвитку фінансової системи України» [26]. Автор розглядає основні аспекти формування фінансової системи української держави, зокрема період 1917–1920 рр., коли під впливом революційних потрясінь було зроблено кілька спроб відродження української державності та її основних інститутів.

Вагомими працями щодо розвитку фінансової системи є праці С. Голубки «З історії фінансів української державності від Київської Русі до Гетьманщини» [15], «Інституціоналізація фінансового господарства України (історична ретроспектива)» [16], «Фінансово-економічна політика Української Держави доби Гетьманату» [17]. Вчений зосередив свою увагу на національному фінансово-економічному відродженні української держави у формі Гетьманату. Особливу роль у цих процесах відіграло Міністерство фінансів, створення якого сприяло визначенню фінансотворчих засад та проведенню цілеспрямованої політики розбудови фінансової системи.

Ґрунтовна наукова робота, пов'язана із діяльністю українських урядів в фінансовій галузі, належить В. Поліщуку [38]. Залучення широкої бази історичних джерел, їх глибокий аналіз дозволив автору відтворити реальну картину державної політики в царині фінансів.

Значної уваги в сучасній українській історіографії заслуговують науково-популярні дослідження П. Гай-Нижника. Зокрема варто назвати такі його роботи як: «Державний переворот 29 квітня 1918 р.: причини та перебіг захоплення влади П.Скоропадським» [4], «Запровадження гривні в УНР і емісійна політика уряду у 1918 р.» [5], «Народне міністерство фінансів УНР: проблеми становлення (січень – квітень 1918 р.)» [6], «Теоретичні засади фінансової системи Української держави у 1917–1919 рр.» [9], «Україна:

фінанси і політика (1917 – 1922 рр.)» [10], «Фінансова політика уряду Української Держави Гетьмана Павла Скоропадського (29 квітня – 14 грудня 1918 р.)» [13], «Фінансова політика уряду Директорії Української Народної Республіки (грудень 1918–1921 рр.)» [14].

У працях вченого висвітлено, за яких обставин було запроваджено державну валюту, а також загальне фінансове становище урядів УНР. Багато фактів саме він вніс у науковий колообіг. Він розказує про запровадження основних законів у фінансовій сфері, висвітлює реакцію людей на дані законопроекти, демонструє усі досягнення та прорахунки керманців держави.

Він дав комплексну картину фінансової політики, яку проводили Центральна Рада та її виконавчі органи, Генеральний Секретаріат (1917 р.) і Рада Народних Міністрів (1918 р.), а саме: банківську справу (особливо заснування національного банку), емісія (ініціація рубля) , Марка кроків, гривня), міжнародна, оподаткування, намагаючись сформувати державний бюджет та ін.

Він створив комплексну картину фінансової політики, що проводила Центральна Рада, а згодом й її виконавчі органи Генеральний секретаріат (1917 р.) і Рада народних міністрів (1918 р.), а саме: банківської (зокрема заснування Державного банку), емісійної (започаткування карбованця, марок-шагів, гривні), міжнародної, податкової, спроби формування державного бюджету тощо.

У рамках цілісного періоду, пов'язаного з діяльністю урядів Української Центральної Ради, Української Держави Гетьмана П. Скоропадського та Директорії на фінансовій ниві, проводить своє дослідження В. Ревежук Я. У статті «Фінансові системи України в 1917–1921 роках : історичний контекст» [40] науковець детально розглянув головні аспекти фінансової політики українських національних урядів і радянської влади у 1917–1921 рр.

Досліджуючи фінансову політику Гетьманату, не менш важливими для нас стали й роботи В. Горака «Гетьманський переворот 29 квітня 1918 р. в інтерпретації П. Скоропадського» [18], Л. Осауленко «Гетьман України Павло Скоропадський (29 квітня 1918 року – 14 грудня 1918 року)» [34] та Г. Папакіна «Павло Скоропадський: патріот, державотворець, людина. Історико-архівні нариси» [35]. У них науковці розглядають особливості національного фінансотворення періоду Гетьманату та важливі аспекти правління уряду Павла Скоропадського.

За останні роки доробок вітчизняних науковців зі згаданої проблеми поповнився роботами О. Грибенка [19], В. Іванова [25], Р. Пирога [36; 37], М. Стопчака [45] та ін., у яких автори досліджують різні аспекти фінансової політики української влади в зазначений період.

У науковому доробку Р. Пирога детально проаналізовано державно-правову систему Гетьманату та умови створення вищої дорадчої установи у справах державного кредиту та фінансової політики – Комітету фінансів, а також Фінансової комісії. Метою функціонування останньої був розгляд законопроектів та справ фінансового значення. Вчений наголошував на тому, що одним із головних досягнень у фінансовій системі було те, що у період гетьманування П. Скоропадського укладено перший Державний бюджет України.

Отже, інтерес до феномену української революції породив численну літературу. Науковий аналіз та результати вивчення фінансової політики періоду Української революції засвідчують, що вони були важливою складовою соціально-економічного, політичного життя українського суспільства. Однак залишається ще ряд соціально-економічних аспектів, які потребують подальшого вивчення.

Джерельна база дослідження

Головною цінністю кожного дослідження є його доказовість та об'єктивність. Для написання магістерської роботи було опрацьовано джерельну базу, збірники документів, періодичну пресу та мемуари.

До джерел ми відносимо опубліковані документальні джерела (збірники матеріалів і документів, офіційні документи, постанови, закони, інструкції, декларації, універсали, статuti), серед яких варто основну увагу звернути на чотири Універсали Центральної Ради, декларації, закони та збірники рішень державних установ [23; 47].

Значної уваги потребують і матеріали приватних щоденників, спогадів, листів, мемуари державних діячів та науковців, які разом складають третю групу джерельної бази. Сюди ми відносимо спогади Д. Дорошенка та П. Скоропадського. Діячі цього періоду залишили значну кількість спогадів та власних поглядів на події. Так, Д. Дорошенко у мемуарах «Мої спомини про недавнє минуле» [22] всі події і факти подає крізь призму історичної значущості, зі знанням справи, що блискуче записані в систему історичних пріоритетів.

У «Спогадах (кінець 1917 грудень 1918)» П. Скоропадського [22] викладені думки гетьмана щодо державної політики того часу, його погляди щодо учасників урядової системи та його державна позиція щодо створення національної фінансової системи та українського державотворення.

Виходячи з вищезазначеного, джерельна база даної теми є доволі широкою для висвітлення різних сфер внутрішньої політики Центральної Ради та урядів Української Народної Республіки в визначений часовий проміжок. Завдяки аналізу різних видів джерел можемо до аналізу архівних матеріалів додати дані з мемуарів, опублікованих документів та тогочасної періодики. Використані матеріали дають змогу схарактеризувати обрану тему з різних сторін, та зробити дослідження максимально науковим.

Структура магістерської роботи відповідає поставленій меті та визначеним завданням і складається зі вступу, трьох розділів основної частини (4 підрозділів), висновків, списку використаних джерел та літератури (51 позиція на 5 с.), додатків (7 с.). Загальний обсяг роботи – 105 сторінок.

РОЗДІЛ 1

РОЗВИТОК ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УЦР

1.1 Становлення фінансової системи в Українській Народній Республіці доби Центральної Ради (березень – жовтень 1917 р.)

З приходом до влади Центральної Ради в березні 1917 р. розпочався перший етап у становленні законодавства УНР. Створення якісно нової національної системи фінансів було одним з найважливіших завдань лідерів Центральної Ради.

Як зазначає А. Середа, до 1917 р. на території України діяло російське фінансове право загальноімперського законодавства (80% українських земель входило до складу Російської імперії). Аналіз фінансової системи Росії того часу свідчить про її низький рівень. Остаточо фінансовий устрій Російської імперії був підірваний Першою світовою війною 1914–1918 рр. та революційними подіями 1917 р. [42].

Таким чином, Україна отримала в спадщину не кращу форму фінансової організації. Витрати держави перевищували прибутки в кілька разів. Вартість рубля на світовому ринку швидко знижувалася, у країні наростала інфляція.

Початковим оформленням Ради займався організаційний комітет у складі В. Антоновича, Д. Дорошенка, М. Міхновського, В. Науменка, В. Павленка, О. Степаненка та І. Стешенка.

До президії Центральної Ради увійшли: голова Центральної Ради – М. Грушевський; товариш голови – Д. Антонович; заступник голови – М. Науменко; писар – С. Веселовський; а також голови дев'яти новостворених комісій (фінансової, правничої, шкільної, агітаційної,

редакційної, друкарських справ, маніфестаційної, інформаційного бюро та пресбюро. Головою фінансової комісії був П. Коваль [13].

П. Христюк, член ЦК України, головний писар, а згодом літописець історії українського державотворення, дуже влучно описує принципи перших днів становлення держави: «Центральна Рада була створена по зразку російських «комітетів об'єднаних громадських організацій», різниця лише в тому, що Рада мала бути не губерніяльним чи міським центром, а всеукраїнським [51].

Через це спочатку до складу Ради входили представники міських київських українських політичних, культурно-просвітніх і громадських установ, а також і тих всеукраїнських установ, які мали свої центральні осередки у Києві (представники духовенства, політичних партій, вчителів, кооперації, вояків, студентів).

На початку свого існування УЦР не мала певного, наперед встановленого плану діяльності. Так само не був ustalений її склад. І це вийшло потім якраз на добре. Склад, завдання і методи роботи Ради розвивалися разом з Українською революцією без великих внутрішніх перешкод».

10 березня 1917 р. на засіданні Центральної Ради під головуванням Ф. Крижанівського, скарбникові було доручено якнайшвидше скласти фінансовий план, а через десять днів усім вищевказаним комісіям доручалося розробити свої фінансові плани.

І вже 11 березня 1917 р. на конференції Центральної Ради під головуванням Д. Антоновича, її скарбник П. Коваль доповідав про проект Національного фонду.

За результатами звіту було прийнято рішення визнати збори до Національного фонду за принципом подорожного податку, який мав прогресивний характер без зазначення конкретної суми, а також:

- видати блоки книжок, що повинні бути б роздані великій кількості людей, що мали певну відомість серед громадян (усі книги повинні мати свій номер і бути підписаними головою та скарбником);
- видання підписаного листа, за яким кошти збиратимуться практично серед усіх кіл громадян, організованих і неорганізованих;
- постанови проекту, затвердженого Центральною Радою, передати на розгляд громадам;
- оголосити в часописах про термін проведення дня Національного фонду;
- усім київським організаціям вказати термін, до якого вони повинні подати до Центральної Ради свої відповіді на основні елементи проекту Держфонду, зокрема подати список усіх своїх членів і кількість членів організації та їх сукупний дохід;
- звернутися до усіх українських громад (організацій, спілок тощо), які через своїх представників входять до Центральної Ради, щоб вони вчасно передали певну суму коштів Центральній Раді;
- прагнути до того, щоб залучити всіх неорганізованих українців до цього оподаткування (пожертви до Національного фонду);
- ті видатки, які громади роблять на місцях (якщо вони мають загальноукраїнський характер) мали б повертатися їм з Національного фонду, а також з усіх українських установ після їх звернення і згоди Центральної Ради [13].

19 березня 1917 року у виступі до українського народу Центральна Рада оголосила про початок збору коштів для заснування Національного фонду.

22 березня 1917 р. у відозві до українського народу Центральна Рада ставила перед собою завдання національного, культурного та морального просвітництва, заздалегідь оголосили про самоусунення від політико-державного та адміністративно-господарського керівництва. Принаймні до

тих пір, поки не буде скликання і завершення роботи майбутніх всеросійських Установчих зборів.

Центральна Рада закликала до спокою усі верстви українського суспільства, та все ж наставляла народ вибирати своїх (українських) людей «на всі місця», організовуватися, працювати вперто, вступати в політичні, громадські, культурно-економічні союзи та збирати кошти на державні запаси [50].

Закликавши населення допомогти центральній владі зібрати кошти на продовження війни, Центральна Рада, можливо, не хотіла цього робити, але викликала деяку плутанину в питанні добровільних пожертвувань цивільних осіб, які ще погано орієнтувалося у специфіці політичних відмінностей поточного моменту.

П. Гай-Нижник відзначає те «велике бажання свідомих громадян допомогти новій революційній владі, в даному випадкові – солдатів, які перейняті величезною вірою у побудову кращого ладу, віддавали, за відсутності статків, чи не найдорожче для вояка – бойові нагороди» [14].

13 квітня 1917 р. на засіданні виконавчого комітету Центральної Ради для вирішення поточних питань було вирішено скликати з 21 по 22 квітня пленум Центральної Ради, на якому були присутні представники губерній і міст, що були обрані до її складу на Національному з'їзді.

Основними темами зібрання мали стати:

- 1) вироблення та затвердження розпорядження Центральної Ради;
- 2) організація губерніяльних і повітових українських комітетів;
- 3) справа виборів земського та міського самоврядування;
- 4) справа національного оподаткування [47].

Друге пленарне засідання Центральної Ради розпочалося 22 квітня 1917 р. під головуванням М. Грушевського за класичною для того часу схемою: було зачитано та ухвалено протоколи перших загальних зборів, голова прозвітував про діяльність Комітету Центральної Ради за останніх два тижні,

після чого вислуховувалися вітальні телеграми, привітання від делегацій тощо [13].

Від імені Комітету доповідачі М. Ткаченко та В. Коваль представили на затвердження Центральної Ради та її Комітетові проекти наказу та фінансовий план. Для їх обговорення були створені відповідні комісії та проведені спільні засідання з членами комітетів. На засіданні Комітету фінансів також обговорювався звіт скарбника Центральної Ради В. Ковалю.

Другого дня зборів (23 квітня 1917 р.) були ухвалені Наказ Українській Центральній Раді та постанови її Фінансової комісії. У ньому, зокрема, зазначалося про потребу запровадження національного оподаткування всього українського народу за принципом поступово-подходного податку.

Оподаткуванню мусили б підлягати особи, що мали дохід понад 800 руб. на рік і мали б сплачувати 25% від загальноросійського поступово-подходного податку. Громадяни ж, що мали доходу менш зазначеної вище суми, повинні були б сплачувати 50 коп. на рік.

Організувати збір такого податку в провінції мали спеціально створені при губерніальних комітетах фінансові комісії. Податок за 1917 р. планувалося зібрати до 1 серпня, але Комітет Центральної Ради ще лише мав виробити належну інструкцію для цих губерніальних фінансових комісій [49].

З 7 по 9 травня 1917 р. у Києві знову відбувся (III) з'їзд Центральної Ради. В центрі дискусії була доповідь С. Веселовського, який зосередив увагу на економічних проектах тимчасового уряду, зазначивши, що Центральна Рада «мусить мати чітку думку щодо цих проектів».

У цьому контексті знову було поставлено на розгляд питання: «чи може Центральна Рада займатися розв'язанням економічних проблем, чи має займатися лише політичними проблемами, що пов'язані з автономією України тощо?» [47].

У результаті було прийнято «примітивне» рішення, не більше не менше, як створити економічний комітет з представників тих партій (по два члени від кожної), які мали власну економічну програму (по два члени від кожної), тобто від революційних демократів, соціалістів, соціал-демократів і революціонерів [33].

Через кілька днів, 11 травня 1917 р., під керівництвом М. Грушевського було вирішено реорганізувати Фінансовий комісію на партійній основі з представників соціал-демократичної партії, демократичних революціонерів і партії соціалістів-революціонерів.

Одночасно було вирішено вислати делегацію до Тимчасового уряду, з метою добитися від нього чітко визначеної декларації української автономії та вимагати виділення коштів із «скарбниці» на національні, культурні та організаційні цілі УНР.

13 травня 1917 р. українська делегація виїхала до Петрограда на чолі з В. Винниченком, М. Ковалевським, С. Єфремовим, Д. Коробенком, Г. Одинцем, І. Сніжним, матросом С. Письменним, Д. Ровинським та полковником О. Пилькевичем.

Її завданням було видання законопроекту з принциповою згодою на право України на національно-персональну автономію, призначення комісара у справах України при Тимчасовому Уряді та урядового комісара на всю Україну та комісіями, які б займалися виділенням та контролем грошей на культурно-національні потреби українського народу тощо [47].

17–18 травня 1917 р. київська делегація, розділена на кілька груп, провела переговори з російськими міністрами В. Черновим і А. Мануйловим та з головою Ради солдатських і робітничих депутатів Н. Чхеїдзе, якому також було передано аналогічну доповідну записку від Центральної Ради Варто зауважити, що російські міністри не хотіли поступатися українцям, однак все ж частково погодилися обговорити умови доповідної.

20–21 травня 1917 р. на спільному засіданні урядового комітету та українських представників не вдалося дійти чіткого порозуміння. Як і слід

було очікувати, вони не дійшли остаточної згоди, «оскільки урядовий комітет визнав неможливим задовольнити вимоги УЦР»[13].

На це київські делегати відповіли, що в такому випадку вони не можуть відповідати за порядок і спокій в Україні, й поїхали з Петрограда на Батьківщину. Лише три члени української делегації залишилися в північній столиці чекати офіційної відповіді від Тимчасового уряду, але не дочекалися і незабаром повернулися до Києва.

П. Гей-Нижник зазначав, що логічний розвиток наслідків Лютневої революції сприяв культурному та політичному відродженню українства і сам по собі був нагальною потребою відчутних політичних та економічних перетворень і реформ. Центральна Рада змогла висунути лише гасло культурного відродження та автономії для України, хоча й саме на той час, як можливо ніколи, був слушний момент, щоб український народ здобув повну державність.

На жаль, його провідники, добре це розуміючи, залишилися у своїй переважній більшості старими малоросами та драгоманівцями соціалістичної зафарбованості, подекуди відстаючи в національній еволюції від певних кіл простого селянства, вояцтва й робітництва. Дослідник також зауважує, що фінансова криза та непоступливість тимчасового уряду поставили лідерів Центральної Ради перед дилемою – як впоратися з цією байдужістю (якщо, не погано приховувану ворожість) до їхньої установи російських можновладців і примусив її провідників вдатися до активних політичних заходів [13].

Відтак 10 червня 1917 р. з'явився перший її Універсал, що проголошував автономію України у складі єдиної Росії: «Хай буде Україна вільною. Не одділяючись від всієї Росії, не розриваючи з державою російською...» (Додаток А) [49].

В Універсалі радянське керівництво відверто заявляло своєму народові, що причиною їхньої політичної позиції є невиконання їхніми представниками своєї місії: «Ми вислали до Петрограду своїх делегатів

(послів), щоб вони представили Російському Тимчасовому Правительству наші домагання».

Серед найголовніших була вимога, щоб «частина грошей, зібраних з Центральної Скарбниці від нашого народу, була передана нам, представникам цього народу, для задоволення потреб його країни і культура».

Не маючи шансів керувати країною та хронічно не вистачаючи коштів, Центральна Рада своїм Універсалом закликала українців запровадити добровільне самооподаткування.

Водночас, усвідомлюючи невизначеність свого становища, але відчуваючи нагальну потребу організації адміністративних органів проголошеної самоврядної України, 15 червня 1917 р. Рада Центральної Ради на своєму останньому засіданні постановила організувати Генеральний Секретаріат УЦР, який повинен був завідувати земельними, внутрішніми, сільськогосподарськими, фінансовими, продовольчими, міжнародними та іншими справами України та виконувати всі постанови Центральної Ради, що стосуються цих справ.

Генеральне секретарство внутрішніх справ і Генеральний секретаріат очолив відомий соціал-демократ і письменник В. Винниченко. На нього як на голову національного уряду покладалися великі надії. Сучасники захоплювалися його величезною енергією та організаторськими здібностями.

Виконавчим органом (фактично – урядом) Центральної Ради став Генеральний секретаріат. Його заснування здійснюється за принципом спільного розподілу посад по партіях, а Комітет Ради відтоді став Малою Центральною Радою, яка мала виконувати «законодатні функції в проміжках між двома сесіями» Центральної Ради. Генеральним секретарем фінансових справ призначили громадського діяча та одного з лідерів українського коопераційного руху 43-річного Х. Барановського [24].

Новосформований уряд повинен був негайно розв'язати фінансові проблеми. Як згадував тодішній директор Департаменту промисловості

І. Феценко-Чопівський, уряд було сформовано таким чином, що «міністри не знали, з чого почати, тим більше директори департаментів».

Центральна Рада дедалі більше відчувала нестачу коштів, що змушувало її лідерів займати твердішу позицію щодо питання грошового забезпечення. Можливо, через згадані упередження почали прогнозувати повільне і поступове відокремлення України від Петрограда не через тиск «голоду» коштів, але й не через свідому мету створення власної грошової системи. Саме це змусило Центральну Раду задуматися про механізм свого фінансового самозабезпечення.

Незабаром у Києві розпочала роботу V сесія Центральної Ради, яка проходила з 20 червня по 1 липня 1917 року. Сесія показала різне розуміння провідними діячами Ради поняття автономії.

Під час зустрічі окремі члени Центральної Ради змушені бути активно переконувати її учасників у тому, що Україні необхідно зрозуміти всю повноту самоврядування не тільки в культурно-етнічній сфері, а й у фінансово-економічній сфері.

Зачитуючи на V сесії Центральної Ради 26 червня 1917 р. «Декларацію» Генерального секретаріату, його В. Винниченко з приводу грошової політики Центральної Ради зазначив, що потрібно розробити необхідні основи фінансової політики на Україні.

Він також наголосив, що вони не можуть відразу поставити фінансові справи цілком на національну основу, а «повинні обходитись поки що засобами, які засновані майже повністю на моральній силі. Однак разом з цим мається на думці вести підготовчу працю так, щоб Україна могла стати на цілком державний ґрунт у фінансових справах, тоді, коли їй прийдеться ці справи впорядковувати, яко автономній державі» [49].

27 червня 1917 р. під час обговорення Українською Центральною Радою декларації Генерального секретаріату Х. Барановський у своїй доповіді виклав основи його фінансової діяльності (рис. 1) [51].

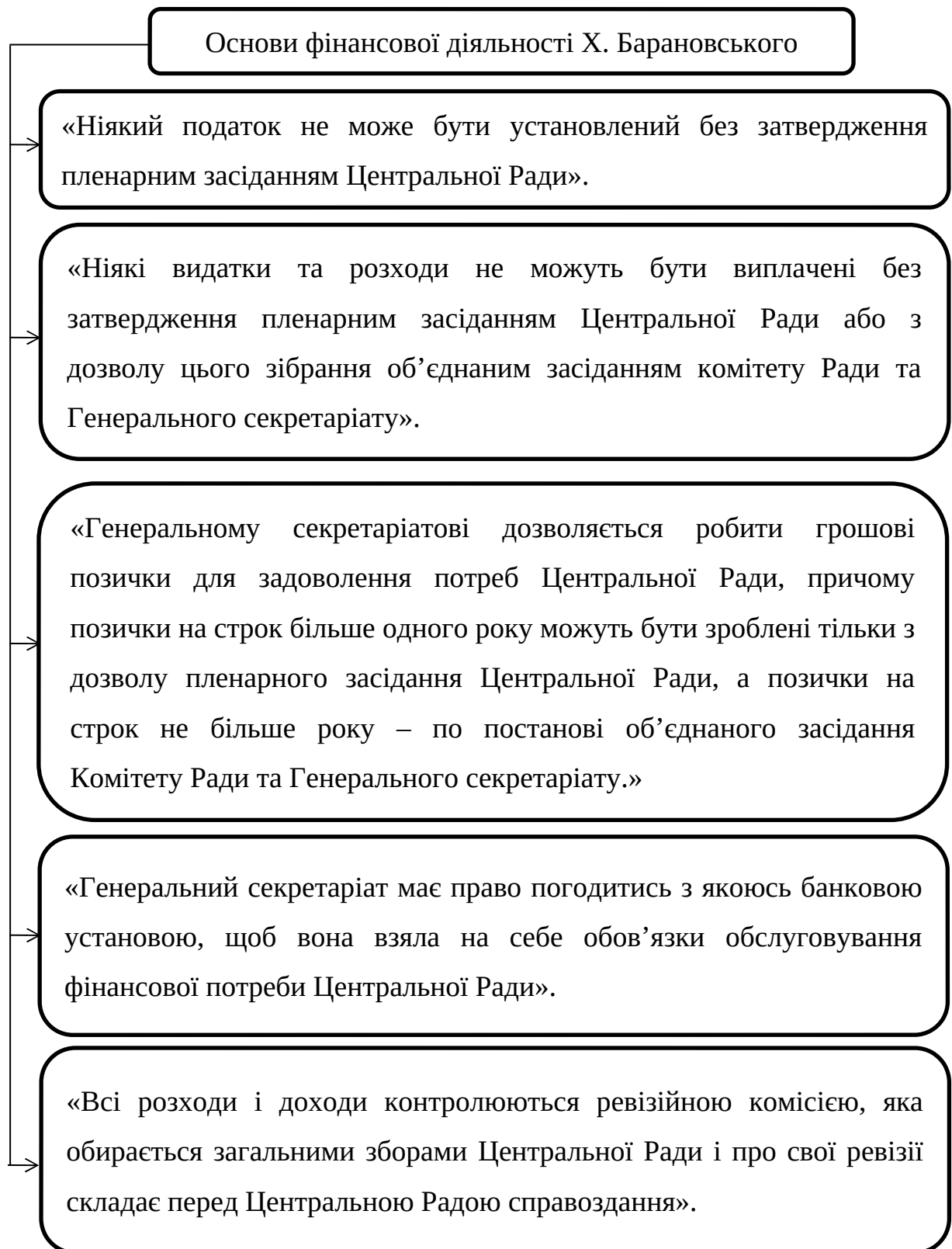


Рис. 1 Основні положення доповіді Х. Барановського

На спільній з російськими представниками нараді Генерального секретаріату, що відбулося 29 червня 1917 р. виявилася вся глибина грошової кризи, в якій опинилася українська влада, коли Х. Барановський сам запропонував фактично ліквідацію навіть тих морально-зобов'язуючих українських податків, що засвідчували елементи української фінансової автономії.

Декілька днів по тому, А. Керенський, І. Церетелі та М. Терещенко повернулися до Петроград, а ввечері того ж дня Тимчасовий уряд прямою телеграмою заздалегідь сповістив обидві сторони про умови, прийняті обома сторонами.

3 липня 1917 р. Тимчасовий уряд прийняв постанову про офіційне затвердження Генерального Секретаріату як підлеглого крайового виконавчого органу Центральної Ради в Україні. Україна визначалася самостійною територіально-адміністративною одиницею Російської Республіки, зі своїми національними представницьким і виконавчим органами.

Тоді ж у своєму II Універсалі Центральна Рада повідомила народів, що Генеральний Секретаріат «твердо йтиме шляхом зміцнення нового ладу, утвореного революцією... Визначаючи що доля всіх народів Росії міцно зв'язана з загальними здобутками революції, ми рішуче ставимось проти замірів самовільного здійснення автономії України до Всеросійського Учредительного Зібрання» (Додаток Б) [51].

Таким чином, петроградський Тимчасовий уряд досяг своєї мети підпорядкувати політичне керівництво української національної революції та підпорядкувати його загальноросійській владі юридично, фінансово та економічно шляхом варіанту фінансової боротьби, а саме грошової ізоляції.

Науковці зазначали, що то був певний крок самоврядного відступу України, політична неспроможність лідерів Центральної Ради через невміння досягнути фінансово-економічну ситуацію в поєднанні з автономістською

хворобою відчуття неповноцінності державотворчих можливостей українців, а по суті справи – самих себе.

16 липня Рада Центральної Ради своєю постановою затвердила оновлений склад Кабінету В. Винниченка, де Х. Барановський зберіг посаду генерального секретаря фінансів. Наступного дня, відповідно до згаданої домовленості з представниками тимчасового уряду, Рада затвердила Статут Вищого Управління Україною.

4 серпня 1917 р. у Петрограді Тимчасовий уряд підготував «Інструкцію» для Генерального секретаріату, яку підписали новий голова російського уряду А. Керенський і міністр юстиції А. Зарудний. Вона складалася з 9 пунктів.

У документі проголошувалося, що Генеральний секретаріат УЦР є вищим органом Тимчасового уряду у справах місцевого самоврядування в Україні. Під його юрисдикцією були Київська, Подільська, Волинська, Чернігівська та Полтавська губернії [1].

Генеральний секретаріат повинен був складатися із 7-ми секретарів: фінансів, внутрішніх справ, освіти, землеробства, промисловості й торгівлі, з національних справ, праці, генерального писаря та генерального контролера.

Виконавчим органом Тимчасового уряду оголошувався Генеральний секретаріат, а не УЦР, який був визначений дорадчим при секретаріаті. Влада останнього поширювалася лише на 5 губерній. Була обмежена його компетенція, з неї вилучалися справи юстиції, військові, продовольчі, телеграфу та пошт, шляхів. У документі також не порушувалося питання фінансування діяльності Генерального секретаріату.

Тимчасовий уряд також погодився виділити на потреби Генерального секретаріату до смішного малу суму в 300 тисяч рублів, проте і вона не була переведена урядові автономної України.

У серпні 1917 р. за таких складних обставин в уряді панував повний розлад і політична криза. Ситуація в українській політичній системі

загострилася настільки, що 6 серпня 1917 р. Голова Центральної Ради М. Грушевський навіть заявив про намір піти у відставку.

9 серпня 1917 р. урядовий склад під офіційними приводами пішов у відставку. 10 серпня 1917 р. питання про відставку Генерального секретаріату було винесено на порядок денний Малої Ради. Через кілька днів, 12 серпня 1917 р., ЦК УСРР постановив «відкликати з Генерального Секретаріату інших своїх членів – Голубовича та Барановського».

21 серпня 1917 р. склад Генерального секретаріату був остаточно затверджений Малою Радою. Того ж дня було видано постанову Комітету Центральної Ради про склад Генерального секретаріату. Дещо згодом, 28 серпня 1917 року Центральна Рада створила й затвердила нового голову місцевого уряду Тимчасовий уряду А. Керенського та комісара при Тимчасовому уряді у справах України П. Стебницького [13].

Посаду генерального секретаря фінансів зайняв ідеолог суспільного солідаризму марксистського напрямку та кооперативний теоретик, колишній легальний марксист (1895–1907) і кадет, а з 1917 р. – український соціаліст-федераліст, доктор і професор політичної економії М. Туган-Барановський.

Однак фінансова ситуація залишалася вкрай важкою, оскільки з літа 1917 р. центральні урядові кошти в Україну перестали надходити, причому їх нестача відчувалася не лише в урядових та адміністративних установах, але й в обігу [12].

При цьому 29 вересня 1917 р. було опубліковано «Декларацію Генерального Секретаріату України», яка стала теоретичною програмою подальшого економічного і фінансового розвитку України. Згідно з декларацією генеральне секретарство повинно було:

- знайти нові джерела державних доходів;
- розробити заходи щодо розмежування українських і загальнодержавних фінансових надходжень;
- запровадити прогресивне оподаткування маєтків;
- розробити поряд із загальноросійським бюджетом український;

- розробити законопроект щодо утворення Національного українського банку [47].

То була справді декларація прагнень вільної України, особливо її фінансових потреб, декларація, що виголошувала про те, як тісно їй у панцирі обмеженої умовинами II Універсалу політично-господарчої автономії.

2 листопада 1917 р. на засіданні уряду М. Туган-Барановський розповів про стан вітчизняних фінансів і про засоби налагодження справи. Судячи з протоколу засідання уряду, фінсекретар мало володів інформацією з цього питання, позаяк урядовці доручили йому «з'ясувати стан фінансів і доповісти Секретаріату».

Тоді ж було вирішено відкрити кредит на 1 млн руб. на поточні потреби Генерального секретаріату з коштів Державної скарбниці. цією метою наступного дня тимчасовим уповноваженим Генерального секретаріату Міністерства фінансів у Києві було призначено виконуючого обов'язки Г. Афанасьєва, відповідального за видачу згаданого 1 млн руб. в розпорядження українського крайового уряду [13].

Тим часом лідери Центральної Ради не залишали надії на порозуміння з тимчасовим урядом. 3 листопада 1917 р. на урядовому засіданні було вирішено «дати відпустку для поїздки до Петрограду» М. Туган-Барановському, тимчасово передавши його обов'язки В. Мазуренку.

4 листопада 1917 р. Г. Афанасьєва також було призначено урядовим комісаром при Київській удільній окрузі. Крім того, члени уряду заслухали доповідь заступника Генерального секретаря Міністерства фінансів В. Мазуренка про бюджетний стан України, зустрічі з представниками кредитних установ та заходи щодо подолання валютної кризи [1].

Таке рішення можна розцінювати як твердий намір урядовців суттєво змінити позицію України в розподілі грошово-економічної влади між центральною та регіональною владою та розпочати закладення правових

підстав і фактичних підвалин до запровадження на практиці національної фінансової системи, хоч і у не окреслених поки-що обширах.

На думку київських керманичів, такий крок мав не лише певною мірою розв'язати фінансові проблеми української виконавчої влади, але й здійснити певний тиск на можновладців у Петрограді. Однак через кілька днів політична ситуація в центрі Росії. У Петрограді стався державний переворот і більшовицька партія захопила владу.

1.2 Фінансова політика уряду УНР (листопад 1917 – квітень 1918 рр.)

25 жовтня (7 листопада) 1917 року в Петрограді відбулася зміна влади. Внаслідок більшовицького перевороту в Росії почала урядувати Рада народних комісарів. Листопадовий переворот у Росії та узурпація більшовицькою партією влади в Петрограді змусили Центральну Раду прискорити процес державної та фінансової незалежності від Росії.

7 (20) листопада 1917 року Українська Центральна Рада своїм III Універсалом проголосила створення Української Народної республіки (Додаток В), після чого уряд почав складати власний бюджет на 1918 р., але зіткнувся з проблемою його наповнення.

Тому всі податки, що сплачувалися на території УНР, оголошувалися власністю щойно новоствореної держави та мали надходити до її Головної скарбниці. Управління Державного банку Росії в Києві було перетворено на Український Державний банк [13].

Водночас були ліквідовані філії всіх інших державних банків Росії, що призвело до примусової зняття готівки з кас у промислових, комерційних та інших комерційних установах. Їх кошти, крім виплати заробітної плати, мали поступати до ощадних кас.

За цих умов Генеральний секретаріат вирішив вжити певних заходів щодо введення українських кредитних білетів. З цією метою 24 листопада 1917 р. у секретаріаті фінансів на нараді зібралися представники державних і приватних кредитних установ.

Представники приватних банків виступили проти анонсованого проекту на тій підставі, що українські кредитні білети не будуть користуватися довірою населення.

Натомість вони запропонували випустити облігації під гарантії приватних банків і держави, а також чеки на дрібні суми. Водночас приватні банки виступили з ініціативою організувати примусове приймання 5% державних облігацій купонів від процентних паперів державної скарбниці Проте секретаріат фінансів наполягав на випуску українських кредитних білетів.

9 грудня 1917 р. було ухвалено п'ять проектів законів, які формально були підґрунтям грошової системи УНР, зокрема «Про Державні кошти України», «Про Головну скарбницю» (до якої мали надходити всі державні прибутки й податки, що збиралися на теренах України), «Про Державний банк України», «Про Скасування Дворянського та Селянського банків», «Про Цукрову монополію».

Також у грудні було засновано Експедицію заготовок державних паперів України, а вже згодом Центральна Рада затвердила тимчасовий Закон «Про випуск державних кредитових білетів УНР», згідно з яким Україною запроваджувалася власна грошова одиниця – карбованець, з метою запровадження власного економічного суверенітету [38].

Кредитні білети мали забезпечуватися усім надбанням республіки. У встановленому порядку кредитні білети мали випускатися в карбованцях та оголошувалися законним платіжним засобом. При цьому обіг російських кредитних білетів не скасовувався.

Зазначалося, що вони ходять на старих підставах. За цим законом українською грошовою одиницею став

карбованець, який містив 0,766656 грам золота, що дорівнювало царському карбованцю [30].

Так, Державному банку УНР було доручено випускати кредитні білети на суму не більше 500 млн крб. Перші українські банкноти були випущені 24 грудня 1917 року як державний кредитний білет номіналом 100 крб. З технічного боку вони були не дуже досконалі.

Перші українські карбованці були надруковані на літографському верстаті, який мало захищав від підробок. Проте весь народ прийняв їх з довірою, і вони йшли пліч-о-пліч з російською валютою, випущеною при Керенському.

В.Миргород звернув увагу на те, що уряд УНР не спромігся створити національну фінансову систему, оскільки новий 1918 рік УНР розпочала війною з більшовиками, які розпочали повномасштабний наступ на Київ у чотирьох напрямках: з північного заходу – у Бахмацькому, з півночі – в Конотопському, зі сходу – в Полтавсько-Роменському і з південного сходу – від Катеринослава [32].

Дефіцит фінансування змусив урядовців шукати інші шляхи отримання коштів. 7 січня 1918 р. Генеральний секретаріат доручив фінансовому секретареві «розробити проект державної лотереї і внутрішнього займу», але проект був можливий лише за умови стабільної внутрішньої ситуації в країні та за умов довіри до дій уряду з боку населення. Ані на одне, ані на інше на тоді Генеральний секретаріат не міг розраховувати.

9 січня 1918 року було прийнято IV Універсал, відповідно до якого Україна визнавалася «самостійною, ні від кого незалежною, вільною, суверенною державою українського народу» [51].

В Універсалі також зазначалося, що керівництво Республіки мало розробити та представити на затвердження закони про монополію шкури,

вугілля, заліза, тютюну та інших товарів і продуктів, з яких найбільш бралось прибутків з робочих класів на користь не трудящих, а також встановити державний та народний контроль над всіма банками, які кредитами (позиками) нетрудовим масам допомагали визискувати класи трудові.

При цьому допомога банківських позик повинна бути використана головним чином для підтримки трудового населення УНР і розвитку народного господарства, а не для спекуляції різними видами банківської експлуатації.

Після цього важливого дня міжпартійний конфлікт у Центральній Раді досяг апогею і призвів до чергової урядової кризи. 12 січня 1918 р. представник УСДРП оголосив, що його фракція відкликає своїх міністрів із складу Ради Міністрів.

15 січня 1918 р. В. Винниченко видав заяву до голови Центральної Ради – М. Грушевського про зняття повноважень голови Ради Народних Міністрів і міністра внутрішніх справ. Подібні ж заяви надійшли й від міністрів: військових справі праці М. Порша, судочинства М. Ткаченка, освіти І. Стешенка, морських справ Д. Антоновича, генерального контролера А. Золотарьова та від голови міжнародних справ О. Шульгина.

18 січня 1918 року Центральна Рада прийняла відставку уряду і за пропозицією фракції УПСР доручила міністру промисловості й торгівлі есерові В. Голубовичу сформувати новий склад Ради Народних Міністрів, а також персонально затвердила нових склад його Кабінету – Ткаченка, Христюка, Григорієва, Немоловського, Саковича та Перепелицю [13].

У цей час у відбувався активний наступ більшовицьких загонів на столицю, на вулицях почали точитися бої, внаслідок чого уряд В. Голубовича змушений був покинути столицю УНР.

26 січня 1918 р. під командуванням російського есера М. Муравйова більшовицька армія окупувала Київ. Їхній приїзд ознаменувався конфіскаціями, масовими арештами, пожертвуваннями та розстрілами. Негайно було оголошено про скасування українських грошових знаків

(карбованців), встановлено вкрай стислий і обмежений їхній обмін на загальноросійські.

Обмін мав тривати протягом п'яти днів в одному із зазначених у спеціальному повідомленні банків міста. Фактично обмін карбованців на рублі проводився лише в перший день окупації. В подальші дні громадянам замість грошей почали видавати необоротні розписки.

Решту карбованців не було здано на обмін і було визнано «недійсними» та «фальшивими», а народний секретар фінансів цього уряду В.Ауссем на початку січня 1918 р. видав наказ, яким забороняв усім українським державним установам видавати і «приймати гроші, випущені Генеральним Секретаріатом» [6].

Такі дії з боку більшовицької влади спричинили гостру грошову кризу, почало занепадати торгівельне та промислове життя міст, не проводилася виплата заробітної плати, що було спричинене фактичною відсутністю грошових знаків.

Тим часом незалежний статус УНР дав змогу Україні 9 лютого 1918 року укласти Брестський договір з Австро-Угорщиною, Німеччиною, Туреччиною та Болгарією. Серед іншого, центральні країни погодилися надати Україні військову допомогу для боротьби з більшовиками.

Багнетом 450-тисячного німецького та австро-угорського війська поволі визволялася українська територія від більшовиків. Українські війська та нові союзники проникали в глиб країни. На звільнених територіях слід було налагодити господарче й адміністративне життя тощо.

Водночас потреби державного управління та відновлення економіки вимагали значних коштів. Уряд знову зіткнувся з дефіцитом грошей. Проблема ускладнювалася не тільки новою руйнацією від воєнних і грабівницькою політикою колишньої більшовицької окупації, але й відсутністю в українській владі засобів для випуску паперових грошей.

За наказом з Петрограду більшовики в Україні відкрили в окупованих містах сейфи українських банків та їхніх відділень, передали до Держбанку

Російської Федерації, золоті злитки та монети. на користь Російської держави конфіскувалися.

У результаті УНР опинилася з нульовими запасами дорогоцінних металів після того, як повернула власну територію. Залишивши Київ, більшовики реквізували близько 40 млн руб. з місцевої контори Державного банку.

Емісію карбованців здійснити було неможливо, тому що Київ ще перебував в руках більшовиків. Крім того, навіть за наявності контролю над столицею, відновлення випуску карбованця було б дуже проблематичним, оскільки необхідні для друку матриці, кліше та державні штампи потрапили до рук більшовиків після їхнього відступу з української столиці [38].

За таких обставин урядовці знов повернулися до ідеї запровадження нової грошової одиниці в УНР.

12 лютого 1918 р. Рада Народних Міністрів на чолі з В. Голубовичем доручила Міністерству фінансів «розробити і подати в Малу Раду законопроект про випуск грошової одиниці з відповідним написом – установити монетну одиницю:

- гривну, яка рівняється 100 шагам
- гривні – 1 карб. – 200 шагів.
- устанавляється такий поділ дрібної монети: 1, 2, 5, 10, 20, 50 шагів.
- що до паперових грошей устанавити треба в 2 гривни, 10, 20, 100, 500, 1000 гривен.
- що до золотих грошей в 20 гривен» [47].

Для задоволення нагальних потреб тодішня влада Житомира вирішила скористатися грошовим сурогатом (бонами) місцевого самоврядування.

За пропозицією Ткаченка, 14 лютого Рада Народних Міністрів дозволила місту Житомиру «видавати ваучери по кредитним білетам, якщо всі відповідні написи зроблені народною мовою і мали напис: «Українська Народна Республіка».

1 березня 1918 р. у Житомирі відбулося засідання Малої Ради УНР на чолі з М. Грушевським. На порядку денному було лише одне питання: карбування банкнот, монет і друк державних кредитних білетів.

Відповідно до Закону Центральної Ради від 1 березня 1918 р. УНР встановила нову грошову одиницю – гривню. Вводилися в обіг національні кредитні білети номіналом 2 гривні (еквівалент 1 карбованця), 5 гривень, 10, 20, 50, 100 та 1000 гривень. В одній гривні містилося 8,712 частин чистого золота (0,383328 г).

На виконання цього закону міністр фінансів УНР замовив у Берліні друкування гривень у знаках по 2, 10, 100 і 500 гривень [37].

Грошова система країни мала керуватися та контролюватися Українським Державним банком і Державною скарбницею, які все ще формувалися. Державний банк повинен був нести відповідальність за процес захисту грошової системи та являв собою емісійний банк.

Кредитні білети, які він випускав, вважалися банківськими грошима. Урядовців і Голову Державного банку вибирав Міністр фінансів. Державна скарбниця ж являла собою департамент Міністерства фінансів, який здійснює фінансування державного бюджету шляхом акумулювання державних податків, різноманітних прибутків і кредитних операцій [15].

Проте уряд УНР змушений був знову зіткнутися з гострою нестачею фінансів. Банки продовжували бути зачиненими через нестачу грошей. У відповідь на це був виданий указ від 5 березня 1918 року, який зобов'язував приймати російські кредитні білети і серії російської державної скарбниці за курсом 1 рубль = 1 карбованцеві. Уряд також розглянув питання одноразових фінансових заявок [5].

Варто також зазначити, що 2 березня 1918 року УНР затвердила закон про громадянство в УНР. Відповідно до Закону, громадянином УНР є особа, яка набула таких прав у порядку, встановленому законами Народної Республіки України. Громадянином не міг бути громадянин іншої держави.

Громадянин УНР міг втратити громадянство. Уряд залишав за собою право позбавляти громадянства.

6 березня 1918 р. новий міністр фінансів М. Ткаченко скликав нараду представників приватних банків для обговорення загальної фінансової ситуації. Він різко критикував банкірів за відсутність співчуття до політики Центральної Ради і звинувачував їх у роботі над ідеєю єдиної Росії.

Банкірів також було звинувачено у повсюдному фінансовому колапсі та небажанні банків допомогти країні вийти з фінансової кризи, надавши необхідні кошти [13].

Міністр також зазначив, що в такому разі уряд вирішив вдатися до примусових займів і запропонував присутнім негайно почати вносити кошти на рахунок цієї позики. У відповідь на це представники банків вказали на брак коштів у банках, наголосивши, що самі банківські установи потребують державної підтримки.

Втім, все-таки на нараді було вирішено відкрити банки 8 березня 1918 р. для повернення грошей особам, що здали білети номіналом у 100 крб. за радянської окупації для обміну й розпочати видачі за поточними рахунками.

9 березня 1918 р. українські представники промисловості, фінансів, торгівлі й сільського господарства подали до Ради Міністрів записку у відповідь на звинувачення міністра фінансів. У ній зазначалося, що приватні кредитно-банківські установи перебувають у стані майже повного паралічу: повний знищення довіри до забезпечення приватної власності є причиною гострої і водночас наростаючої валютної кризи [37].

Швидко використавши усю касову готівку, банки були змушені підтримувати надзвичайно жорсткі ліміти на зняття з поточних рахунків, що ще більше підірвало довіру до них.

Банківські активи, включаючи сільськогосподарські, торговельні та промислові векселі за умов розрухи в промисловості, сільському господарстві та торгівлі загрожували перетворитися на нуль. Податки не сплачувалися. Помайнове обкладання перетворилося у фікцію. Все це

створило великі труднощі для підтримки довговічності української грошової системи та її валюти.

Тим часом 6 березня 1918 р., у день скликання М. Ткаченком наради представників приватних банків для обговорення загального фінансового становища, Рада Народних Міністрів постановила, що «купюри на сто та вище гривень замовляються (для друку) в Німеччині на суму 500 млн гривень», а дрібніші виготовлятимуться в Києві.

Контроль, координацію співробітництва та допомогу в організації виконання німецькою стороною українських замовлень щодо друку гривень в імперській державній друкарні «Reichsdruckerei» було покладено на спеціальну комісію уряду УНР на чолі з радником Міністерства фінансів інженером Є.Голіцинським [41].

Також із керівництвом німецької друкарні «Reichsdruckerei» було підписано відповідну угоду, сплачено за фарби, друкарські машини, спеціальний папір з водяними знаками та інші необхідні й дефіцитні для такої справи речі в Україні. Значна кількість українських грошових знаків мала друкуватися у Лейпцигу. Крім того, комісія мала здійснювати контроль за виконанням замовлень на виготовлення українських цінних паперів [37].

24 березня 1918 р. було реорганізовано уряд УНР. Голова Ради Міністрів В. Голубович оприлюднив урядову «Декларацію» щодо майбутнього плану роботи нового Кабінету з питань фінансової політики, зазначивши, що фінансовий сектор також потребує кардинальних змін і все потрібно створити заново: «будуть заведені основні грошові знаки і поволі відбуватиметься заміна знаків російських українськими. Малося на увазі урегулювання емісійного права та контроль над банками. Робота ощадних кас набуде більшої еластичності» [47].

24 березня 1918 р. уряд УНР було реорганізовано на невеликому комітеті. Голова Ради міністрів В. Голубович оприлюднив урядовий «маніфест» « будуть запроваджені основні символи валют, альтернативні

Повільно переходитимуть на російські ієрогліфи українською. Це стосується регулювання прав на забруднення, контролю за банками гнучкості» [49].

Того ж дня міністром фінансів було призначено члена партії українських есерів, директора одного з банків С. Перепелицю. Відомством продовжила керувати три члени Фінансової комісії Генерального Секретаріату, у складі М. Ткаченка (УСДРП), В. Мазуренка (УСДРП) й О.Золотарьова (Бунд), а згодом виконуючий обов'язки міністра фінансів – міністр судівництва М.Ткаченко (з 29 січня 1918 р.) та товариш міністра фінансів В. Мазуренко (з 10 березня 1918 р.).

Проте призначення на посаду міністра фінансів 24 березня 1918 р. С. Перепелицю жодним чином не вплинуло на роботу міністерства, оскільки головний фінансист держави ніколи не був присутній ні на своєму робочому місці, ні на засіданнях уряду.

Відтак товариш міністра фінансів соціал-демократ В.Мазуренко фактично залишався керівником відомства аж до 5 квітня, коли керівником Міністерством фінансів було призначено безпартійного одеського банкіра П. Климовича [6].

Уряд намагався задовольнити потреби у фінансуванні шляхом випуску державних кредитних і скарбових білетів. Однак розмір цих прибутків урядовці УНР могли визначити лише теоретично, позаяк ті прибутки, отримані Центральною Радою були досить незначними.

Крім того, ситуація ускладнювалася ще й тим, що на сході країни ще тривали військові дії з більшовиками, а через їх грабіжницьку політику руйнування народного господарства було ще більшим, ніж у 1917 році.

Вихід з грошової кризи український уряд прагнув знайти в ухваленні закону «Про випуск скарбової грошової одиниці», проект якого був вироблений у Кредитовій канцелярії Міністерства фінансів.

25 березня 1918 р. Кредитова канцелярія Міністерства фінансів направила до канцелярії Центральної Ради відповідний законопроект.

Наступного дня проект закону потрапив до Комітету законодавчих внесень Центральної Ради й тоді ж був ним розглянутий.

30 березня 1918 року Центральна Рада прийняла законопроект про випуск знаків Державної скарбниці на 100 мільйонів карбованців. Щоб вирішити серйозну нестачу розмінної монети 18 квітня 1918 р. вона ухвалила закон «Про випуск розмінних марок» до Державної скарбниці.

Згідно з цим законом, міністр фінансів мав повноваження випускати в обіг розмінні марки скарбниці в розмірі дійсної потреби, але не більше суми в 20 млн крб.

Розмінні марки скарбниці вироблялися та випускалися за окремий рахунок Державної скарбниці номінальною вартістю 1, 2, 4, 6, 10, 20, 30, 40 і 50 шагів. Уже в квітні 1918 року були випущені українські поштові марки п'яти номіналів – 10, 20, 30, 40 та 50 шагів [13].

Наступний закон Центральної Ради від 20 квітня 1918 р. надавав повноваження Міністру Фінансів підписати від імені Державної Скарбниці короткострокове зобов'язання на суму 500 мільйонів карбованців (1 мільярд гривень) та видати їх Державному банку для забезпечення кредитних білетів УНР.

21 квітня 1918 р. було скликане спеціальне засідання Фінансової комісії з приводу укладання бюджету констатувало невтішну ситуацію у грошовому господарстві УНР. Під час обговорення було зазначено, що:

- сформуванню бюджету неможливо, тому що населення не платить податки;
- люди не несуть гроші в банки, тому що не вірять, що їх можна повернути;
- витрати зростають, але прибутки скарбниці зменшуються, а фінансове становище в повному безладді [51].

Через декілька днів Ю. Новаковським був представлений на розгляд Малої Ради проект Закону «Про Вищу економічну раду».

До її складу мали увійти:

- 9 виборних представників Центральної Ради; товариші міністрів: морського, військового, фінансів, промисловості та торгу, телеграфу та пошти, шляхів і праці, харчових справ, земельних, представники усіх міністерських відділів;

- «до 18 представників від кваліфікованих і демократичних організацій, а саме:

• 9 представників від банківських, промислових, транспортних і торговельних організацій,

• 9 представників від центральних робочих груп, що обслуговують відповідні галузі, і представники від Центрального Кооперативного Комітету, котрий розподіляє це представництво між різними галузями кооперації»;

- 4 представники Головного земельного комітету та один представник Державного контролю(з правом дорадчого голосу) [13].

Крім того, Вища економічна рада мала право запрошувати на свої засідання наукових представників та інших експертів з правом дорадчого голосу. Виборні члени Вищої економічної ради отримали повноваження строком на один рік.

Вища економічна Рада мала широкий спектр повноважень, зокрема:

а) робити в найкоротший термін висновки щодо всіх законодавчих пропозицій, що стосуються господарських справ, поданих на розгляд Ради народних міністрів і Центральної Ради;

б) координувати замовлення різних відділів і адаптувати їх до потреб приватних підприємств, формулювати загальні планові замовлення та наряди, розподіляючи їх на внутрішньому та зовнішньому ринках відповідно до сезонів та галузей виробництва та транспортування;

в) переглядати та коригувати відповідні рахункові внесення для кожного відомства;

г) формулювати різні плани передачі торгових монополій і вносити різні зміни в існуючі плани;

д) виробляти системи регулювання для різних галузей промисловості та загального державного контролю за ними;

е) виробити основи розподілу й організації робочої сили, розрахунок технічних сил, налагодження і доповнення транспортних засобів у різних галузях, а також розгляд інших питань, що стосуються державного та народного господарства;

є) виробити основи фінансової системи Республіки, основи зовнішнього кредитування та засобів державного контролю за банками, біржами та грошовими ринками;

ж) розробити національний економічний генеральний план, пов'язаний із земельною реформою, націоналізацією надр та іншими фундаментальними реформами, а також визначити взаємозв'язок між національною та міською економічними системами;

з) визначити засоби ефективного контролю та управління імпортом та експортом;

к) Організувати Центральну Статистико-Економічну Комісію Республіки, керувати нею

л) організувати Центральний статистично-економічний комітет Республіки, керувати його роботою і робити все необхідне для збору матеріалів і даних, необхідних для економічної політики [13].

Для досягнення зазначених цілей, Вищій економічній раді надавалося право:

а) вимагати необхідні сертифікати, документи та інших подібні матеріали від державного та громадського сектору, а також приватних установ та осіб, які зобов'язані відповідати вимогам Ради, проводити

експерименти, посылати експедиції та виконувати професійні завдання як в Україні та за кордоном;

б) звітувати Раді народних міністрів, а також Центральній Раді та її комісіям;

в) розробляти проекти законів і подавати їх до законодавчої влади на затвердження через Раду народних міністрів;

г) запровадити порайонні Ради в великих промислових центрах Республіки [46].

Проте ці та інші цілком об'єктивні завдання, які Центральна Рада та її уряд мали вирішувати у фінансово-економічній сфері державного будівництва, так і не були вирішені.

Однією з причин були кадрові проблеми. Міністерства та інші органи Народного міністерства фінансів перебували ще в стадії становлення і не були завершені за влади Центральної Ради, позаяк вже 29 квітня 1918 р. УНР припинила своє існування, її заступила проголошена гетьманом П. Скоропадським Українська Держава, влада перейшла до соціалізму, прийшов консервативний капіталістичний уряд.

РОЗДІЛ 2

ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ ЗА ПРАВЛІННЯ ПАВЛА СКОРОПАДСЬКОГО

29 квітня 1918 р. в результаті силового усунення Центральної Ради на зміну парламентській за формою, демократичній по сутності, соціалістичній за ідейною спрямованістю УНР прийшла Українська Держава у формі Гетьманату. Провідна роль у зміні існуючого ладу в Україні належить вищому командуванню та німецькому посольству в Києві. Саме вони визначали форму нового державного утворення, кандидатуру глави та обсяг його зобов'язань перед союзниками.

Деякі вчені наголошують на тому, що прихід до влади П. Скоропадського відбувся шляхом формального державного перевороту,

коли делегати (6432 осіб) Всеукраїнського хліборобського з'їзду 29 квітня 1918 р. у Києві постановили, що «для спасіння країни ... необхідна сильна влада, ... потрібен диктатор, згідно старовинних звичаїв – гетьман». Зрештою, гетьманом України проголосили генерала Павла Скоропадського не випадково [22].

Т. Подковенко зазначав, що загальна підтримка його кандидатури зумовлювалася основними факторами: походженням П.Скоропадського, належністю до найбільших землевласників (на підтримку яких він міг розраховувати), як лідера Вільного козацтва, досвідченого воєначальника та командира Першого Українською корпусу, що надавав військову допомогу Раді [47].

Інші стверджують, що оцінку особистості П. Скоропадського, його досягнень і прорахунків у питаннях державотворення та загалом легітимності гетьманату як форми української державності не можна подавати лише у чорних і білих кольорах, вона має враховувати ті складні обставини, в яких опинилася Україна на початку 1918 року. Оскільки вони зумовлені об'єктивними та суб'єктивними факторами, пов'язаними із занепадом УЦР. Загальновідомо, що головною передумовою занепаду Центральної Ради в Україні, що призвело до майже повної втрати нею популярності серед населення, було передусім невдала й непослідовна про-соціалістична зовнішня та внутрішня політика Ради [7; 26].

Утворена у березні 1918 р. Українська народна громада, політична партія консервативного напрямку, стала організаційною основою Всеукраїнського хліборобського з'їзду. Вона об'єднувала усіх, хто мав тісні зв'язки з партією Українських хліборобів-демократів та з Союзом земельних власників – великих землевласників, колишніх старшин Першого Українського корпусу та козаків з «Вільного козацтва». П. Скоропадський прийняв умови німецького командування які, власне, й визначили політику нової влади.

Ідеологічна платформа програми державного будівництва гетьмана України Павла Скоропадського була викладена у «Грамоті до всього українського народу» (Додаток Д), підписаній 29 квітня 1918 р., в якій йшлося про те, що управління Україною буде здійснюватися Гетьманом за посередництвом призначеного ним Кабінету міністрів та на підставі законів про тимчасовий державний устрій [34].

Прерогативи нового уряду були уточнені «Законом про тимчасовий державний устрій» від 29 квітня 1918 р., він визначав тимчасовий державний устрій і порядок управління. Насамперед ним конституювалася виключність влади гетьмана в межах Української Держави: затвердження законів, обрання голів уряду, призначення та звільнення міністрів та інших урядовців. Йому належало повноваження керувати зовнішніми зносинами, амністування засуджених, оголошення надзвичайного стану тощо. Гетьман був верховним головнокомандувачем української армії та флоту [19].

Гетьман П. Скоропадський «зробив ставку на створення жорсткої, централізованої державної влади. В галузі економіки було відновлено приватну власність та інші економічні інститути, що існували до 1917 року» [22]. Центральна і Мала Рада, всі земельні комітети оголошувалися розпущеними. Міністри УНР та їх заступники звільнялися з посад. Управління Україною гетьман мав здійснювати через призначений ним Кабінет Міністрів на основі законів про тимчасовий державний устрій України [1].

Сповіщалося також про видання найближчим часом закону про новий порядок виборів до Українського Союму. Грамотою у повній мірі відновлювалися «права приватної власності – як фундаменту культури і цивілізації», оголошувалася повна свобода купівлі-продажу землі [19].

Особливий акцент робився на заходах «по відчуженню земель по дійсній їх вартості від великих власників, для наділення земельними участками малоземельних хліборобів». Містилася й декларація щодо забезпечення прав робітничого класу, особливо залізничників. Закінчувався

документ запевненням гетьмана, що головною його метою є «користь і благо народу і всім нам дорогої України» [2].

П. Скоропадський закликав громадян і козаків України незалежно від національності й віросповідання «помогти мені і моїм працівникам і співробітникам в нашому загальному велико відповідальному ділі». Головним завданням «Грамоти» було інформування населення про підстави зміни державного ладу й оголошення програмних засад нової влади [19].

«Квінтесенцією, – як пише український вчений О. Реєнт, – соціально-економічного блоку програми став наступний фрагмент «Грамоти...»: «Права приватної власності, як фундаменту культури і цивілізації, відбудовуються в повній мірі і всі розпорядження бувшого українського уряду, а так само й тимчасового російського уряду – відміняються і скасовуються. Вибудовується повна свобода по розробленню купчих по куплі-продажу землі» [16].

Крім того, зверталася увага на вжиття заходів щодо відчуження земель за дійсною їхньою вартістю від великих власників для наділення ділянками малоземельних хліборобів. В економічній і фінансовій сфері передбачалася повна свобода торгівлі та розвитку приватного підприємництва.

Головою гетьманського кабінету міністрів було призначено Ф. Лизогуба. Перед урядом, у контексті розбудови державності, постали завдання фінансово-економічного характеру, зокрема, формування національної фінансової системи – зміцнення власної грошової одиниці, укладання державного бюджету, відновлення структури оподаткування тощо [18].

Що ж до фінансового боку державного керівництва, то вищою офіційною установою у цій сфері було проголошено Фінансову раду. Її діяльність регулювали чотири пункти Законів «Про тимчасовий державний устрій України», що вказували на функції та завдання цього державного органу. Зокрема, у розділі «Про Фінансову Раду» (Додаток Е) зазначалося, що «Фінансова Рада є вищим народним органом з питань кредитно-

фінансової політики в країні». Вона складалася з представників і членів, яких призначає Гетьман.

Крім того, до складу Ради входили: Отаман-Міністр, Державний Контролер і Міністр Фінансів. До обов'язків Ради входило: 1) розглядати справи, пов'язані з державними позиками; 2) розглядати справи, пов'язані з державним кредитом, а також питання грошового обігу; 3) попередньо кожного разу розглядати фінансові справи особистим розпорядженням Гетьмана, які повинні бути вирішені в законодавчому процесі. Обміркування Ради передавалися на погляд Гетьмана» [22].

Сучасникам Гетьманату неважко було помітити, що пункти «Про Фінансову Раду» було складено на правничому підґрунті статей про «Комітет Фінансів» Основних законів Російської імперії від 23 квітня 1906 року.

Проте не варто, як зауважують науковці, з погляду сьогодення надто критично ставитися до цього факту. Важливим тут було те, що, готуючи переворот, П. Скоропадський перебрав владу із законодавчо визначеною верховною фінансовою установою і природним є те, що її юридичне оформлення відбулося за російським державно-фінансовим зразком. Крім того, не слід забувати, що українські губернії довгий час підпорядковувалися загальноімперському фінансовому праву і саме його найзручніше було тимчасово перенести на терен України в добу її державного становлення. З цього приводу варто також зазначити й на те, що згадана Фінансова рада ніяк не була помічена у грошових справах Гетьманату [13; 36].

П. Гай-Нижний стверджує про відсутність в Українській Державі 1918 року задекларованої Фінансової ради як такої. Проте подібний орган все ж було створено ще з самого початку Гетьманату. Отримав він назву – Фінансовий комітет. Правничою засадою до його діяльності стали вищезгадані пункти Законів «Про тимчасовий державний устрій України». Міністром фінансів було призначено А. Ржепецького.

Очоливши 3 травня 1918 року Міністерство фінансів, А. Ржепецький відразу ж взявся за його організацію. П. Скоропадський згадував, що тоді

«скарбниця була в зародковому стані» і саме «Ржепецький зробив багато для правильної постановки справи» [20]. Потрібно було негайно вжити заходів, тому що, незважаючи на «повну руйнацію інститутів влади в Україні», – як стверджує М. Могілянський – «події розгорталися з такою дивовижною швидкістю, що розум і психіка людей були неприйнятними, а життя вимагало рішень на кожному кроці» [28].

Д. Дорошенко, який добре знав А. Ржепецького ще в дореволюційні часи, і по роботі в уряді, відзначав його особисті якості, як людини експансивної, іноді нестримної вдачі, але високо порядної в громадському розумінні [22].

П. Гай-Нижник характеризує А. Ржепецького як «українського державника-русофіла, який передусім вкладав у свою діяльність професійну майстерність і практичний результат в ім'я незалежної України, при цьому, нехтуючи власними політичними міркуваннями, цим заслужив авторитет і повагу з боку державних і відомчих працівників»[8].

З метою запровадження практичної роботи для функціонування, зміцнення фінансової бази України та її стабілізації у складі Міністерства фінансів розпочали діяти департаменти:

- Загальної канцелярії (директор – С.Афанасьєв, займав цю посаду до 17 липня 1918 року),
- Кредитової канцелярії (директор – Г.Лерхе, який змінив на цій посаді Г.Супруна),
- Митних зборів (виконуючий обов'язки директора – П.Андреев), Посередніх податків (директор – А.Гуменний),
- Державної скарбниці (директор – Х.Лебідь-Юрчик),
- Простих податків (директор – А.Маршинський) та інші відділи [33].

На посаду товариша міністра фінансів було також запрошено фахівця з тогочасних фінансових справ, колишнього директора Кредитової канцелярії в Петербурзі фон-Заммена. Разом із канцелярією самого міністра у його

розпорядженні також була і Рада міністра фінансів. Для регулювання митної справи було створено Комітет митної служби на Україні.

На думку вчених, що утворення нового апарату також ускладнювало протистояння новій владі у самому урядовому апараті, нижня і середня ланки якого майже не притерпіли на перших порах кадрових змін. Урядовець Міністерства освіти та мистецтва згадував, наприклад, про намагання членів соціалістичних партій дезорганізувати й до того ще не налагоджену роботу міністерських відомств. «Після гетьманського перевороту, загуло як у вулику. В перервах, а особливо в їдальні, чого тільки тоді не говорилось? З уст до уст передавались усякі провокативні чутки... Кидано заклики до страйку, передавались з рук до рук протигетьманські відозви та летючки» [17].

Ці приклади ще раз свідчать про ту складну ситуацію, в якій опинилися гетьман та його міністри. При цьому «Ржепецький не мав жодного впливу на нові фінансові операції, – згадував П. Скоропадський, – він не вразив усіх своєю чудовою комбінацією, чого не сталося. Він лише створював державну установу, без якої нічого не можна було реалізувати... Спочатку необхідно було налагодити урядовий апарат, а вже потім можна було подумати про ефекти, якщо вони були необхідні» [43].

Р. Пиріг зазначає, що з перших днів функціонування нова влада зіткнулася з гострим дефіцитом обігових коштів на виплату зарплати, утримання державного апарату, кредитування промисловості та сільського господарства. На засіданні уряду А. Ржепецький наголосив, що не варто розраховувати на швидкий друк українських грошей за кордоном, а тому до створення Державної експедиції виготовлення держаних білетів треба налагодити у київській типографії Кульженка та в Одесі у друкарні військового міністерства, передавши її Мінфіну [36].

Нова політична ситуація вимагала від уряду збільшення необхідних коштів для виконання обов'язку гетьмана щодо командування окупаційними військами, що забезпечувало політичну стабільність і цілісність України.

Вже 9 травня за поданням А. Ржепецького Рада Міністрів дозволила емісійний випуск знаків Державної скарбниці на суму 400 млн крб., які 30 червня вже надійшли до обігу. Перший розгорнутий закон про випуск грошових знаків на суму 500 млн крб. був ухвалений 20 травня. У ньому наголошувалося, що знаки Державної скарбниці забезпечуються всіма державними прибутками і всім майном Української Держави. Їх вартість визначається, а форма затверджується міністром фінансів. Вони мали платіжну силу до 1 березня 1924 р. Містилося й неодмінне попередження про карну відповідальність за фальшування кредитних білетів.

12 травня Рада Міністрів видала Австро-Угорщині та Німеччині у вигляді відкритих позик по 200 млн крб. На виконання цього рішення в Берліні випустили білети Державної скарбниці номіналом 50, 100, 200 і 1000 гривень на загальну суму 1 мільярд гривень [37].

По суті, це 3,6% 4-річні облігації з неоподатковуваними доходами. Кожна облігація мала 8 купонів, вартість яких залежала від її номіналу: 90 шагів, 1 гривня 80 шагів, 3 гривні 60 шагів, 18 гривень.

Обрізані купони часто використовуються як розмінні грошові знаки, оскільки білети Державної скарбниці були обов'язковими для прийому при здійсненні всіх видів платежів. Вони з'явилися на ринку в червні 1918 року, але в основному в Україну їх було завезено в лютому 1919 року.

За гетьманування П. Скоропадського розбудова української державності все більше набувала фундаментальності в усіх напрямках як внутрішньої, так і зовнішньої політики. Це яскраво підтверджує законотворча діяльність. Так, Постановою Ради Міністрів Української Держави від 24 червня 1918 р. було асигновано 250000 крб. на відкриття митних установ на кордоні України з Великою Росією [34].

2 липня 1918 р. Радою Міністрів було ухвалено закон «Про громадянство Української Держави», який мав 22 статті. У першій статті зазначалося, що «державне громадянство України – це юридична приналежність особи до держави, яка надає їй права та обов'язки

громадянина України», подвійне громадянство або громадянство забороняється. На вибір громадянства відводився один рік. Закон визначає умови набуття громадянства України. Клопотання про надання громадянства розглядаються адміністративною палатою окружного суду, рішення якої може бути оскаржене до загального адміністративного суду. Кожен, хто визнає громадянство України, складає присягу на вірність Українській державі. Уся повнота політичних прав в Українській Державі (громадянська служба, участь у виборах) належала виключно громадянам України. Крім того, міністри мали повноваження видавати накази щодо вдосконалення та роз'яснення законів, усі з яких потребують попереднього затвердження Радою міністрів[35].

В липні 1918 р. за поданням А. Ржепецького Рада Міністрів ухвалила законопроект про випуск 20 серій білетів Державного казначейства на загальну суму 500 млн крб. на чотирирічний термін з щорічним прибутком 3,6 %. Цього ж дня уряд прийняв ще один закон про випуск знаків Державного казначейства на суму 500 млн крб., а також про друк розмінних марок, прирівнявши їх до грошей.

Був також дозволений обіг в Україні цінних паперів позик, випущених або гарантованих колишнім російським урядом, а також сплата відсотків по них. Поповнення грошової маси відбулося завдяки друку у Німеччині, замовлених як УНР, так й гетьманатом. Загалом уряд замовив надрукувати 11,5 млрд грн, а отримав лише близько 4 млрд грн, з яких перші 75 млн надійшли в Україну в серпні-вересні.

Міністерству фінансів довелося розв'язувати й проблему нестачі розмінних грошей. З цією метою продовжувалась практика випуску розмінних марок-шагів, еквівалентних половині копійки. Це значно полегшило проведення розрахункових операцій. Міністерству фінансів вдалося налагодити роботу Експедиції заготівель державних паперів (ЕЗДП), заснованої ще за УНР.

Особливо продуктивною її діяльність стала після приходу на директорський пост В. Михайловського – колишнього заступника керівника ЕЗДП міністерства фінансів Росії. Це було досить громіздке і витратне господарство з огляду на складність технології друку валюти та інших цінних паперів.

Оцінюючи роботу міністра фінансів, П. Скоропадський наголошував, що той «перетягнув старих службовців з Петербурзької експедиції заготівель паперів і блискуче поставив справу» [43]. Задля справедливості слід сказати, що основний творчий склад становили українські митці, зокрема авторство гривневих банкнот належало: 2 гривні – В. Кричевському, коп'юри номіналом 10,100,500 гривень – Г. Нарбуту, 1 і 2 тис. гривень – І. Модзалевському. Слід відзначити, що для налагодження діяльності ЕЗДП на прохання А. Ржепецького уряд авансував доволі значні кошти [39].

8 травня А. Ржепецький вніс на розгляд уряду в якості першочергових законопроекти про введення цукрової монополії, підвищення цін на цукор і дріжджі, виготовлення горілки з меляси та інші. З метою поповнення бюджетних надходжень були підвищені ставки кріпосного збору, який стягувався при зміні власника нерухомості.

Міністерство фінансів намагалося обернути на користь держави кошти, які знаходилися на рахунках рад робітничих і солдатських депутатів, однак уряд не наважився на їх конфіскацію та ухвалив дослідити їх походження, а вже потім розглянути пропозиції щодо їх долі. Була також прийнята постанова про створення таємного фонду у розмірі 2 млн карбованців. Детальніше опрацювати це питання було доручено міністрові А. Ржепецькому [36].

7 травня на засіданні Ради Міністрів, яке вперше проходило під головуванням Ф. Лизогуба, розглядалося питання про розміри річних окладів вищих посадових осіб держави: прем'єр-міністра, міністрів та їхніх заступників. За пропозицією А. Ржепецького мінімальний річний оклад

міністрів у Тимчасовому уряді був обраний як відправна точка для визначення платні міністрів та їхніх товаришів (представників).

Таким чином, члени Ради Міністрів Української Держави мали отримувати 18 тис., а їх заступники – 15 тис. Оклад голови уряду визначили у 24 тис. крб. Відповідно до закону від 26 червня було підвищено річні посадові оклади у бік збільшення: прем'єр – 30 тис., міністр – 24 тис., заступник – 18 тис. крб. [19].

Головний тягар законодавчої праці та аналізу справ, пов'язаних з упорядкуванням фінансового господарства, був покладений на Фінансову комісію, засновану при Міністерстві фінансів 28 червня 1918 року.

Основне завдання Фінансової комісії полягало у розгляді законопроектів і фінансових справ або пов'язаних з асигнуванням коштів з державного скарбу, які подаються на розгляд Уряду, і надання висновків щодо цих законопроектів і справ через Раду міністрів.

До складу Фінансової комісії входили представники Департаменту Державної Скарбниці, державного контролю й спеціалісти, які запрошувалися Міністром фінансів. Голова Комісії та радники призначалися в установленому порядку з подачі Міністра фінансів, а представник Державного контролю – з подачі Державного контролера. На одного з радників Міністром фінансів, за внесенням голови Комісії, покладаються обов'язки заступника голови [14].

При Фінансовій комісії, в підлеглих Голови Комісії знаходився постійний Секретар і Канцелярія, згідно зі штатами. Особистий склад Канцелярії призначався головою Комісії. Крім постійних радників, у засіданнях Комісії могли брати участь представники зацікавлених відомств – «по уповноваженнях останніх».

Рядом інших законів міністру фінансів мав такі повноваження:

а) вилучати з обігу цінні папери, які ходили в Україні нарівні з грошовими знаками;

б) видавати постанови про обов'язковий обмін російських кредитних білетів вартістю у 250 рублів [13].

Однак принципових змін ці заходи не дали: російські гроші продовжували домінувати на українському ринку. Крім того, парадокс ситуації полягав у тому, що, попри випуск такої великої кількості знаків, грошей в обігу не вистачало. Через відсутність регулярного контакту між регіонами, нестачі товарів тощо гроші продовжували осідати на руках.

Гетьманський уряд досяг домовленості з урядом Німеччини про збільшення друку української валюти в Берліні до 11,5 мільярдів гривень на кредитних картках і серії в 1 мільярд у скарбниці. У результаті цього розпорядження гетьманський уряд отримав 3,905 млрд грн. і 1,953 млрд крон. Кредитні ноти та казначейські зобов'язання на 1 мільярд.

24 липня А. Ржепецький доповів Раді Міністрів про підсумки двох з половиною місяців роботи міністерства фінансів. Журнал засідань уряду не містять даних щодо обговорення доповіді. Вона була прийнята до відома, а питання, підняті міністром, мали розглядатися при внесенні ним конкретних законопроектів. Міністерству фінансів довелося фактично заново створювати Державний банк, оскільки Центральна Рада тільки задекларувала перетворення Київської контори Державного банку Росії в Український державний банк.

6 серпня 1918 р. був затверджений і з 1 червня офіційно введений в дію Закон про встановлення норм заробітної плати для службовців державних банківських органів і відділень, «щоб з того часу видачу добових і процентових додаткових грошей було припинено» [36].

Державний банк офіційно було створено 10 серпня 1918 р., коли П. Скоропадський підписав Закон про затвердження Статуту Українського Державного банку та асигнування коштів до його основного капіталу. Пункт 3-й закону зазначав: «Відпустити з коштів Державної Скарбниці 1 млн карб. на утворення основного капіталу Державного Банку з проведенням цього

видатку по обрахунку Кредитової Канцелярії на 1918 рік по Відділі Надзвичайних Видатків».

При цьому ухвалювався доданий Нормальний розпис окладів утримання служачих Українського Державного банку (вважався дійсним з 1 червня 1918 року). У зв'язку ж з тим, що за Центральної Ради штати службовців Державного банку набрано практично не було, в законі визначалося «на переїзд до місця служби служачим банку, по їх призначенні, видавати під'ємні гроші в розмірі півмісячного окладу на далечінь до 1000 верст і місячного утримання на далечінь більш 1000 верст».

У серпні 1918 р. гетьманським указом № 4 затверджено звіт міністра фінансів, згідно з яким 1 червня 1918 р. М. Костецького було призначено заступником директора Державного банку, а В. Ігнатовича – його київським управителем. Банк мав три контори, а саме: Київську, Харківську та Одеську, а також 21 відділення.

Резерви банку складали 10 млн крб., з яких щорічно необхідно було відраховувати 5% чистого прибутку Державного банку. Запасний капітал призначався виключно на покриття збитків Банку. Якщо зменшення відбувається за рахунок вирахування з нього цих збитків, воно доповнюється відрахуванням ще 5% від прибутку. Безповоротні втрати резервного капіталу повинні покриватися за рахунок основного фонду, який, у свою чергу, поповнювався Державною скарбницею [16].

Резервний капітал призначений для покриття збитків банків.

Резерви та основний капітал, а також внески з приватних та інституційних джерел і казначейських фондів не могли використовуватися для загальнодержавних витрат.

У прибуток скарбу зараховувався чистий прибуток Банку, крім відрахувань до основного та запасного капіталів.

Щорічні відрахування до 15% від чистого прибутку, на розсуд міністра фінансів, розподіляються між працівниками та не включаються до скарбниці. При цьому ці відрахування не повинні перевищувати 20% від загальної суми

утримання службовців. До скарбу не переводилися також відрахунки з чистого прибутку, обсяг яких мав надаватися у пенсійну касу, що засновувалася при Держбанкові.

Офіційно Державний банк підпорядковувався міністрові фінансів, діяльність якого безпосередньо контролював директор. Крім цього, він доручав провадження, за його вказівками, операцій з золотом і паперовими грошима, а також окремих операцій коштом Державної скарбниці чи різних установ і відомств.

Загальне ж керівництво Державним банком покладалося на Раду Банку та його директора. При Раді Держбанку під безпосереднім проводом його директора існували:

- 1) виділ місцевих інституцій;
- 2) виділ кредитових білетів;
- 3) центральна канцелярія;
- 4) центральна бухгалтерія [13].

Директор Банку був одночасно й головою його Ради, що складалася з: директора Кредитової канцелярії, члена від Державного контролю, члена від Міністерства торгу й промисловості та трьох представників від Міністерства фінансів, яких затверджував Гетьман по доповіді міністра фінансів, а також: член кооперації, член київського Біржового комітету, два члени Протофісу та член Краєвого Союзу хліборобів-землевласників, обрані громадськими організаціями строком на 2 роки. Наказом міністра фінансів до Ради могли запрошуватися представники відповідних відомств, справи яких розглядаються. У разі необхідності Голова Ради Державного банку також міг на свій розсуд запросити для участі в засіданні 35 необхідних осіб з правом дорадчого голосу.

Рада збиралася не рідше двох разів на місяць. Голова Державного банку мав виконавчі повноваження з питань, не віднесених до компетенції місцевих органів Банку, а виконавча гілка влади – повноваження, що не належать до компетенції Міністра та Ради Держбанку

Зокрема, до обов'язків директора Банку входило:

- 1) загальне керівництво Банком і догляд за правильністю справоведення, за дотриманням умов Статуту й наказів Банку, а також за цілісністю усіх його кас і коштовностей,
- 2) зносини та листування від імені Банку,
- 3) розпорядження, що стосувалися особистого складу працівників,
- 4) призначення ревізій і відряджень службовців для службових справ,
- 5) розпорядження витратами з правом переміщувати кредити в межах, визначених під час затвердження річного звіту;
- 6) складання та подача, куди належить, річного обрахунку та справоздання Банку,
- 7) управління, згідно з вказівками міністра фінансів, операціями, що доручаються Банкові коштом Державної скарбниці, а також операціями з відсотковими паперами та золотом, що належали Банкові та ощадкасам;
- 8) управління окремими операціями, які збігаються з банківськими обов'язками, включаючи позики, конверсії, відповідно до вказівок Міністра фінансів [13].

Серед установ центрального керівництва були, зокрема, виділ місцевих інституцій, виділ кредитових білетів, центральна канцелярія і центральна бухгалтерія. Коли місцеві органи відокремлені, є окремий інспекційно-юридичний відділ. Його супроводжує юрисконсульт, можна доручити ведення юридичної частини.

З відокремленням місцевих інституцій з'являється окремий інспекційно-юридичний відділ. Його супроводжував юрисконсульт, якому при необхідності було доручено керівництво юридичною частиною.

14 серпня 1918 р. уряд також затвердив Закон про обмеження ввезення в Україну російських грошей. Але оскільки ціни на продукти харчування в Росії та Україні дуже різні, російські гроші наводнювали останню.

Щоб запобігти надходженню російських цінних паперів в Україну, було видано закон (4 жовтня 1918 р.), який зобов'язував російську державну

скарбницю надати державним банківським установам короткостроковий збір у розмірі 5 %. Непроштемпельовані 5%-ні зобов'язання вилучалися з обігу як грошові знаки [33].

Гетьманський уряд вживав заходів і до ліквідації банків – анахронізму в нових історичних умовах. Натомість після ретельної підготовки була створена нова фінансова установа – Державний Земельний банк.

У серпні 1918 р. у Міністерстві фінансів відбулися збори поміщиків для перегляду його статуту. Учасники резолюції зазначили, що «будь-який примусовий продаж землі для створення земельного фонду є непотрібним через існування Державного Земельного банку» та «запевнили, що добровільний продаж землі буде цілком достатнім для формування фонду банку з метою для майбутньої парцеляції та розпродажу землі дрібним власникам» [18].

23 серпня 1918 р. гетьманом П. Скоропадським було підписано Закон «Про затвердження Статуту Державного Земельного банку». Як і Держбанк, Державний Земельний банк було безпосередньо підпорядковувався міністрові фінансів.

Мета діяльності Земельного банку відображена в статті 1 його статуту: «Державний Земельний Банк має завдання: а) утворювати тривалі дрібні господарства» [12].

Для виконання цього завдання Банку надано право переводити такі операції:

- видавати позичок під заставу землі;
- видавати довгострокові позички на купівлю землі;
- видавати кредити під заставу землі на відновлення земель корінного населення;
- скуповувати землі коштом Банку, парцелювати їх і продавати.

Державний Земельний банк офіційно відкрився 1 вересня 1918 року. Підсумовуючи роботу уряду наприкінці літа 1918 р., тогочасний статистик і дослідник мав повне моральне право відзначити, що: «заснувавши

Державний Земельний банк, Кабінет поставив на широкий шлях державний іпотечний кредит в інтересах підтримки й розвитку нового земельного укладу, встановленого земельним законом».

Постійний дефіцит державного бюджету потребував жорсткої фіскальної політики. Тому міністерство фінансів працювало над пошуком нових джерел доходів для Держскарбниці. Було відновлено горілчано-тютюнову монополію. Поступово зростали акцизи на вино, горілку та спирт. Те саме стосувалося продукції сірникової та цигаркової промисловості.

Урядом було встановлено патентний збір на виробництво й реалізацію морсів, квасу, штучної мінеральної води та інших безалкогольних напоїв. Оподатковувалися також ввезення гральних карт, гуляння, прилюдні вистави. Гербовий збір стягувався з усіх актів, документів, клопотань тощо. Також бралася плата за прогін худоби та проїзд через дніпровські мости [13].

А. Ржепецький навіть вніс законопроект про стягнення прибуткового податку з колишнього персидського шаха за оренду палацу в Криму. Однак більш щедрі колеги по уряду ухвалили списати борги вельможного правителя.

17 вересня А. Ржепецький на засіданні уряду з цього питання зробив розлогу доповідь, всебічно обгрунтувавши неприйнятність для України участі у покритті російських боргів. Обговорення цього питання було тривалим і завершилося о другій годині ночі наступного дня.

В ухваленій постанові відзначалося, що згадана пропозиція Німеччини несумісна з інтересами Української Держави: оскільки досі не визначена доля усіх частин колишньої Російської імперії у її боргових зобов'язаннях; окрема угода з Німеччиною щодо боргу може підірвати становище України у мирних переговорах з РСФРР; взагалі визначити тепер частину українського боргу не можливо ні юридично, ні фактично [36].

Рада Міністрів визнавала за Україною лише відшкодування збитків, понесених посольствами і консульствами Німеччини, але тільки на українській території, а також погоджувалася на сплату процентів по

російських державних і гарантованих позиках, прибуток з яких призначався для виконання громадських робіт саме на території України.

Така непоступливість вимогам Німеччини пояснювалася не тільки «государственной рачительностью» міністра фінансів, але й усвідомленням членами уряду перелому у ході Світової війни на користь Антанти. Як і раніше, А. Ржепецького турбувала невирішеність проблеми складання державного бюджету.

Очевидно, за його ініціативи 30 вересня це питання на засіданні уряду підняв особисто прем'єр Ф. Лизогуб. Міністр фінансів доповів про повільну роботу бюджетної комісії, а також наголосив, що окремі відомства й досі не подали до уряду свої кошториси. Уряд ухвалив збільшити чисельність бюджетної комісії і вкотре зобов'язав міністерства «по можливості невідкладно подати кошториси».

У жовтні на утримання бюджетної комісії було виділено додатково 40 тис. крб. Однак скласти зведений бюджет не вдалося аж до падіння гетьманату. Свої розрахунки не подали Головна гетьманська квартира, Державний секретаріат, а також Морське міністерство, створене тільки 15 листопада. Бюджетна комісія завершила роботу 30 грудня і подала зведені дані вже Директорії. На думку Д. Дорошенка, цей документ мав «скоріше характер виконавчої «сміти» або відчиту по державним прибуткам і видаткам за 1918 рік» [10].

Від початку жовтня опозиційні сили, представлені Українським національним союзом, чинили істотний тиск на П. Скоропадського з метою домогтися українізації уряду. У цих намірах вони дістали підтримку німецьких військових і дипломатів.

Гетьман був змушений піти на запрошення до уряду представників національно-демократичних сил, зокрема соціалістів – федералістів. У відповідь права, кадетська більшість – десять міністрів підготували записку з викладом їхнього бачення політичного курсу Української Держави у зв'язку зі змінами міжнародної ситуації. Вони наголошували, що Україна своє

благополуччя і самобутність має пов'язувати з процвітанням і могутністю Великої Росії та інших російських держав, «зокрема з відновленням у Великої Росії знищеного правопорядку і позбавленням її від більшовиків» [22].

Публікація записки у пресі прискорила відставку Ради Міністрів. Складений 24 жовтня новий уряд поповнився групою проукраїнських міністрів, а кадетське крило зменшилося на половину. Гетьманові вдалося відстояти на чолі уряду Ф. Лизогуба. Залишився на посаді й А. Ржепецький, який у всіх варіантах складу уряду не мав альтернативної кандидатури. Слід відзначити, що журнали засідань Ради Міністрів Української Держави разом з іншими матеріалами Державної канцелярії після падіння гетьманату перейшли до нової влади. Саме ними послуговувалися члени Верховної слідчої комісії УНР при допитах заарештованих міністрів.

Зокрема, А. Ржепецький на запитання слідчого щодо підписання «записки десяти» відповів, що «вона не носила характер урядовий, а приватний і, вірогідно, не підлягала публікації, а тільки оголошенню в Раді Міністрів та повинна була вказати, що міністри, які її підписали, не вважали за можливе байдуже ставитися до іншої частини Росії, але ця записка не передбачала поширення їхнього погляду на Державність України» [37].

Від початку листопада простежується певна зміна політики уряду щодо власників російських цінних паперів. За поданням А. Ржепецького 7 листопада Рада Міністрів ухвалила два закони – про обов'язковий прийом до обміну російських кредитних білетів вартістю 250 руб., а також закон про дозвіл вільного вивозу за кордон російських грошей і цінних паперів [36].

Наступного дня був прийнятий Закон про допомогу особам та установам, чиї процентні папери були вилучені радянською владою. Втрачені оригінали оголошувалися недійсними, а фінансові установи Української Держави мали видавати дублікати без справляння гербового збору. Механізм реалізації цього закону повинен був розробити Мінфін.

Після поразки Антанти, їх армії на терені України революціонізувалися, поступово зайнявши нейтральну позицію в українських державних справах, у той час як внутрішнє антигетьманське повстання знову піднялося, а на півночі скупчувалася більшовицька Червона армія.

У листі до всього українського громадянства від 10 листопада 1918 р. П. Скоропадський закликав націю до згуртованості в ім'я вітчизни та миру, «що порушати в ці дні звиклий хід державного життя навіть з найкращими замірами було б те саме, що наражати нашу країну на велику небезпеку, а може бути, не дай Боже, і на загибель». Після цих іронічно-пророчих слів гетьман висловив сподівання, що громадяни будуть знати ситуацію, водночас попередивши, що він «має достатньо повноважень, щоб запобігти будь-яким порушенням державного порядку» [43].

Проте власних сил для придушення повстання, яке очолили, порушивши обітницю вірності Січові стрільці під проводом Директорії, було недостатньо, як і для стримування наступу більшовиків. Гетьман шукав союзників. Гарантами української державності тоді могли бути лише Дон, Добровольці та Антанта. Проте саме цього потенційні союзники і не бажали.

Не торкаючись суперечок щодо оцінки згаданого законопроекту, зазначу, що за ним йшло приховане надання коштів на придушення повстання Директорії Уряду.

Так, уже 15 листопада 1918 р. голові Ради міністрів С. Гербелю було передано 15 млн крб. «на заходи громадського спокою», а з 18 листопада в розпорядження начальника Власного Штабу гетьмана передано вже згадані раніше 10 млн карбованців. 20 листопада 1918 р. на потреби Державної Варти було надано 40 млн крб, а вже наступного дня міністр внутрішніх справ отримав ще 10 млн. карбованців на «заходи громадського спокою» [35].

Щоб заручитися підтримкою солдатських комітетів німецьких військ для захисту державного ладу, Німецького солдатського комітету для підтримки національного порядку було таємно асигновано 14 млн 116 тис.

470 крб в розпорядження міністра продовольчих справ на постачання німецьким військовим в Україні продовольчих продуктів.

Тим часом Київ залишався в облозі. Представники гетьманської адміністрації намагалися заручитися підтримкою Антанти. Столиця була сповнена очікування союзників, в повітрі ширяло ім'я французького начальника військової розвідки, консула Е. Енно.

19 листопада Рада міністрів таємно виділила 1 млн крб. на витрати особистої директиви гетьмана всієї України. 2 грудня 1918 р. міністр внутрішніх справ видав таємну постанову виділити на охорону громадського спокою додатково 5 млн крб., а вже 3 грудня до гетьманської штаб-квартири таємно надійшло додатково 348 тис. 752 крб. 5 грудня 1918 року гетьман затвердив постанову про таємне виділення 35 млн крб. Міністерству торгівлі та промисловості на закупівлю військового спорядження [36].

Як зауважує П. Гай-Нижник, трагічність ситуації, що відбувалася в Україні в першій половині грудня 1918 р., могли б характеризувати обопільні з протиборних сторін надії на допомогу Антанти [13].

6 грудня 1918 р. уряд прийняв проект розрахункових положень про закриття кредитних рахунків 1918 року та положень про провадження видатків у 1919 році. З моменту затвердження державного прибутково-видаткового розпису на 1918 рік, не пізніше 1 січня 1919 року, припинялася «видача так званої 10-мільйонної каси на утримання нового порядку на Україні...» [2].

Одночасно з надсиланням розпису видатків 1918 р. до Держскарбниці центральне відомство повинно було передати до відомства список тих позик, які необхідно передати на покриття видатків, а також здати до Київської скарбниці для зарахування готові кошти державного доходу по всіх відомствах до затвердження розпису залишки готових грошей з вказівками, які суми здані, а також коли, на які потреби й за якими чеками вони були отримані.

Надалі, до затвердження державного розпису прибутків і видатків на 1919 рік, «видатки на задоволення потреб 1919 р. мають здійснюватися згідно тимчасовим видатковим розписанням.

З цією метою відомства зобов'язані ... надіслати до Департаменту Державної Скарбниці тимчасові видатки на перші чотири місяці 1919 р. окремо на Головну Скарбницю та на кожен Фінансову Палату, а також збірку цих списків для кожного кошторису»[3].

Вищезгадані тимчасові видаткові «розписання» підлягали обговоренню на окремій зустрічі Міністерства фінансів з уповноваженими міністерствами та підконтрольними державі представниками. Усі вони потім подавалися міністру на затвердження урядом, після чого (за їх схвалення) вони надсилалися через Держскарбницю до Головної скарбниці та у Фінансові палати.

До середини грудня 1918 р. Бюджетний комітет одержав кошториси всіх відомств, крім Головної гетьманської квартири, Державного секретаріату та Морського міністерства, кошториси яких було укладено представниками Державного контролю та Міністерства фінансів за допомогою представників цих відомств (окрім Гетьманської Головної квартири).

Через розлад економічного життя, недосконалість податкових структур, відсутність постійного й жорсткого державного контролю кошти від простого оподаткування поступали до Держскарбниці в дуже малих обсягах (у порівнянні з державними витратами та потребами), що давало можливість досить легко приховувати прибутки [37].

Проте не слід забувати того факту, що після світової війни, революцій, наступу більшовизму та адміністрації Центральної Ради, та й, власне, про те, що проіснував він ледь більше пів року в надзвичайно важкій, суперечливій і неоднозначній зовнішній і внутрішній соціально-політичній, воєнній і економічній ситуації.

Інша ситуація склалася з надходженнями від посередніх податків. За словами Павла Скоропадського, державна монополія на винокуріння «почала приносити значні прибутки». За кілька місяці 1918 року, прибуток винної монополії склав 87 млн 602 тис. 600 крб. Однак навіть за цієї монополії перспективи отримання прибутку були ще далекими, оскільки згідно з бюджетом вони повинні були становити 350,9 млн крб.

Загальна виручка. Аналізуючи політику уряду, тогочасні експерти зазначали, що запровадження монополії на пивоварні не тільки збільшить національні прибутки, але й дасть «можливість боротися з безладним курінням, явищем, яке спостерігалось у великих масштабах у сільській місцевості» [36].

Свого часу уряд гетьмана також підвищив акцизний податок на сірники. Від нового акцизного збору правління очікувало отримати прибуток у розмірі 20 мільйонів карбованців. А від нового підвищення податків з 40 млн книжок папірусового паперу та 30 млн сотень гільз повинно було надійти до державної скарбниці 800 тис. та 3 млн крб. відповідно.

Також варто зазначити, що контроль виробничої галузі дозволив притягнути до акцизування 1/2 виробництва папірусового паперу, який до того часу не сплачував податки. Вартість патентного збору від гільзових фабрик оцінювався в 35 тис. крб., а з майстерень для розрізу паперу – в 48 тис. крб., таким чином загальна сума патентного збору мала сягати 83 тисяч карбованців.

На момент постанови загальні надходження від таких податків становили 2 млн 6 тис. крб., а за новою ставкою держбюджет обіцяв 7 млн 883 тис. крб. у рік. В дійсності ж від розрізаного цигаркового паперу і цигаркових гільз бюджет отримав прибуток у розмірі 4 млн 614 тис. карбованців.

За словами одного з дослідників, акцизний податок на нафтопродукти «дав сміхотворну суму в 120 тисяч карбованців, що знову ж таки пояснюється перебоями в транспортуванні і відсутністю будь-якого зв'язку з

бакинським нафтовим районом керосину в приватному продажі на Україні не було». Було встановлено акциз на чай виноградне та вино, який через відсутність його в Україні дав державі лише 1 млн 207 тис. крб. прибутку [35].

Тютюновий акциз забезпечив більшу частину непрямого податку (не враховуючи прибутки цукрових і винних монополій) до державного бюджету, тобто 148,38 млн крб. з 180 млн 591 тис. крб. загальних надходжень. Варто зазначити, що згідно з бюджетом прибутку від тютюну передбачалося отримати 200 мільйонів 686 тисяч крб., а загалом від непрямих податків – 468 млн 946 тис. 762 карбованці.

Вагомий прибуток у бюджет країни, понад 1/3 усіх доходів, принесла цукрова монополія – понад 354 млн, що становить виручку від відпуску на ринок країни 1/3 цукру. Проте ці цифри не можна вважати успішними, оскільки планований бюджетом прибуток від цукрової операції мав би перевищувати 1 млрд крб. [37].

Найбільший прибуток у бюджет країни отримує цукрова монополія (понад 1/3 усіх доходів) — 354 млн. 926 тис. 041 крон. 64 коп., або 1/3 цукру, що продається на ринку країни (близько 4 млн. 900 тис. пудів). Ці цифри не є успіхом, тому що згідно з бюджетом, прибуток з державної скарбниці цукрової справи передбачається 1 0321 479 тис. крб. [37].

За словами науковців, до останнього дня влади П. Скоропадського, гетьманський уряд сподівався успішно розв'язати громадянську війну в Україні за допомогою союзників антантівців. Про це свідчить той факт, що в передостанній день існування Гетьманату таємно витрачалися військові кошти держави. Розділ військових коштів державного бюджету України показує, що офіційні видатки на надзвичайні ситуації становлять 25 млн крб. [10].

Так, лише за три дні грудня 1918 р. таємні витрати на додаткові військові витрати склали 70 млн крб. Так, згідно з цими таємними постановами, 10 грудня 1918 року в розпорядження начальника постачання

було передано 10 мільйонів крб, а 12 грудня 1918 року – 25 млн крб. Напередодні зречення гетьмана (13 грудня 1918 р.) до військового фонду Української Держави було таємно виділено 35 млн крб. [36].

Однак, Гетьманат вже був приречений на падіння. У терміновій таємній телеграмі представника німецького Посольства у Києві Ліндемана до німецького таємного радника Надольного про стан в Україні та необхідність виручання у перебіг подій країн Антанти, переданій 13 грудня 1918 р. з Берестя, зазначалося, що повстанський рух набув значно більшої сили, аніж це усвідомлюється у Києві.

Проте пришвидшив подію сам гетьман. Наступного дня, 14 грудня 1918 р., П. Скоропадський відмовився від влади. Українська Держава у формі Гетьманату припинила своє існування.

Отже, що за досить короткий час (Українська Держава у формі Гетьманату проіснувала сім з половиною місяців) уряд П. Скоропадського заклав основи національного фінансово-економічного відродження. Особливу роль у цих процесах відіграло Міністерство фінансів, створення якого сприяло визначенню фінансотворчих засад та проведенню цілеспрямованої політики розбудови фінансової системи Української держави.

РОЗДІЛ 3

ФІНАНСОВА СИСТЕМА ДИРЕКТОРІЇ

3.1 Законодавчі акти фінансової сфери

Гостре протистояння політиці П. Скоропадського втілювалося в ідею збройного повстання, реалізувати яку мав організований у листопаді 1918 року тимчасовий громадський орган – Директорія. Вже за місяць Директорія перетворилася на орган державної влади та отримала повноваження від уряду, на користь якого своєї влади зрікся Гетьман. До складу Директорії увійшли 5 представників різних політичних сил: від українських соціал-демократів – В. Винниченко (голова), А. Макаренко, С. Петлюра, від соціалістів-самостійників – П. Андрієвський, від українських соціал-революціонерів – Ф. Швець [50].

Центром повстанського руху став осередок Січових стрільців у Білій Церкві, які становили справжню бойову силу повстанців. На чолі з отаманом стікалися тисячі селян. На бік повстанців перейшли й основні сили гетьманщини, в тому числі опора Гетьмана – Гвардійська Сердюцька дивізія. Після зречення П. Скоропадським влади до Києва увійшла 90-тисячна повстанська армія, а 19 грудня Директорія тріумфально в'їхала до Києва [14].

Як відзначає у своїй праці П. Гай-Нижник, «вулиці (від залізничного вокзалу аж до Софійської площі) були уквітчані гірляндами, килимами, прапорами та транспарантами, «народних героїв» (як було зазначено на одному з плакатів) зустрічали члени УРВК, тимчасові комісари, почесна варта на чолі з Є. Коновальцем, численні делегації з хлібом і сіллю та представники дипломатичного корпусу. Свято перемістилося до Святої Софії, де пафосні молитви і промови тривали до 16-ї години, після чого відбувся військовий парад і вожді продовжили святкувати торжество перемоги соціалізму в Українському національному клубі, а потім, звісно ж, був і бенкет, на якому тамадував О. Саліковський. Грошей при цьому не шкодували: лише для урочистої зустрічі Директорії було витрачено 30 тис. крб (міська управа виділила 10 тис. крб, а Київське губерніальне земство – 20 тис. крб), а на реквізити до театральних вітань та овацій Оперному театру новий республіканський уряд виділив 37 тис. крб тощо. Загалом святкувальні заходи (вистави, паради, мітинги, виступи) тривали понад тиждень, попри те, що до Києва стрімко насувалися більшовицькі війська» [13].

Прийшовши до влади Директорія відновила попередню назву держави (УНР) і форму державного устрою (республіканську). Проте сам факт відновлення УНР не був офіційно проголошений Директорією, а приймався з її повної назви – «Директорія Української Народної Республіки». До того ж, Директорія керувалася більше загальними гаслами, на відміну від Центральної Ради та Гетьманату, діяльність яких, все таки опиралася на певні програми.

Першим програмним документом нової влади була Декларація Директорії, прийнята 26 грудня 1918 року (Додаток Є). Це був акт конституційного характеру, який складався з 11 розділів. У преамбулі йшлося про «зметення з лиця землі гетьманщини як руйнуючого поміщицько-монархічного панування на Україні», відновлення національно-індивідуальної автономії, демократичних інститутів місцевого самоврядування, націоналізацію промисловості. Визначалися напрями зовнішньої та внутрішньої політики, соціальних реформ, організації робітничого контролю боротьби зі спекуляцією, повернення селянам зібраних поміщиками грошей. Того ж дня було сформовано перший уряд Директорії – Раду Народних Міністрів із 18 осіб на чолі з В. Чеховським.

За словами науковців, Директорія не мала єдності щодо перспектив державного будівництва. Так, В. Винниченко наполягав на створенні держави за радянським зразком у союзі з більшовицькою Росією проти Антанти.

Натомість головний отаман війська – С. Петлюра, виступав за «європейську модель», об'єднання з Антантою проти радянської Росії. В такій ситуації визначився третій, компромісний шлях. В основу розбудови держави Директорією було взято так званий трудовий принцип.

В «Декларації» говорилося, що «Директорія є тимчасова верховна влада революційного часу», яка «... передає свої повноваження лиш трудовому народові самостійної Української Народної Республіки» [49]. Тобто, за цим принципом експлуаторські класи позбавлялися виборчих прав. До «експлуаторів» також належала буржуазна інтелігенція: адвокати, професори, лікарі та ін.

Центральні органи влади та управління мав утворити Трудовий конгрес (Конгрес трудового народу) – свого роду парламент, що складався з представників «міського робітництва», «трудоного селянства» та «трудоної інтелігенції» (що була безпосередньо пов'язана з народом: дрібні службовці,

вчителі народних шкіл, фельдшери тощо). Місцева, губернська і повітова влада належала трудовим радам селян, робітників і трудової інтелігенції.

При визначенні правового поля української республіки Директорія була змушена мати справу із чисельними, часом несумісними, але чинними нормативно-правовими актами різних урядів – Російської імперії, УЦР і Гетьманату. Директорія обрала оптимальний, як видається, шлях вибіркового скасування гетьманських законів Центральної Ради. При цьому, на думку О. Копиленка, Директорія «дуже обережно сприйняла законодавство Центральної Ради і досить прихильно поставилася до колишнього російського законодавства» [44].

По іншому оцінює ставлення Директорії до чинного на момент здобуття влади масиву законодавства правознавець і громадський діяч А. Яковлів: «Директорія відновила всі закони, прийняті Центральною Радою...» [48].

У фінансовому законодавстві чітко простежується державна концепція регулювання фінансів. Так, 6 січня 1919 р. Директорія видає Закон «Про державну грошову одиницю». Основним платіжним засобом на території УНР була гривня, яка містила 8,712 часток золота. Російські грошові одиниці (кереники, кредитні білети) позбавлялися права бути засобом купівлі-продажу, встановлювався обмінний курс, а також визначався термін дії російських грошей. Урядовці намагались активізувати соціально-економічне життя, наповнити державну скарбницю, прийняти найважливіші закони.

8 січня 1919 року Директорією УНР було ухвалено земельний закон, який скасовував приватне право на землю, а громадянам УНР надавалося лише право користування, право розпоряджатись надавалося верховній владі УНР. Домогосподарства могли мати в користуванні до 15 десятин землі. Через декілька днів (13 січня 1919 р.) було прийнято закон про ліси, згідно з яким усі державні та приватні ліси переходили у державну власність і не підлягали викупу.

Після укладання Акту злуки УНР і ЗУНР, Рада Народних Міністрів намагалась забезпечити загальне функціонування двох державно-правових частин України та організувати спільне вирішення економічних, фінансових і господарських питань. Практичне злиття двох частин України виявилось у підпорядкуванні економіки Галичини розпорядженням Директорії та відповідних міністерств УНР.

4 квітня 1919 р. УНР прийняла закон про обіг гривні та карбованців у Західній області УНР (1 гривня = 1 крб., 1 крб. = 2 грн. або 2 крб.). Фінансові видатки УНР на допомогу Західній області, утримання армії, доріг, закордонних представництв, галицького уряду та інших установ становили 10,1 млн. американських доларів у 1919 р., тобто понад чверть усіх видатків УНР. Української валюти потребували для розрахунків з арміями союзників, оскільки використання військами цих армій власних грошей, створювало проблеми у взаємовідносинах із населенням [14].

24 січня 1919 р. Рада Народних Міністрів УНР затвердила проект закону про Державний бюджет УНР на 1919 рік, який був розроблений попереднім урядом. Загальний обсяг доходів бюджету передбачався у сумі 3 млрд 179 млн крб., видатків – 5 млрд 346 млн крб. Дефіцит бюджету становив 2 млрд 97 млн крб.

Проте, для молодого УНР «бюджетна діра» була значною, її треба було якось латати. Впорядкування фінансового життя держави також ускладнювалося тим, що того ж 24 січня 1919 р. було ухвалено «Закон про оголошення військового стану та стану облоги на Україні», яким введено військовий стан на всій території УНР. Порушений товарообмін між УНР та іншими державами, містом і селом, повний крах податкової системи та непоповнений бюджет 1919 року свідчили про фінансову кризу [10].

За словами В. Верстюка, «фінансова криза завдала шкоди державності України більше, ніж провал на фронті. Не вистачало грошей на утримання армії, державно-адміністративного апарату, системи охорони здоров'я, освіти» [48].

Основним джерелом формування державних фінансових ресурсів стала грошова емісія. За рахунок витрат на армію Рада Міністрів УНР постановою від 24 лютого 1919 р. збільшила випуск грошових знаків Державної скарбниці до млрд грн., а постановою від 23 липня 1919 р. додаткове збільшення 2 млрд грн. Загальний обсяг емісії становив 10 млрд крб.

4 лютого 1919 р. Рада Міністрів УНР прийняла «Закон про довгострокові позики центральним коопераційним установам для фінансування української промисловості». Відповідно до закону, міністрові фінансів УНР було передано 286 млн грн. для видачі позик Українській центральній кооперації для фінансування української кооперативної промисловості.

9 березня 1919 р. Директорія затвердила «Закон про хлібну повинність», згідно з яким господарства, що мали в 1919 р. три десятини землі та більше, повинні були надати державі від 20 фунтів до 325 пудів хліба зерном (при кількості 29 десятин). Приймались жито, пшениця, просо, чечевиця, гречка, горох, квасоля, овес, ячмінь, олійне насіння. Зерно повинно було бути сухим та якісним [29].

За наявності отриманої після здавання норми посвідки, господарствам дозволялося продати зерно за вищими цінами. Власники господарств, які відмовлялися здавати зерно, проводили втричі більшу реквізицію за заниженими вдвічі цінами. Власники, що мали в користуванні понад дві десятини землі, зобов'язували передати державі з двох – трьох десятин – 3 пуди зернових продуктів, з 10–11 десятин – 47 пудів, з 14–15 десятин – 93 пуди за фіксованими цінами.

У місцевостях, де не проводилася земельна реформа, господарства з земельними наділами понад 15 десятин, зобов'язували здати урядові з перших 15 десятин 93 пуди зернових, а з решти – весь урожай. Половину зернових обов'язково передавали пшеницею та житом, решту – іншими зерновими. Від цього податку звільнялися землі та площі посівів цукрових

буряків і цукрової тростини, що перебували у тимчасовому користуванні безземельного та малоземельного населення.

Науковці також наголошують, що після переведення Запорізького корпусу та інших військових частин на територію Румунії у квітні 1919 року ті були роззброєні, та, попри дипломатичне втручання, цю зброю так і не повернули, побоюючись реакції Антанти й, вважаючи ймовірним захоплення зброї більшовиками, оскільки не вірили, що український уряд залишиться в Україні [10].

Влітку 1919 р. Українська Галицька Армія, яка мала кращий і організованіший тил, ніж Армія УНР і заготовляла різні харчові запаси на зиму. Основою для підтримки нормального стану УГА були цукор (роздобули у цукроварнях Поділля), збіжжя (зібрано в жнива близько 800 тис. пудів) та сіль (30 вагонів військової здобичі, за яку виміняли одяг та черевики). Відчувався брак амуніції та набоїв. Більшість військових заводів розташовувалася на Лівобережжі, а постачати армію через торгівлю з іншими країнами не було змоги. В армії УНР швидко поширювалася епідемія тифу, не вистачало чобіт і теплого одягу, санітарного обладнання та медикаментів.

У період загального занепаду та постійних евакуацій, організувати друк необхідної кількості банкнот на українській території власними технічними засобами було неможливо. З липня по жовтень 1919 року з 10 мільярдів гривень до Кам'янця було вивезено 1,5 мільярда гривень, близько 1 мільярда прибуло, решту спалили або пограбували дорогою.

Також влітку 1919 р. добровольчою армією А. Денікіна та більшовиками поширився несанкціонований випуск і фальшування несанкціонований грошових знаків на захопленій техніці [44].

В Одесі добровольці надрукували значну кількість грошових знаків номіналом 50 крб., відомих як «денікінські лопатки». Фальшиві «шалівки» номіналом 40 та 50 крб. виготовляли у Бердичеві, Житомирі та Білій Церкві.

Окрім емісії паперових грошей, одним з основних джерел прибутку мав стати продаж продукції державних промислових підприємств, цукру та

спирту. Основні запаси цієї продукції мали прийти лише наприкінці року, а їх реалізація була важкою через загальне зубожіння населення та неможливість експорту за кордон. В умовах постійних евакуацій і зміни територій було неможливо чітко організувати оподаткування.

21 червня 1919 р. Міністрові фінансів було надано право підвищувати ціни на цукор. Встановлені фіксовані ціни на цукор: на рафінад – 600 грн. за пуд, на пісок – 520 грн. за пуд. Через кілька місяців цукор подорожчав втричі. 17 жовтня 1919 р. Рада Міністрів УНР дозволила Міністрові фінансів продавати в екстреному порядку спирт і цукор за цінами вільного ринку.

17 серпня 1919 року Рада Міністрів УНР прийняла закон про трудову повинність громадян УНР. Закон поширювався на осіб віком від 18 до 45 років. Від загальних трудових повинностей звільнялись урядовці, військові, духовні особи, хлібороби, співробітники оборонних підприємств, вагітні жінки, домогосподарки, матері дітей до 15 років, учні на час занять, інваліди. В умовах фінансової кризи Директорія інвестувала значні кошти у військову службу та розвідку, щоб зберегти незалежність України [25].

У серпні 1919 року Директорія УНР затвердила постанову про асигнування військовому міністру 6 млн грн. на видатки із вивчення служби чужоземних військ й організацію зв'язку із закордоном.

4 вересня 1919 р. Рада Міністрів УНР ухвалила не оподатковувати підприємства, прибуток яких не перевищував 3 тис. грн та постановила збільшити податок на міську нерухомість. Але під впливом денікінської навали зібрати ці податки було майже неможливо. 30 жовтня 1919 р. Рада Народних Міністрів УНР виділила 10 млн. грн. на закупівлю хліба; 16 листопада 1919 р. для опіки населення, оскільки уряд УНР полишив Поділля.

Головним уповноваженим Уряду УНР було призначено Міністра ісповідання, професора Івана Огієнка. Під його відповідальність виділили 30 млн грн видатків для піклування про громадян УНР на Поділлі, безпеку лікарень та хворих. Перед обстрілом денікінцями Проскурова, Рада Народних Міністрів УНР встигла евакуювати всі цінності.

10 лютого 1920 р. прем'єр-міністр УНР І. Мазепа доповідав голові Директорії УНР – головному отаману С. Петлюрі з Кам'янця-Подільського про довіру населення до гривні. Висновки голови уряду УНР обумовлювались прийняттям грошових одиниць на всій території України. На думку І. Мазепа, на окупованій більшовиками українській території назрівала фінансова та продовольча криза [44].

Через недовіру населення до радянських грошових знаків припинилася доставка продуктів у міста, непомітно зросли ціни, виникло невдоволення владою. 6 травня 1920 року Рада Міністрів УНР змінила фіксовану ціну на цукор, піднявши максимальні норми до до 8 і 10 тис. грн.

2 червня 1920 року Рада Міністрів УНР видала декларацію про організацію ладу та повного спокою, створення ефективних органів самоврядування для проведення внутрішніх реформ, ліквідацію високих цін і зменшення емісії. Уряд планував залучити приватну ініціативу до відбудови промисловості сподіваючись отримати підтримку людей.

9 серпня 1920 р. Міністерство фінансів Польщі та Рада Міністрів УНР підписали угоду про виготовлення 35–40 млн польських марок та українських грошових знаків на суму 7 млрд крб. [25].

8 жовтня 1920 р. Міністерство фінансів УНР уклало угоду з друкарнею П. Ласкауера у Варшаві про друк грошових знаків УНР. З 1 липня до 31 грудня 1920 р. загальні витрати варшавського відділу експедиції щодо друку банкнот Української Народної Республіки у Варшаві перевищили 7,7 млн. польських марок.

11 вересня 1920 року Рада Міністрів УНР у Тарнові постановила асигнувати Міністру народного господарства УНР 40 млн грн. на закупівлю солі й нафти та 400 млн. грн. на закупівлю провіанту для Армії УНР.

23 липня 1920 р. голова торгово-економічної місії УНР у Варшаві І. Фешенко-Чопівський доповідав на засіданні уряду УНР у Тарнові про стан фінансування урядом Польщі уряду УНР. Визначено місячну квоту у 50 млн польських марок.

Незважаючи на перебування уряду УНР у Тарнові 31 грудня 1920 року все ж продовжувався друк грошових знаків у Німеччині й Варшаві. Німеччина друкувала гроші з Туреччини та Сіаму. Міністр фінансів УНР підписав угоду з німецькою акціонерною компанією «Ротофото» про друк для України на 15 млрд грн за плату в 5,5 млн німецьких марок, за умови подальшого збільшення замовлення до 30 млрд грн. У розпорядженні Міністерства фінансів УНР у Бреслау було 164,2 млн. грн., які німецький уряд дозволив ввезти в Україну [10].

16 листопада 1920 р. у Петербурзі відбулася Рада Міністрів УНР під головуванням голови А. Лівіцького на ст. Гусятин вирішила перевезти Державний банк, Державну скарбницю, експедицію державних паперів у Польщу. При уряді УНР залишили 125 млн. крб. в карбованцях, 35 млн. грн. в гривнях і всю готівку в іноземній валюті.

Проте під час перебування валки Міністерства фінансів УНР на лінії Гусятин – Галац, влада Польщі вилучила касу Державного банку з готівкою на суму більше ніж 2,3 млн грн. та 130 пачок іноземного паперу, який використовувався для друкування грошей. Касу Державного банку відправили до Львова в розпорядження місцевої влади. Через це міністр фінансів УНР змушений був витратити багато сил на розв'язання цих проблем [14].

18 листопада 1920 року Рада Міністрів УНР за пропозицією С. Петлюри у м. Фрідріхівка визначала причиною невдачі Армії УНР у боротьбі з радянськими військами нестачу амуніції та набоїв. С. Петлюра підтримував умовний перехід уряду та війська УНР на територію Волині.

21 листопада 1920 р. Державний центр УНР покинув територію України. 4 січня 1921 р. Рада Міністрів УНР прийняла постанову, на підставі якої у Відні було створено комітет для ліквідації закордонного майна УНР в Чехословаччині, Австрії та Італії. Виручені кошти переходили у розпорядження Міністра фінансів УНР Х. Барановського.

З лютого 1921 р. у Тарнові відкрилося перше засідання Комітету УНР. Головою Ради було обрано І. Феценка-Чопівського. Депутати відзначили, що впродовж трирічної боротьби за українську державність зростає ідея державности, на її підтримку повстав український народ. Представники Комітету УНР зазначали, що європейські країни стали рахуватись з УНР, хоча ще не визнали «нас і не йдуть до нас з поміччю в нашій боротьбі» [25].

В Універсалі Ради Республіки УНР говорилося про швидке визволення робітників, селян-хліборобів і всіх громадян УНР. Уряд і армія УНР на чолі з С. Петлюрою не втрачали надії на незалежну Українську державу. Перед парламентськими виборами Рада УНР проголосила себе найвищою владою в усіх справах України. Висловлювалась певність, що український народ неодмінно вибере собі самостійне та вільне життя в незалежній УНР. Основними завданнями Ради Народних Міністрів УНР в екзилі стало вивчення ситуації та підтримання зв'язків з територією України та підготовка до наступної активізації українського повстанського уряду [49].

25 березня 1921 р. Міністр фінансів УНР П. Відибіда, доповідаючи про фінансовий стан Державного центру УНР повідомляв, що виготовлення у Польщі 3,5 із 10 млрд українських карбованців для потреб запланованого заходу в Україні. Фінансове становище ускладнювалося тим, що основні грошові запаси, вивезені урядом УНР з Києва, йшли на формування різних потреб.

До середини липня 1921 р. фінансова криза державних установ посилилася. Значного удару зазнала казна, безуспішні були також фінансові операції Міністерства фінансів УНР. Урядовці впродовж декількох місяців не отримували зарплат. Тому 3 серпня 1921 р. через фінансову неспроможність утримувати Державний Центр УНР голова Директорії УНР видав наказ про розпуск Ради Республіки [14].

Отже, аналіз законодавчої діяльності УНР свідчить, що Директорія намагалась на законодавчому рівні врегулювати всі державно- та правотворчі процеси в Україні. Відсутність чіткого політико-правового плану, війна,

економічний колапс, відсутність єдності в уряді, недостатній професіоналізм, зовнішнє та внутрішнє втручання, прорахунки та спротив українських політиків – ось ті фактори, які сприяли краху епохи УНР доби Директорії. Постійні військові дії негативно вплинули на якість законопроектів, не було відпрацьовано чіткої процедури підготовки й прийняття нормативно-правових актів.

3.2 Реалізація фінансової політики

З приходом до влади Директорія УНР відразу приступила до впорядкування фінансово-господарського життя. 19 грудня 1918 року Василь Мазуренко був призначений виконувачем обов'язків народного міністра фінансів, і пробув на цій посаді до січня 1919 року. Заступниками міністра фінансів УНР стали В. Мазуренко, Б. Матусевич і Г. Курило

При цьому наявні кошти держави неконтрольовано «з'їдала» інфляція, приборкати яку не вдавалося через відсутність сталих джерел поповнення державної скарбниці. Грошові емісії не могли повністю покрити дефіцит бюджету, а цукрова монополія давала для цього недостатні прибутки через знищення відповідного виробництва та зростання анархії на місцевому рівні. Тому з першого дня створення республіканської влади уряд УНР почав шукати шляхи отримання фінансування[10].

Невдовзі після зречення П.Скоропадського, Рада народних комісарів УНР скликала нараду для вирішення нагальних питань політичного, економічного та організаційного характеру УНР. Того ж дня уряд УНР затвердив Закон «Про державну і міську оплату українських культурно-просвітніх вистав», згідно з яким усі великі заходи культурно-освітнього характеру поділялися на три групи, приналежність до яких, відповідно, впливала на рівень їх оподаткування [25].

1 січня 1919 р. В. Мазуренко представив Раді міністрів склад новоствореної Комісії при Комітеті фінансів з питань регулювання грошового обігу та створення незалежної валюти, до якого, крім нього, увійшли: В. Ігнатович, Х. Барановський, М. Туган-Барановський, Г. Лерхе,

А. Степаненко, В. Тимошенко, згодом до складу Комісії також увійшов міністр народного господарства проф. С. Остапенко та інші.

Від 30 грудня 1918 р. до 5 січня 1919 р. комісія збиралася чотири рази. Перше засідання відбулося під головуванням В. Мазуренка, а друге – міністра фінансів Б. Мартоса. На момент надходження каталогу в Київ 2 мільярдів 775 мільйонів крб, а російських банкнот – не менше 10 мільярдів рублів.

На момент надходження каталогу до Києва загальна сума української валюти становила близько 2 млрд 775 млн крб., не враховуючи сурогатів, німецької та австрійської валют і місцевих бонів, а також російські грошові знаки на суму понад 10 млрд рублів. Комісія повинна була розглянути два питання: заходи щодо виправлення поточного грошового обігу в Україні та запровадження в Україні власної грошової системи [44].

На першому засіданні між учасниками виникла окрема суперечка. Деякі з них виступали за необхідність обміну російської валюти, що оберталася в Україні, інші виступали за прийняття рублів за заниженим курсом. Щодо необхідності запровадження незалежної української валюти взагалі та необхідності врегулювання обігу наявної валюти, то принципових заперечень проти цього не було.

На другому засіданні між цими міркуваннями було досягнуто компромісу. Після його завершення, Міністерство фінансів запропонувало на розгляд Ради міністрів проект закону, згідно з яким грошовою одиницею України мав бути карбованець.

Всі розрахунки платежів і договорів повинні проводитися в карбованцях, а також вказувалося, що розрахунки по минулим зробкам, які обраховувалися у рублях, також мали здійснюватися у карбованцях за курсом 1 рубль дорівнює 1 карбованцеві.

Також передбачалося, що російські грошові знаки мали б тимчасово ходити в Українській Народній Республіці до моменту їх вилучення, а курс їх обміну буде встановлюватися окремо для кожного знаку. Крім останнього

пункту цей закон був фактично аналогічним до проекту подібного ж закону гетьманського уряду [44].

Однак на третьому засіданні від 4 січня 1919 року міністр фінансів сповістив присутніх, що проект закону не був схвалений урядом через такі зауваження: Рада міністрів не вважала за потрібне вводити в обіг нову головну грошову одиницю-карбованець, оскільки 18 березня 1918 р. для цього було прийнято закон Центральної Ради про гривню; проект передбачав тимчасовий умовний обіг російських грошей, натомість найближчою метою уряду визначалася рішуча боротьба з рублем, причому перш за все мали бути вилучені з обігу «керенки» номіналом у 20 та 40 руб., а загалом – російські банкноти повинні бути виведені в найкоротші терміни [14].

Переважна більшість учасників комісії (фахівців у фінансовій сфері) були незадоволені таким поспіхом і категоричністю (в українській скарбниці було недостатньо національної валюти для обміну на рублі, а залишення населення з великими та недійсними сумами рублів було б небезпечно як з економічної, так і з політичної точок зору), проте все ж погодились збільшити емісію грошей, обмежену гетьманським урядом 8 листопада 1918 р. до 2 млрд 500 млн крб., ще на 1 мільярд карбованців.

Затвердження закону «Про державну українську грошову одиницю» (Додаток Ж), полягало у тому, що всі платіжні операції мали здійснюватися тільки в гривнях і шагах. Виконання за умовами та зобов'язаннями, що виникли в приватноправових відносинах до 26 січня 1919 р. і визначалися в рублях, вчинялося в гривнях із розрахунку: 1 руб. = 2 грн. 10 січня 1919 р. був розпочатий обмін грошей із розрахунку 180 шагів за 1 руб., а пізніше – 150 шагів за 1 руб. [23].

Після 16 січня 1919 р. всі державні установи припиняли приймання російських кредитових білетів у 1000 та 500 руб., а з 21 січня – 250 руб. у платежі та внески, а також на поточні рахунки. Щодо решти російських грошових знаків, то міністру фінансів надавалося право визначати курс, за

яким їх мали приймати після 26 січня 1919 р. урядові установи, а також строки та інші умови цього приймання за окремими категоріями знаків.

Слід зазначити, що ще 30 грудня 1918 р. була сформована спеціальна комісія, яка дійшла висновку про необхідність введення української валюти і створення незалежної грошової системи.

У складі комісії був і відомий учений-економіст, професор М. Туган-Барановський, який у 1917 р. обіймав посаду генерального секретаря в справах фінансових УНР. Він вважав, що слід терміново відокремитися від російського рубля і дотримуватися думки, що збільшення кількості грошей за незмінної кількості товарів спричиняє знецінення їхньої вартості й відповідно підвищення вартості товарів. Великий приплив російської валюти, передбачав учений, міг зашкодити розвитку господарства України [14].

Особливо гостро постало питання організації активного функціонування інституту податку. На Міністерство фінансів покладалися насамперед завдання щодо поповнення державної казни, зокрема через податки, проте налагодити процес їх збору не вдалося. Основним джерелом надходжень залишалася готівка. Уряд УНР отримував готівку різними методами.

Зокрема, за рахунок збільшення податкового навантаження на заможні верстви населення згідно із Законом «Про зміну порядку налічення пені за несвоєчасне внесення всіх видів податків», який стосувався поземельного податку з колишніх приватних землевласників, нерухомого майна в містах та містечках, промислового й подохідного податків на прибутки.

Так, з недбалих платників бралася пеня протягом першого місяця з дня зарахування податку в розмірі 1 % на місяць, причому місяць рахувався за повний. Починаючи з другого місяця, пеня нараховувалася в розмірі: 1 % у день на суму недоплати до 500 грн включно; 2 % у день на суму недоплати більше 500 грн до 2000 грн включно; 3 % в день на суму недоплати більше 2000 грн до 10 000 грн включно; 4 % в день на суму недоплати більше 10 тис. грн [14].

При цьому недоплата в 50 шагів і більше рахувалася за одну гривню, тоді як недоплата в розмірі менше 50 шагів у рахунок не бралася; нарахування пені припиняється при стягненні нею чотирикратного розміру недоплати. Закон набрав чинності з моменту передачі по телеграфу. Втім, скористатися з нього уряд УНР не зміг.

Рада народних міністрів 29 грудня 1918 р. ухвалила пропозицію міністра фінансів стосовно продовження дії Закону «Про податок і дохід державного скарбу на тоталізатор», а також асигнувала Народному міністерству фінансів (за департаментом простих податків) 2,4 млн крб на витрати для придбання паперу й виготовлення бланків щодо різних податків у 1918–1919 рр. [44].

Політика уряду УНР у фінансовій сфері зводилася переважно до емісійних заходів і кредитування державних установ, які переміщувалися по країні разом із Директорією залежно від воєнної та політичної ситуації і зміни лінії фронту.

17 січня 1919 року було видано указ, згідно з яким населення зобов'язувалося здавати золото і срібло до Державного банку, а також було вирішено конфіскувати всі пам'ятники, які перебувають у розпорядженні міністерства фінансів, щоб отримати метал для карбування монет. Планувалося випустити золоті монети з погруддям Т. Шевченка та срібні монети із зображенням будинку УЦР. До цього контрибуцію в сумі 500 тис. крб. було накладено на Протофіс.

Що стосується Декрету про повернення народу золотих і срібних монет, то спочатку було оголошено, що ці предмети будуть тарифікуватися за вагою, але водночас попередили про можливість у майбутньому безоплатної конфіскації.

22 січня 1919 р. Раднаркомом УСРР було оголошено про націоналізацію акціонерних банківських контор і комерційних банків, об'єднаних з Держбанком, утворивши тим самим єдиний Народний банк. З цією метою при Наркомфіні УСРР створив спеціальний відділ у справах

приватних банків, а фінансовий відділ Харківської ради створив приватний банківський відділ, який займався питаннями націоналізації [10].

Процес націоналізації фінансових установ відбувався у досить складних умовах. Як зауважують науковці, у більшовиків не було лояльних до радянської влади банківських спеціалістів, а процес стягнення заборгованості з приватних компаній і осіб був досить тривалим.

Перед від'їздом зі столиці 24 січня 1919 р. Директорія затвердила український бюджет на 1919 р., який фактично був бюджетом Української Держави, працю над яким 30 грудня 1918 р. завершила Бюджетова комісія на чолі з Х.Лебідь-Юрчиком.

Однією з причин недостатнього поповнення казни було те, що уряд весь час «мандрував» і не мав постійного місця дислокації, а тому не міг контролювати та чітко організувати свою роботу. У такій ситуації Міністерство фінансів намагалося лише визначати й контролювати грошовий обіг у певній місцевості, контрольованій військами С. Петлюри.

Наприклад, протягом 1919 р. уряд УНР, а відповідно й Міністерство фінансів таким чином змінювало місце дислокації: з Вінниці у Кам'янець-Подільський, Рівне, Тернопіль і знову до Кам'янця-Подільського. Доручення уряду міністрові фінансів про складання бюджету так і не було виконано, урядова фінансова політика залишалася ситуативною [40].

7 березня 1919 р. уряд прийняв постанову про об'єднання господарських установ і банківських систем України та Радянської Росії з метою поширення діяльності Народного банку на територію республіки. Не маючи власної грошової системи, Раднарком забезпечував свої нагальні потреби фінансовими надходженнями з більшовицької Росії, оскільки реальні механізми управління народним господарством республіки знаходився в Москві, а в Україні – лише їх обласні філії.

Через очевидну нестачу фінансових надходжень з Москви, 1-ого лютого 1919 року нарком фінансів видав наказ, згідно з яким дозволялося тимчасове користування банкнотами, випущеними царським, Тимчасовим,

українським і білогвардійським національними урядами, а також різноманітними сурогатами грошей, у тому числі облігаціями «Позики Свободи», облігаціями земських і міських кредитних установ, купонами державних внутрішніх позик тощо. Їхня цінова вартість зазвичай визначалася зовнішнім виглядом банкнот [10].

Щоб вгамувати «фінансовий голод», радянський уряд запровадив обов'язкові безготівкові розрахунки між радянськими установами та державними підприємствами та заборонив звертатися до приватних посередників і постачальників. Взаєморозрахунки між радянськими установами та державними підприємствами здійснювалися шляхом перерахування відповідних сум з одного рахунку на інший.

У такий спосіб більшовики прагнули замінити госпрозрахунковий спосіб управління народним господарством адміністративно-правовим. Для реалізації принципу «єдності кас» в господарських відносинах Наркомфін УСРР створив спеціальну комісію, яка 3 березня визнала, що «єдність каси мусить стати основним принципом фінансової політики Республіки» [40].

Утілити цей принцип у практику соціалістичного будівництва уряд УСРР не зміг. По-перше, радянська влада в Україні 1919 року проіснувала недовго, а по-друге, більшість промислових підприємств все ще перебували у приватних руках і товарно-грошові відносини продовжували існувати. Крім того, безготівкові розрахунки могли покривати лише частину облікових платежів. Вони не зупинили зростаючий попит радянської влади на готівку для оплати праці, грошове забезпечення червоноармійців, вільні ринкові розрахунки між об'єктами приватної власності тощо.

Тому Раднарком змушений був шукати власні джерела фінансування, в тому числі вдаючись до власної емісії. Як і в попередній період правління української радянської влади, більшовики намагалися вирішити фіскальні проблеми за допомогою спеціальних податків і пожертвувань, які не підлягали жодному нормативному акту.

Такий спосіб мобілізації коштів призвів до повного розладу фінансових справ в Україні. Контрибуції стягувалися не лише від окремих осіб (заможної верстви населення), а й від приватних підприємств, чим підривали їхню виробничу діяльність та фінансове становище. У поєднанні з довільними та примусовими стягненнями платники податків намагалися всіма силами уникнути стягнення. Зрештою, їх негативні наслідки зрозуміли й більшовики, але належних висновків не зробили [10].

Відповідно до Декрету Раднаркому УСРР від середини 14 лютого 1919 року, місцеві Ради мали право, виходячи з їх фінансових потреб, замість контрибуцій накладати одноразові надзвичайні податки, що, власне, було тим самим. При розмірі податку Рада враховувала не тільки поточний стан банківських рахунків, а й їх капітал. При цьому податки мали сплачуватися тільки готівкою і надходити в республіканську скарбницю, а звітти – до місцевих рад для сплати за затвердженими кошторисами.

У зв'язку з цим, спільною постановою наркоматів внутрішніх справ та фінансів УСРР від 1-ого березня 1919 р. було скасовано збір контрибуцій радянськими державними установами. Таким чином, не змінюючи конфіскаційного характеру надзвичайного податку, було зроблено перший крок до централізації фіскальних справ шляхом обмеження повноважень місцевих рад [10].

Контрибуції та спеціальний революційний податок лише частково допомагав мобілізувати фінансові ресурси для покриття поточних витрат місцевих рад. Тому з метою наповнення бюджету Раднарком УСРР постановою від 17 березня дозволив губвиконкомам стягувати поземельний, промисловий і подохідний податки, а також додаткові збори до основного промислового податку й надбавки в розмірі не більше ніж 40 % до державного прогресивно-подохідного податку. Крім того, розміри оподаткування промислових підприємств не мали перевищувати одного 1 % валового обороту.

Вжиті заходи також не вирішували проблеми наповнення державного та місцевих бюджетів, оскільки об'єкти оподаткування частково зникли, а частково були поховані внаслідок поглиблення процесу націоналізації основних засобів виробництва. Жорстка фінансова криза змусила радянський уряд знову вдатися до власної емісії та емісії різноманітних сурогатів грошей.

Влітку 1919 р. Київська окружна контора Народного банку випустила в обіг 45 млн карбованців купонами вартістю 10 крб. У зв'язку з прогресуючою інфляцією Одеса також почала друкувати власні грошові одиниці, в тому числі українські, денікінські та радянські. Їх випуск тривав до середини 1920 року. Так, лише за період з 15 лютого по 14 квітня 1919 року було випущено українських казначейських знаків номінальною вартістю 50 крб. і міських кредитних білетів на суму понад 1 млрд карбованців [40].

Негативні наслідки неконтрольованої емісії призвели до подальшого дисбалансу грошового обігу, який продовжував залежати від бюджетних надходжень з РСФРР. Швидке зростання рівня емісії неминуче призвело до зниження купівельної спроможності карбованця. Збільшення номінальної грошової маси супроводжувалося зменшенням її реальної вартості. Валюта знецінювалася швидше, ніж з'являлася.

Укладений 1 червня 1919 р. договір про військово-політичний союз радянських республік позбавив радянський уряд військових, власних економічних і фінансових ресурсів. Вся його діяльність зводилася до поширення заходів «воєнного комунізму» Російської Федерації на територію офіційно незалежної радянської республіки.

Укладений 1 червня 1919 р. договір про військово-політичний союз радянських республік позбавив уряд УСРР власних фінансових і економічних ресурсів. Вся його діяльність зводилася до поширення заходів «воєнного комунізму» РСФРР на територію офіційно незалежної радянської республіки.

У міру натуралізації та економічних відносин в УСРР посилювався процес уніфікації фінансової та банківської систем та їх об'єднання з РСФРР. Після остаточного встановлення більшовицької диктатури народне господарство республіки поступово переходило на кошторисно-бюджетне фінансування з Москви та зводилося до видачі грошей з казначейства. У зв'язку з цим роль Народного банку як основної кредитної установи зникла і була ліквідована постановою Раднаркому РСФРР від 19 січня 1920 р., хоча його окремі контори в Україні ще довго продовжували діяти [27].

Грошові знаки, випущені Урядом УНР, Народним Урядом України та Урядом Денікіна, погашаються та вилучаються з обігу з частковим відшкодуванням, розмір якого в Україні не регулюється і залежить від ініціативи та фінансових можливостей Уряду. місцеві ради. Поряд з російськими (радянськими та дореволюційними) грошовими знаками українські радянські грошові знаки номіналом 10 і 50 крб. залишалися перебувати у вільному обігу, згідно з Декретом Раднаркому УСРР від 8 травня 1920 року.

У 1920 році продовжувалася ліквідація комерційних банків, але з відходом білогвардійців їх сейфи, де зберігалися золотовалютні запаси та готівка, здебільшого виявилися порожніми.

Так, у Харківському відділенні Азовсько-Донського банку виявилось лише 5 тис. крб, в обох Товариствах взаємного кредиту – 10000 і 1400 крб., а в Казначействі й Міжнародному банку – нічого. З 20 комерційних банків Одеси білогвардійці вилучили 194 млн крб. Також зникли й вклади клієнтів банків.

У серпні 1920 р. до Харкова почали надходити перші повідомлення про націоналізацію банківських установ, але вже через пів року їх ліквідація була завершена лише в Миколаївській, Кременчуцькій і Полтавській губерніях. З поточних рахунків клієнтів у дохід радянської держави були списані значні суми, конфісковані гроші та цінності, що знаходилися в сейфах. В Одесі було націоналізовано 40 кредитних установ з балансом понад 1,2 млрд крб., але

вилучено лише 166 млн крб. У Миколаєві органи радянської влади конфіскували 28 млн крб., які мешканці вносили на депозитні вклади при Денікіні [40].

Поглиблення процесу націоналізації промисловості, фінансових установ і торгівлі, намагання ліквідувати ринкові відносини призвели до скорочення податкових квот і скорочення загальних доходів республіканського бюджету, звівши їх до стягнення недоплат передніх років.

В Одесі в 1920 р. при складанні міського бюджету було заплановано державний податок у розмірі 251,3 млн крб., але зібрали лише 90,2 млн (28,2 %), а місцевих зборів і податків – відповідно 942,9 млн крб. і 90,2 млн крб. (9,5 %). У Херсоні й повіті до сплати 5 % подохідного податку було визначено 2777 дрібних приватних торгово-промислових підприємств, але 2364 з них оштрафовано за те, що вони взагалі не подали фінансову звітність або подали неповні відомості про прибуток, але міський бюджет від того повнішим не став [40].

У першому півріччі 1921 р. до бюджету мало надійти 695,8 млн крб. недоплат державних податків за минулі роки, фактично ж надійшло лише 182,8 млн крб., а місцевих податків – 1158,5 млн і 350 млн крб відповідно [10].

Тому більшість людей в Україні максимально ухилялися від сплати податків. У зв'язку з натуралізацією економічних відносин, одержавленням виробництва і торгівлі об'єктами оподаткування, скороченням, викликаним невпинною інфляцією, частка державного оподаткування в бюджеті всієї України скоротилася на 0,2 %. в 1920 році.

Проте після націоналізації землі більшовицький режим не встановив сільськогосподарський податок на всій території України, а місцеві ради часто самі його запроваджували і, незважаючи на запровадження в 1919 р. продрозкладки, намагалися стягувати сільськогосподарський податок силою. При цьому розмір сільськогосподарського податку визначався довільно, відповідно до власних фінансових потреб.

Так, господарства Артільської волості Павлоградського повіту, що володіли понад 50 десятинами землі, повинні були б сплатити по 13 крб. з десятини, а Василівської волості Одеського повіту – всього 5 крб.

У 1919 році Полтавський губвиконком встановив поземельний податок у розмірі 37 крб. з десятини, що приблизно дорівнює вартості купівлі двох пудів хліба за загальнодержавною ціною, а одноразовий податок у розмірі 300 крб. стягувався з кожної десятини землі відповідно постанови губревкому від 31 січня 1920 р..

Відповідно до указу Одеського губернського фінансового управління, сільська біднота, яка придбала землю внаслідок ліквідації поміщицького землеволодіння, повинна була в тому ж році сплатити одноразовий збір у розмірі 26 крб. 3 копійки з десятини [16].

При цьому в усіх випадках не враховувалася кількість землі в господарстві та майновий стан членів родини, що порушувало проголошений більшовиками принцип становості оподаткування. Запровадження державної монополії та продовольчої розкладки, заміна грошового оподаткування натуральним податком зробило існування сільськогосподарських податків економічно недоцільним, а їх збір був настільки малим, що вони зникли самі собою.

Формування місцевих бюджетів у українських губерніях залежало від військово-політичної обстановки на зовнішньому і внутрішньому фронтах боротьби за українську державність та від інтенсивності здійснення «воєнно-комуністичних» заходів на територіях, контрольованих більшовиками.

На 1920 р. у бюджеті Київської губернії державне майно і казенні підприємства становили 97,6 %, а податки та збори 0,43 % (76 млн. крб.), при цьому 45,5 млн. крб. становили недоїмки за попередні роки, бо на середину 1920 року припинився збір майже всіх непрямих і прямих податків. За підрахунками Полтавського губвиконкому, видаткова частина бюджету 1920 р. передбачалася в сумі 8767 млн крб., тоді як недоплат і податків планувалося отримати лише 95,4 млн крб. [40].

У другій половині 1920 р. видаткова частина місцевого бюджету майже повністю покривалася доходами центрального уряду. Тому відповідно до постанови Всеукраїнського ЦВК від 18 червня 1920 р. поділ загальноукраїнського бюджету та місцевого бюджету скасовувався. Усі вони перейшли до бюджетно-кошторисних форм фінансування, спираючись переважно на фіскальні надходження з Москви, які формувалися внаслідок неконтрольованої емісії.

Під впливом інфляції заробітна плата працівників державних підприємств і установ продовжувала зростати, але зростання оплати праці не встигало за зростанням цін. У 1919 р. прожитковий мінімум на Донбасі зростав у чотири рази швидше, ніж заробітна плата. Наприклад, у січні 1920 року шахтареві платили лише 23% прожиткового мінімуму.

Таким чином, фактичний зміст заробітної плати дедалі більше визначався її натуральною частиною – кількістю продовольства, яке радянська влада могла дати робітникам. Проте встановлений пайок Наркомпродом УСРР у 1920 р., становив лише 61% необхідного для робітника харчового раціону, але й він видавався нерегулярно й не в повному обсязі [10].

Дефіцит бюджетів домогосподарств невпинно зростав і покривався продажем особистого майна, крадіжками або офіційною виплатою заробітної плати за продукцію державних підприємств, яка потім продавалася на чорному ринку.

Попри заборону вільної торгівлі, влітку 1920 р., продовжував існувати нелегальний ринок. Так, службовці й робітники цукрових заводів Чигиринського повіту отримували в рахунок зарплати по три пуди цукру за загальнодержавною ціною 700 крб. за пуд, продаючи потім його на ринку по 20000 крб. за пуд.

Запровадження загальної примусової праці та мілітаризація праці в 1920 р. не дали очікуваних результатів. Робітники й так званий нетрудовий елемент докладали чимало зусиль, щоб ухилитися від своїх обтяжливих

обов'язків. Без відповідного матеріального стимулювання було неможливе примусове забезпечення народного господарства України робочою силою. [14].

Наприкінці 1920 року, після низки поразок української армії на більшовицькому фронті, уряд остаточно виїхав за кордон і УНР фактично припинила своє державне існування. У 1921 р. Міністерством фінансів уряду УНР у вигнанні на чолі з В. Приходьком здійснено спробу випуску паперових грошей у Відні, однак вона не була вдалою.

Розпочата на початку 1919 р. війна з більшовицькою і денікінською Росією закінчилася невдачею, і поляки взяли під свій контроль західні території України. Війна принесла розруху економіки, руйнування промисловості та сільського господарства, припинення зв'язків між селом і містом, переривання торговельних відносин.

П. Гай-нижник стверджує, що податки перестали надходити до державної скарбниці з кількох причин: це і часті зміни лінії фронту, і через відсутність організованих фінансових установ, податкової й адміністративної інспекції, а також суцільна деморалізація населення внаслідок військових дій і більшовицької агітації. Держава існувала за рахунок друкарського верстата, а фіскальна політика уряду трималася на необмеженому випуску паперових грошей [10].

За таких обставин головним завданням керівництва фінансового відомства УНР було будь-яким можливим шляхом отримати виготовлені в Лейпцигу, Варшаві чи Берліні кредитові білети, організувати найбільше друкування банкнот у Кам'янці-Подільському й розумно розподілити їх відповідно до потреб військових і цивільних установ. Тим часом більшовики успішно взяли контроль над Україною, а на зміну УНР прийшла УСРР. Доба української державності закінчилася.

За словами Є. Гловінського, «це була переломна доба, час великої та могутньої революції, доба молодих державних інституцій, що постали з руїн величезної імперії, без попереднього досвіду, без належної підготовки

керівники українського державного корабля не мали ані змоги, ані вміння налагодити фінанси незалежної держави; в окремих випадках не мали й охоти до того» [10].

Думки науковця є особливо слушними, аналізуючи фінансову політику УЦР, яка протягом надзвичайно сприятливих політичних умов і на хвилі національного піднесення народу не спромоглася у другій половині 1917 р. – у першій половині 1918 р. скористатися історичним шансом для побудови сильних державних інституцій і створення національної грошової системи [14].

Запровадження національних грошових знаків стало кроком вперед у сфері створення національної фінансової системи, який був надто пізнім, невизначеним та не був підкріплений багатьма іншими необхідними за подібних обставин заходами. Таким був період національного відродження української держави, який характеризувався потужним розвитком фінансової політики урядів УНР та становленням вітчизняної грошової системи в добу національного відродження. З 1921 року територія України була окупована більшовицькою армією, після чого було встановлено радянський. Українська Соціалістична Радянська Республіка, яка остаточно встановилася в Україні та її фінансова система та політика почала функціонувати у складі більшовицько-комуністичної структури на довгих 70 років.

ВИСНОВКИ

Революційні події 1917 – 1921 років спричинили перехід української суспільної думки до формування незалежної держави та створення власної фінансової системи. Такі прагнення висловлювали прибічники Української Центральної Ради, Гетьманату Павла Скоропадського та Директорії УНР.

Коли в березні 1917 року до влади прийшла Центральна Рада, українська фінансова система перебувала у вкрай важкому стані. Витрати держави в кілька разів перевищували прибуток, а рубль стрімко знецінювався на світовому ринку. Проте Лютнева революція сприяла культурному та політичному відродженню українського народу, який сам гостро потребував відчутних політичних та економічних перетворень і реформ. Центральна Рада змогла висунути лише гасло культурного відродження та автономії для

України, хоча й саме на той час, як можливо ніколи, був слухний момент, щоб український народ здобув повну державність.

Важливою проблемою до формування незалежної держави стало фінансове питання. Керівництвом УЦР зроблено перші кроки у створенні своєї власної фінансової системи. Вищим центральним органом УЦР став Генеральний Секретаріат, який після проголошення УНР став першим українським урядом ХХ ст. У складі Секретаріату з червня 1917 року діяло генеральне секретарство фінансових справ. У грудні 1917 року було створено радянський уряд і Народне секретарство фінансів у його складі.

29 квітня 1918 року Центральна Рада була змушена піти у відставку, і була утворена нова Українська Держава під назвою Гетьманат. Гетьманщина була соціалістичною державою за ідеологічною спрямованістю, централізованою за формою і демократичною за своєю суттю. У сфері економіки було відновлено всю приватну власність та інші економічні інститути, що існували до 1917 року. П. Скоропадський робив ставку на створення сильної централізованої влади.

Уряд П. Скоропадського заклав основи фінансово-економічного відродження країни. Особливу роль у цих процесах відіграло Міністерство фінансів, створення якого сприяло визначенню фінансових засад та реалізації цілеспрямованої політики становлення національної фінансової системи України.

В Українській державі в уряді гетьмана П. Скоропадського та в Українській народній республіці в уряді Директорії С. Петлюри фінансову політику здійснювало Міністерство фінансів України. У 1917 р. уряд Центральної Ради наголошував на необхідності розробки основних положень української фінансової політики, але громадянська війна завадила цьому процесу.

1 березня 1918 р. Уряд Центральної Ради запровадив власну грошову одиницю – гривню та ухвалив закон про перерахування податків і прибутків, зібраних на території УНР, до української Державної скарбниці.

Перший бюджет Української держави було складено за часів гетьмана П. Скоропадського, який разом з урядом прагнув створити нову Українську державу зі стабільним у політичному та економічному плані ладом. Проте незадоволеними виявилися нижчі верстви населення, і уряд Скоропадського було ліквідовано. До влади прийшла Директорія, яка намагалася на законодавчому рівні врегулювати всі державно- та правотворчі процеси в Україні.

Відсутність чіткого політико-правового плану, війна, економічний колапс, відсутність єдності уряду, недостатній професіоналізм, зовнішні та внутрішні втручання, прорахунки та спротив українських політиків стали чинниками, які сприяли краху епохи Директорії УНР. Постійні військові дії негативно вплинули на якість законопроектів, не було відпрацьовано чіткої процедури підготовки й прийняття нормативно-правових актів.

Запровадження національних грошових знаків стало кроком вперед у сфері створення національної фінансової системи, який був надто пізнім, невизначеним та не був підкріплений багатьма іншими необхідними за подібних обставин заходами. Так у період національного відродження виникла фіскальна політика Уряду УНР та вітчизняна грошова система.

Резюмуючи можна зазначити, що події 1917 – 1921 років займають особливе значення в історії українських фінансів, коли під впливом революційних подій було зроблено кілька спроб до розвитку основних фінансових інститутів та відродження державності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

1. Винниченко В. Відродження нації: в 3-х частинах. Київ-Відень, 1920. Ч.1. 314с.
2. Закон про державну українську грошову одиницю від 6 січня 1919 р., у Директорія, Рада Народних Міністрів Української Народної Республіки. Листопад 1918 – листопад 1920: Документи і матеріали, упор, відп. ред. В. Верстюк: У 2 т., т. 2. К.: Вид-во ім. О. Теліги, 2006, С. 412–413.
3. Дорошенко Д. І. Доба Гетьманщини (1918 р.). Мої спомини про недавнє минуле (1914 – 1920 роки). Київ, 2007. С. 261–400.

4. Скоропадський П. Спогади (кінець 1917-грудень 1918). Київ-Філадельфія, 1995

5. Українська Центральна Рада: документи і матеріали : у 2 тт. / Т. 2: 10 грудня 1917р. – 29 квітня 1918 р. / упоряд. В. Верстюк та ін. ; ред. В. Смолій та ін. К.: Наукова думка, 1997. 422 с.

6. Бевз Т. А., Веденєєв Д. В., Гошуляк І. Л., Коріненко П. С., Солдатенко В. Ф. Українська революція і державність (1917–1920 рр.). К.: Парламентське вид-во, 1998. 247 с.

7. Гай-Нижник П. П. Бюджет української держави за гетьманату Павла Скоропадського. *Фінанси України*. 2001. №8. С.55–59.

8. Гай-Нижник П. П. Державний переворот 29 квітня 1918 р.: причини та перебіг захоплення влади П.Скоропадським. *Український історичний журнал*. 2011. № 4. С. 132–164.

9. Гай-Нижник П. П. Запровадження гривні в УНР і емісійна політика уряду у 1918 р. *Київська старовина*. 2007. № 2. С. 109–129.

10. Гай-Нижник П. П. Народне міністерство фінансів УНР: проблеми становлення (січень – квітень 1918 р.). *Український історичний журнал*. 2008. № 1. С. 59–74.

11. Гай-Нижник П. П. Податкова політика Центральної Ради, урядів УНР, Української Держави, УСРР (1917–1930 рр.). К., 2006. 303 с.

12. Гай-Нижник П. П. А. К. Ржепецький – міністр фінансів Української Держави за гетьманату 1918 року. *Фінанси України*. 2008. № 3. С. 117–120.

13. Гай-Нижник П. П. Теоретичні засади фінансової системи Української держави у 1917-1919 рр. *Український історичний журнал*. 1998. № 4. С. 3–17.

14. Гай-Нижник П. П. Україна: фінанси і політика (1917 – 1922 рр.). К.: Саміт-книга, 2021. 808 с.

15. Гай-Нижник П. П., Лейберов О. УНР у період Директорії: пошук моделі державного устрою (кінець 1918 – 1919 рр.). Ніжин, 2013. 214 с.
16. Гай-Нижник П. П. Українська дипломатія й міжнародна фінансова політика урядів Центральної Ради, Української Держави (Гетьманату) та Директорії УНР (1917–1922 рр.). К.: Дуліби, 2016. 532 с.
17. Гай-Нижник П. П. Фінансова політика уряду Української Держави Гетьмана Павла Скоропадського (29 квітня –14 грудня 1918 р.). К., 2004. 430 с.
18. Гай-Нижник П. П. Фінансова політика уряду Директорії Української Народної Республіки (грудень 1918 – 1921 рр.). *Гілея*. 2013. Вип. 77. С.48–57.
19. Голубка С. З історії фінансів української державності від Київської Русі до Гетьманщини. *Незалежний аудитор*. 2014. № 2 (25). С. 110–117.
20. Голубка С. М. Інституціалізація фінансового господарства України (історична ретроспектива). К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2013. 453 с.
21. Голубка С. М. Фінансово-економічна політика Української Держави доби Гетьманату. *Економіка і регіон*. 2011. № 4. С. 67–72.
22. Горак В. С. Гетьманський переворот 29 квітня 1918 р. в інтерпретації П. Скоропадського. *Український історичний журнал*. 2008. № 4. С. 110–122.
23. Грибенко О. Державотворчі процеси у конституційно-правових актах доби Гетьманату П. Скоропадського: історичний аспект. *Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету імені Володимира Гнатюка*. Тернопіль : ТНПУ ім. В. Гнатюка, 2018. -Вип. 1, ч. 1. С.- 3–10.
24. Дмитренко Е.С. Фінансове право України. Загальна частина, К. : Алерта; КНТ, 2006. 376 с

25. Дмитрієнко М. Ф., Лисенко О. Ю. Національна валюта України (1917 – 1919 рр.). *Український історичний журнал*. 1994. № 6. С. 27–30.
26. Захарчук А. С. Державотворення та правотворення доби Української Центральної Ради. Х.: Право, 2008. 299 с.
27. Іванов В. М. Історія держави і права України : підручник. К. : КУП НАНУ, 2013. 892 с.
28. Канцір І. А. Еволюція становлення та розвитку фінансової системи України. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2011. Вип. 21.14. С. 222–226.
29. Кваша О. О. Парадигмальний підхід до становлення фінансової системи України. *Наукові праці НДФІ : зб. наук. праць*. 2004. № 5. С. 10–12.
30. Ковальчук М. А. Гетьман Скоропадський і українське державотворення доби визвольних змагань. *Пам'ять століть*. 2002. № 5. С. 127–141.
31. Комаринська З. Банківська система України періоду державності 1917– 1920 рр.: становлення та реалії функціонування. *Вісник Національного банку України*. 2002. № 2. С. 56–59.
32. Копиленко О. Л. Держава і право України. 1917–1920 : навч. посіб. К.: Либідь, 1997. 208 с.
33. Кришина Н. Формування органів державної влади в добу Центральної Ради. *Вісник державної служби України*. 2007 №2. С. 81–86.
34. Миргород В. В. Періоди становлення та розвитку фінансової системи в Україні. *Правові горизонти*. 2016. № 1. С. 106–118.
35. Музиченко П. П. Історія держави і права : навч. посіб. 5-те вид., випр. і доповн. К.: Товариство «Знання», 2006. 437 с.
36. Осауленко Л. Гетьман України Павло Скоропадський (29 квітня 1918 року – 14 грудня 1918 року). Луцьк, 2003. 592 с.
37. Папакін Г. В. Павло Скоропадський: патріот, державотворець, людина. Історико-архівні нариси. К , 2003. 282 с.

38. Пиріг Р. Я. Діяльність урядів гетьманату Павла Скоропадського: персональний вимір. К.: Ін-т історії України НАН України, 2016. 518 с.
39. Пиріг Р. Я. Українська гетьманська держава 1918 року : іст. нариси. Київ: Ін-т історії України НАН України, 2011. 335 с.
40. Поліщук В. Фінансова політика Української Центральної Ради і Директорії. *Розбудова держави*. 1995. № 9. С. 58–61.
41. Проданюк Ф. М. До питання про гетьманську концепцію формування Української Держави (29 квітня – 14 грудня 1918 року). *Україна: від самостійності до соборності (22 січня 1918 – 22 січня 1919 року) : зб. ст. / НАН України, Ін-т політ. і етнонац. дослідж.* Київ, 2004. С. 156–168.
42. Ревегук В. Я. Фінансові системи України в 1917–1921 роках : історичний контекст. *Історична пам'ять*. 2012. С. 100–110.
43. Рубльов О. С., Реєнт О. П. Українська Центральна Рада. *Українські визвольні змагання 1917–1921 рр.* 1999. С.17–101.
44. Середа А. М. Становлення та розвиток фінансової системи за доби Центральної Ради. *Вісник Запорізьк. нац. ун-ту*. 2009. № 2. С. 21–27.
45. Ставерська Т. О.Іванюта О. М. Історія фінансів : навч. посіб. Харків, 2013. 83 с.
46. Стопчак М. В. Діяльність Директорії УНР зі створення конституційно-правових засад української державності в українській зарубіжній історіографії. *Чорноморський літопис*. 2013. Вип. 7. С. 133–140.
47. Ткаченко А. О. Становлення банківської системи як фактор державотворення: історико-правовий аспект (1917–1920 рр.). *Держава і право: зб. наук. пр.* К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2007. С. 285–290.
48. Уткіна М. С. Історико-правові аспекти становлення фінансової системи України. *Форум права*. 2015. № 5. С. 199–204.

49. Хрестоматія з історії держави і права України: у 2-х т. : навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. закл. освіти /за ред. В. Д. Гончаренка. Вид. 2-ге, перероб. і доп. Т. 1. К.: Ін Юре, 2000, 728 с.

50. Хрестоматія з історії держави і права України : навч. посіб. / упоряд.: А. С. Чайковський (кер.), О. Л.К опиленко, В. М. Кривоніс, В. В. Свистунов, Г. І. Трофимчук. К.: Юрінком: Інтер, 2003, 636 с.

51. Христюк П. Змітки й матеріали до історії української революції. 1917–1919 рр. Відень, 1921. Т. 1. С. 15–16.

ДОДАТКИ

Додаток А

УНІВЕРСАЛ

Української Центральної Ради

до українського народу, на Україні й по-за Україною сущого.

Народе Український! Народе селян, робітників, трудячого люду!
Волею своєю ти поставив нас, УКРАЇНСЬКУ, ЦЕНТРАЛЬНУ РАДУ, на сторожі прав і вольностей Української Землі.

Найкращі сини твої, виборні люде від сел, від фабрик, від салдацьких казарм, од усіх громад і товариств українських вибрали нас УКРАЇНСЬКУ ЦЕНТРАЛЬНУ РАДУ, і наказали нам стояти й боритися за ті права та вольности.

Твої, народе, виборні люде заявили свою волю так:

Хай буде Україна вільною. Не одділяючись від всієї Росії, не розриваючи з державою російською, хай народ український на своїй землі має право сам порядкувати своїм життям. Хай порядок і лад на Україні дають— виборні, вселюдним, рівним, прямим і тайним голосуванням—Всенародні Українські Збори (Сойми). Всі закони, що повинні дати той лад тут у нас, на Україні, мають право видавати тільки наші Українські Збори. Ті ж закони, що мають лад давати по всій російській державі, повинні видаватися у Всеросійським Парламенті.

Ніхто краще нас не може знати, чого нам треба і які закони для нас кращі.
Ніхто краще наших селян не може знати, як порядкувати своєю землею. І через те ми хочемо, щоб після того, як буде одбрано по всій Росії поміщицькі, казенні, царські, монастирські та інші землі у власність народів, як буде видано про це закона на Всеросійському Учредительному Зібранні, право порядкування нашими українськими землями, право користування ними належало тільки нам самим, нашим Українським Зборам (Соймам). Так сказали виборні люде з усієї Землі Української.

Сказавши так, вони вибрали з-поміж себе нас, УКРАЇНСЬКУ ЦЕНТРАЛЬНУ РАДУ, і наказали нам бути на чолі нашого народу, стояти за його права і творити новий лад вільної АВТОНОМНОЇ УКРАЇНИ.

І ми, УКРАЇНСЬКА ЦЕНТРАЛЬНА РАДА, ввели волю свого народу, взяли на себе великий тягар будови нового життя і приступили до тієї великої роботи.

Ми гадали, що Центральне Російське Правительство простягне нам руку в сія роботі, що в згоді з ним ми, Українська Центральна Рада, зможемо дати лад нашій землі.

Але Тимчасове Російське Правительство одкинуло всі наші домагання, одіхнуло простягнену руку українського народу.

Ми вислали до Петрограду своїх делегатів (послів), щоб вони представили Російському Тимчасовому Правительству наші домагання.

А найголовніші домагання ті були такі:

Щоб Російське Правительство прилюдно окремим актом заявило, що воно не стоїть проти національної волі України, проти права нашого народу на АВТОНОМІЮ.

Щоб Центральне Російське Правительство по всіх справах, що торкаються України, мало при собі нашого комісара по українських справах.

Щоб місцева власть на Україні була об'єднана одним представником від Центрального Російського Правительства, се-б то, вибраним нами, комісаром на Україні.

Щоб певна частина грошей, які збираються у Центральну Казну з нашого народу, була віддана нам, представникам свого народу на національно-культурні потреби його.

Всі ці домагання наші Центральне Російське Правительство ОДКИНУЛО.

Воно не хотіло сказати, чи признає за нашим народом право на автономію, на право самому порядкувати своїм життям. Воно ухилилось од відповіді, одіславши нас до майбутнього Всеросійського Учредительного Зібрання.

Центральне Російське Правительство не хотіло мати при собі нашого комісара, НЕ СХОТІЛО РАЗОМ З НАМИ ТВОРИТИ НОВИЙ ЛАД.

Так само НЕ СХОТІЛО ПРИЗНАТИ КОМІСАРА НА УКРАЇНУ, щоб ми могли разом з ним вести наш край до ладу й порядку.

І гроші, що збираються з нашої землі, одмовилось повернути на потреби нашої школи, освіти й організації.

І тепер, Народе Український, нас приневолено, щоб ми самі творили нашу долю. Ми не можемо допустити край наш на безладді та занепад. Коли Тимчасове Російське Правительство не може дати лад у нас, коли не хоче стати разом з нами до великої роботи, то ми самі повинні взяти її на себе. Се наш обов'язок перед нашим краєм і перед тими народами, що живуть на нашій землі.

І через те ми, УКРАЇНСЬКА ЦЕНТРАЛЬНА РАДА, видаємо сей УНІВЕРСАЛ до всього нашого народу і оповідаємо: ОДНІНІ САМІ БУДЕМО ТВОРИТИ НАШЕ ЖИТТЯ.

Отже, хай кожен член нашої нації, кожен громадянин села чи города однині знає, що настав час великої роботи.

Од сього часу кожне село, кожна волость, кожна управа городська чи земська, яка стоїть за інтереси Українського Народу, повинна мати НАЙКРАЩІ ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗНОСИНИ З ЦЕНТРАЛЬНОЮ РАДОЮ.

Там, де через якісь причини адміністративна влада зосталась в руках людей, ворожих до українства, приносимо нашим громадянам повести широкую дужку організацію та освідлення народу, і тоді ПЕРЕВІБРАТИ АДМІНІСТРАЦІЮ.

В городах і тих місцях, де українська людиність живе всуміж з иншими національностями, приносимо нашим громадянам негайно ПРИЙТИ ДО ЗГОДИ Й ПОРОЗУМІННЯ З ДЕМОКРАТІЄЮ ТИХ НАЦІОНАЛЬНОСТЕЙ і разом з ними приступити до підготовки нового правильного життя.

ЦЕНТРАЛЬНА РАДА покладає надію, що народи неукраїнські, що живуть на нашій землі, також дбають про лад та спокій в нашій країні і в сей тяжкий час вседержавного безладдя, дружно одстоїть з нами стануть до праці коло організації АВТОНОМІЇ УКРАЇНИ.

І коли ми зробимо сю підготовчу організаційну роботу, ми окличемо представників від усіх народів Землі Української і виробимо закони для неї. Ті закони, той увесь лад, який ми підготуємо, Всеросійське Учредительне Зібрання має затвердити своїм законом.

Народе Український. Перед твоїм вибраним органом—УКРАЇНСЬКОЮ ЦЕНТРАЛЬНОЮ РАДОЮ стоїть велика і висока стіна, яку їй треба повалити, щоб вивести народ свій на вільний шлях.

Треба сил для того. Треба дужих, сміливих рук. Треба великої народньої праці. А для успіху тої праці насамперед потрібні великі кошти (гроши). До сього часу український народ всі кошти свої оддавав у Всеросійську Центральну Казну, а сам не мав, та немає й тепер від неї того, що повинен би мати за се.

І через те ми, Українська Центральна Рада, приписуємо всім організованим громадянам сел і городів, всім українським громадським управам і установам з 1-го числа місяця липня (юлі) накласти на людиність особливий податок на рідну справу і точно і негайно регулярно пересилати його В СКАРБНИЦЮ УКРАЇНСЬКОЇ ЦЕНТРАЛЬНОЇ РАДИ.

Народе Український! В твоїх руках доля твоя. І сей трудний час всевітнього безладдя й розпаду докажи своєю одностайністю і державним розумом, що ти народ, народ, хліборобів, можеш гордо і достойно стати поруч з кожним організованим, державним народом, як рівний з рівним.

Ухвалено: У КИЇВІ. Рок 1917, місяця червня (юлі) числа 10.

Друкарня Української Центральної Ради.

У Н І В Е Р С А Л
У К Р А І Н С Ь К О І Ц Е Н Т Р А Л Ь Н О І
Р А Д И . -

Громадянє землі Української:

Представники Временного Правительства повідомили нас про ті певні заходи, яких Временне Правительство має вжити в справі управління на Україні до Учредительного Зібрання. Временне Правительство, стоячи на сторожі завоюваної революційним народом волі, визнаючи за кожним народом право на самоозначення і відносячи остаточне встановлення форми його до Учредительного Зібрання, - протягає руку представникам Української демократії - Центральної Ради, і закликає, в згоді з ним творити нове життя України на добро всієї революційної Росії.

Ми, Центральна Рада, яка завжди стояла за те, щоб не одділяти Україну од Росії, щоб вкупі з усіма народами її працювати до розвитку та добробуту всієї Росії і до єдності демократичних сил її, з задоволенням приймаємо заклик Правительства до єднання і оповіщаємо ВСІХ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ:

Українська Центральна Рада, яка обрана Українським народом через його революційні організації, незабаром попов-

Додаток В

Універсал

Української Центральної Ради

Народе Український і всі народи України! Тяжка і трудна година впадала на землю республіки Російської. На півночі в столицях іде міжусобна і кривава боротьба. Центрального правительства нема, і по державі шириться безлад, безлад і руїна.

Наш край так само в небезпеці. Без влади, дулки, єдиної народної — Україна теж може впасти в безодню усобиць, різни, занепаду.

Народе український, Ти, разом з братніми народами України, поставив нас берегти права, здобуті боротьбою, творити лад і будувати все життя на нашій землі. І ми, Українська Центральної Рада, твоєю волею, во ім'я творення ладу в нашій країні, во ім'я рятунку всієї Росії, оповідаємо:

Одини Україна стає українською народною республікою.

Не одділюючись від республіки Російської і, зберігаючи єдність її, ми твердо станемо на нашій землі, щоб силами нашими помогти всій Росії, щоб уся республіка Російська стала федерацією рівних і вільних народів.

До Установчих Зборів України вся власть творити лад на землях наших, давати закони і правити належить нам, Українській Центральній Раді і нашому правительству — Генеральному Секретарству України.

Маючи силу і владу на рідній землі, ми тою силою і владою станемо на сторожі прав і революцій не тільки нашої землі, але всієї Росії.

Отож, оповідаємо:

До території народної Української республіки належать землі, заселені у більшості українцями: Київщина, Поділля, Волинь, Чернігівщина, Полтавщина, Харківщина, Катеринославщина, Херсонщина, Таврія (без Криму). Остаточне визначення границь Української народної республіки як що до прилучення частин Курщини, Холмщини, Вороніжчини, так і суміжних губерній і областей, де більшість населення українське, має бути встановлено по згоді організованої волі народів.

Всім же громадян сих земель оповідаємо:

Одини на території Української народної республіки існуюче право власності на землі поміщицькі та інші землі нетрудових хозяйств сільсько-господарського значіння, а також на удільні, монастирські, кабінетські та церковні землі касується.

Признаючи, що землі ті єсть власність всього трудового народу, і мають перейти до нього без викупу, Українська Центральна Рада доручає Генеральному Секретареві по Земельних Справах негайно виробити закон про те, як порадкувати земельним комітетам, обраним народом, тими землями до Українських Установчих Зборів.

Праця робітництва в Українській народній республіці має бути негайно упорядкована. А зараз оповідаємо:

На території народної республіки України з сього дня встановлюється по всіх підприємствах вісім годин праці.

Тяжкий і грізний час, який перебуває вся Росія, а з нею і наша Україна, вимагає доброго упорядкування виробництва, рівномірного розподілення продуктів споживання і кращої організації праці. І через те приписуємо Генеральному Секретарству Праці від сього дня, разом з представництвом від робітництва, встановити державну контролю над продукцією на Україні, пильнуючи інтересів, як України, так і цілої Росії.

Четвертий рік на фронтах льється кров й гинуть марно сили всіх народів світу. Волею і іменем Української республіки ми, Українська Центральна Рада, станемо твердо на тому, щоб

мир було встановлено як найшвидше. Для того ми вживемо рішучих заходів, щоб через Центральне Правительство принусити і спільників і ворогів негайно розпочати мирні переговори.

Так само будемо дбати, щоб на мирному конгресі права народу українського в Росії по-за Росією не було в замирненні порушено. Але до миру кожен громадянин республіки України, разом з громадянами усіх народів Російської республіки, стоїти твердо на своїх позиціях, як на фронті, так і в тилу.

Останніми часами ясні здобутки революції було затемнено відновленою карою на смерті. Оповідаємо:

Одини на землі республіки Української смерт- на кара касується.

Всім ув'язненим і затриманим за політичні виступи, зроблені до сього дня, як уже засудженим, так і незаасудженим а також і тим, хто ще до відповідальності не потягнений, дається повна амністія. Про це негайно буде виданий закон.

Суд на Україні повинен бути справедливий, відповідний духу народу.

З тою метою приписуємо Генеральному Секретарству Судових Справ зробити всі заходи — упорядкувати судівництво і привести до згоди з правими поняттями народу.

Генеральному Секретарству Внутрішніх Справ приписуємо:

Вжити всіх заходів до закріплення і поширення прав місцевого самоврядування, що являються органами вищої адміністративної влади на місцях, і до встановлення найтіснішого зв'язку і співробітництва його з органами революційної демократії, що має бути найкращою основою вільного демократичного життя.

Так само в Українській народній республіці має бути забезпечено всі свободи, здобуті все-російською революцією: свободу слова, друку, віри, зібрань, союзів, страхів, недоторканності особи і мешкання, право і можливість уживання місцевих мов в зносинах з усіма установами.

Український народ, який сам довгі літа борювався за свою національну волю, і нині, її здобувши, буде твердо охороняти волю національного розвитку всіх народностей на Україні сущих. Тому оповідаємо: що народам великоруському, єврейському, польському та іншим на Україні признаємо національно-персональну автономію для забезпечення їм права і свободи самоврядування в справах їх національного життя. Та доручаємо нашому Генеральному Секретарству Національних Справ подати нам в найближчому часі законопроект про національно-персональну автономію.

Справа продовольча є корінь державної сили в сей тяжкий і відповідальний час. Українська народна республіка повинна напружити всі свої сили і рятувати як себе, так і фронт, і ті частини Російської республіки, які потребують нашої допомоги.

Громадяне! Іменем Народної Української республіки в федеративній Росії ми, Українська Центральна Рада, кличемо всіх до рішучої боротьби з усяким безладям і руйнітвом та до дружнього великого будівництва нових державних форм, які дадуть великий і знеможений республіці Росії здоров'я, силу і нову будучність. Вироблення тих форм має бути переведене на Українських і Всеросійських Установчих Зборах.

Днем виборів до Українських Установчих Зборів признаємо 27 грудня (декабря) 1917 року, а днем скликання їх — 9 січня (января) 1918 року.

Про порядок скликання Українських Установчих Зборів буде негайно видано закон.

У Києві, 7 листопада 1917 р.

Петроградський К-т Української Партії
соц.-революціонер.

Жертуйте на видавничий фонд партії.

Додаток Г

ГРАМОТА

КО ВСЕМУ УКРАИНСКОМУ НАРОДУ.

ГРАЖДАНЕ УКРАИНЫ!

Всѣмъ Вамъ, казаки и граждане, извѣстны происшествія послѣдняго времени, когда ключомъ лилася кровь лучшихъ сыновъ Украины и снова возродившаяся Украинская Дѣржава стояла на краю гибели. Спаслась она благодаря сильной поддержкѣ центральныхъ державъ, которыя, будучи вѣрны своему слову, продолжаютъ бороться и до сего времени за цѣлость и спокойствіе Украины.

При такой поддержкѣ у всѣхъ родилась надежда, что начнется восстановление порядка въ Государствѣ и экономическая жизнь Украины войдетъ наконецъ въ нормальное русло, но надежды эти не оправдались.

Бывшее украинское правительство не осуществило государственнаго строительства Украины, такъ какъ было къ этому совершенно не способно.

Беспорядокъ и анархія продолжаютъ на Украинѣ, экономическая разруха и безработица увеличиваются и распространяются съ каждымъ днемъ и наконецъ для богатѣйшей когда-то Украины встаетъ грозный призракъ голода. При такомъ положеніи, которое угрожаетъ новой катастрофой Украинѣ, встревожились всѣ трудящаяся масса населенія, которыя выступили съ категорическими требованіями немедленно создать такую государственную власть, которая была-бы способна обезпечить населенію спокойствіе, законъ и возможность творческой работы.

Какъ вѣрный сынъ Украины, я рѣшилъ отозваться на этотъ призывъ и взять на себя временно всю полноту власти.

Настоящей грамотой я объявляю себя Гетманомъ всей Украины.

Управленіе Украинной будетъ проводиться черезъ посредство назначеннаго мною Кабинета Министровъ и на точномъ основаніи прикладываемыхъ при этомъ законовъ о временномъ государственномъ устройствѣ Украины.

Центральная и Малая Рады, а также и всѣ Земельные Комитеты съ настоящаго дня распускаются. Всѣ Министры и Товарищи увольняются. Всѣ остальные чиновники, работающіе въ государственныхъ учрежденіяхъ, остаются на своихъ должностяхъ и должны продолжать исполненіе своихъ обязанностей.

Въ ближайшее время будетъ изданъ законъ, устанавливающій порядокъ выборовъ въ Украинскій Сеймъ.

До того я буду твердо стоять на стражѣ порядка и законности въ Украинской Дѣржавѣ, буду требовать немедленнаго исполненія всѣхъ государственныхъ распоряженій и буду поддерживать авторитетъ власти, не останавливаясь даже передъ самыми крайними мѣрами.

Права частной собственности, какъ фундаментъ культуры и цивилизація, восстанавливаются въ полномъ объемѣ и всѣ распоряженія бывшаго украинскаго правительства, а также временнаго правительства Россійскаго отменяются и уничтожаются.

Восстанавливается полная свобода соверженія купчихъ по покупкѣ и продажѣ земли. Вмѣстѣ съ тѣмъ будутъ приняты мѣры къ отчужденію земель по дѣйствительной ихъ стоимости у крупныхъ собственниковъ, для надѣленія земельными участками малоземельныхъ хлѣборобовъ. Одновременно будутъ твердо обезпечены права рабочаго класса. Особенное вниманіе будетъ обращено на улучшеніе правового положенія и условій труда желѣзнодорожныхъ служащихъ, которые, при исключительно тяжелыхъ условіяхъ, ни на одинъ часъ не оставляли своей отвѣтственной работы. Въ области экономической и финансовой восстанавливается полная свобода торговли. Открывается широкій просторъ частному предпріятію и инициативѣ.

Предвижу всю трудность стоящей передо мною работы и молю Бога дать мнѣ силу, чтобы достойно исполнить то, что я считаю своей обязанностью передъ родной Украинной въ настоящее исключительное критическое для нея время.

Мнѣ далеки и чужды какія бы то ни было личныя побужденія и главной своею цѣлью я ставлю пользу и благо народа и всѣмъ намъ дорогой Украины.

Въ этомъ сознаніи призываю всѣхъ Васъ, гражданъ и казаковъ, Украины безъ различія національности и вѣроисповѣданія помочь мнѣ и моимъ работникамъ и сотрудникамъ въ нашемъ общемъ чрезвычайномъ отвѣтственномъ дѣлѣ.

Гетманъ всей Украины Павелъ Скоропадскій.

Печатано въ Черниговской Губернской Типографіи 1918 года.

О пѣрѣ.

9) Переносующимъ въ Украинской Державѣ есть вѣра христианская, православная.

10) Тотъ, не принадлежавшій къ православной вѣрѣ гражданъ Украинской Державы, а также всѣ проживающіе въ пределахъ Украины пользуются каждымъ поочередно по буднямъ отпущеніемъ въ вѣры и богослуженію по образу оной.

О правахъ и обязанностяхъ Украинскихъ казаковъ и гражданъ.

11) Условія пріобрѣтенія правъ Украинскаго гражданства и гражданства, равно какъ и какъ утрація опредѣляются закономъ.

12) Задача отечества есть священная обязанность каждаго казака и гражданина Украинской Державы.

13) Украинскіе казаки и граждане обязаны платить установленныя закономъ налоги и пошлины, а также соблюдать повеленія согласно постановленію Земаля.

14) Никто не можетъ возмѣщать преступленій изъ преступное дѣянія, также какъ въ городахъ, закономъ опредѣленномъ.

15) Никто не можетъ быть задержанъ или арестованъ иначе, какъ въ случаяхъ изъ законъ опредѣленныхъ.

16) Никто не можетъ быть судимъ и наказанъ, также какъ въ Министерствѣ Дѣлъ, предусмотрѣнными законодательствомъ по дѣламъ совершенія какъ дѣянія уголовными законами.

17) Жители каждаго населеннаго пункта. Правительство въ видѣль безъ остана его возлагаю обязанъ или выехать изъ населеннаго пункта, какъ въ случаяхъ и въ порядкѣ, закономъ опредѣленныхъ.

18) Каждый Украинскій казакъ и гражданинъ имѣть право свободно избирать мѣстожительство и имѣть, пріобрѣтать и отчуждать имущество и безразлично имѣть въ пределахъ Украинской Державы.

19) Собственность неприкосновенна. Превратительное отчужденіе недвижимыя имущества, когда съ необходимо для казачьей либо государственной или общественной пользы, допускается не иначе, какъ за соответствующимъ вознагражденіемъ.

20) Украинскіе казаки и граждане имѣють право устроить Собранія въ сѣлахъ не противящіяся закону, мирно и безъ оружія.

21) Каждый можетъ съ предѣла установленнаго закономъ высказывать августо и свободно свои мысли, а равно распространять какъ путемъ печати или иными способами.

22) Украинскіе казаки и граждане имѣють право участвовать Общества и Союзъ въ дѣлахъ не противящіяся закону.

О Советѣ Министровъ и Министрахъ.

34) Назначеніе и увольненіе дѣлѣтъ производится по предложенію, какъ законодательство, такъ и Высшаго Государственнаго управления имѣются на Советѣ Министровъ.

35) Украинскіе дѣлаи Совета Министровъ, имѣются на Государственномъ Советѣ и на подчиненно ему Государственному Канцелярію.

36) Председатель Совета Министровъ, Министры и товарищи производятъ отдѣльныя дѣлаи представлять передъ Гетманомъ за общій законъ государственнаго управленія. Каждый изъ нихъ въ обязанности представлять на свои дѣлаи и распоряженія.

37) За преступленія по должности дѣлаи, представлять Советѣ Министровъ и Министры, подлежатъ гражданской и уголовной ответственности на основаніи, въ законѣ опредѣленныхъ.

О Комитетѣ Финансовъ.

38) Комитетъ Финансовъ есть высшее совѣщательное учрежденіе по дѣламъ Государственной казны и финансовой политики.

39) Комитетъ Финансовъ состоитъ изъ Председателя и Членовъ, назначаемыхъ Гетманомъ. Средиъ нихъ въ составъ Комитета входятъ на правахъ Членовъ Представитель Совета Министровъ, Министръ Финансовъ и Государственный Контролеръ.

40) На Комитетъ возлагаются: 1) собраніе данныхъ и условія совершенія Государственныхъ займовъ; 2) обсужденіе дѣлъ касающихся Государственнаго кредита, а также широкое отнесеніе обращенія и 3) изученіе финансовъ, съ особаго важной ролью, распоряженія Гетмана распоряженія дѣлъ по финансовой части, представлять разрешенія, въ законодательномъ порядкѣ.

41) Суденія Комитета представляются на распоряженіе Гетману.

О Генеральномъ Судѣ.

42) Генеральный Судъ Украинской Державы имѣются выбирать законодатель и представлять законъ и высшая судова Украинскія по дѣламъ гражданскимъ и административнымъ.

43) Судъ пріобрѣтеть свой составъ и правительственнымъ распоряженіемъ и находится въ законности. Въ видѣль.

44) Председатель Генеральнаго суда и Генеральные Судьи назначаются Гетманомъ.

Гетманъ Дня Украины Павло Скоропадскій.

Председатель Совета Министровъ Микола Устимовичъ.

№ Апрель 1918 №4, с. 4144.

ДЕКЛАРАЦІЯ

Директорії Української Народньої Республіки

Гарбним явищем українського сільсько-господарського трудового народу остаточно з вищою Української Республіки починається національно-політичне порозуміння українського народу. Український народ, який висловив, старість, жагучість та інші запитання. Мистецтві й науці, вчені, діяльність національно-культурної автономії та інше. Український народ, який висловив, старість, жагучість та інші запитання. Мистецтві й науці, вчені, діяльність національно-культурної автономії та інше.

Постановою 5-го з'їзду Директорії українського народу від 28 лютого 1917 року в сфері економічної політики визначено націоналістичний характер діяльності установ та організацій держави, право кооперативів і страхових товариств зберегти свою роботу та фінансову діяльність.

У всіх інших галузях життя Директорія так само обіймає всі закони й постанови українського народу, виходячи з інтересів українського народу й національних інтересів українського народу. Умовою, на якій Директорія погодиться на вихід трудових класів України, є вихід української Народньої Республіки з-під влади денікінської держави і вихід українського народу з-під влади денікінської держави. Директорія виступає проти інтересів українського народу й національних інтересів українського народу. Директорія виступає проти інтересів українського народу й національних інтересів українського народу.

Влада в Українській Народній Республіці повинна належати тільки класам трудящих, робітникам і селянам, так само, як належить всі інші справи України. Це означає, що в Україні повинні бути націоналістичні й національно-культурні інтереси українського народу. Директорія виступає проти інтересів українського народу й національних інтересів українського народу. Директорія виступає проти інтересів українського народу й національних інтересів українського народу.

Будучи чужинцем в Україні, націоналістичні й національно-культурні інтереси українського народу. Директорія виступає проти інтересів українського народу й національних інтересів українського народу. Директорія виступає проти інтересів українського народу й національних інтересів українського народу.

Частини робітництва української національності під час боротьби Українського народу з буржуазними силами, старість, жагучість та інші запитання. Мистецтві й науці, вчені, діяльність національно-культурної автономії та інше. Український народ, який висловив, старість, жагучість та інші запитання. Мистецтві й науці, вчені, діяльність національно-культурної автономії та інше.

До конгресу Директорії українського народу стосується так само питання націоналістичного характеру діяльності установ та організацій держави, право кооперативів і страхових товариств зберегти свою роботу та фінансову діяльність.

Створення держави й економіки на основі націоналістичних інтересів українського народу й національних інтересів українського народу. Директорія виступає проти інтересів українського народу й національних інтересів українського народу.

Конкретна ситуація в Україні й всі інші питання економіки й націоналістичних інтересів українського народу й національних інтересів українського народу.

Спеціалістичні й націоналістичні інтереси українського народу й національних інтересів українського народу.

1 січня 1917 р.
м. Воєводи
Інф. Орган. Відділ Укр. Народ. Сополу
Голова Директорії Української Народньої Республіки **В. Винниченко.**
Члени Директорії: **Петлюра, Швець, Андрієвський, Макаренко.**

Додаток Ж

Затверджений Директорією 6 січня 1919 р. закон про державну українську грошову одиницю.

У розвиток, доповнення та зміну відповідних законів постановити:

1) З двадцять шостого Січня 1919 року російські грошові знаки, як кредитові білети, так і знаки Російської Державної Скарбниці, так звані „керенки“, перестають бути законними платіжними знаками на Україні, і прийом їх перестав бути обов'язковим.

2) Державна Українська грошова одиниця є гривня, яка містить 8,712 долі щірого золота. Гривня поділяється на сто шагів; дві гривні складають карбованець.

3) Всі розрахунки зборів, поступлень, видач, та зазначення всяких сум у грошових рахунках, актах та всіх взагалі умовах, а також і всі платні провадяться в гривнях та шагах.

4) Виконання по умовах та зобов'язаннях, що виникли в приватно-правових стосунках до двадцять шостого Січня цього року

і визначені в рублях, вчиняється в гривнях, по рощоту: 1 рубль — рівний 2 гривням.

5) З шістнадцятого Січня 1919 року всіми державними установами припиняється прийом російських кредитових білетів в 1.000 та 500 рублів, а з двадцять першого Січня і 250 рублів в платіжі та вноски, а також на біжучі рахунки.

Що ж до решти російських грошових знаків, то Міністру Фінансів надається право назначати курс, по котрому вони мають прийматися після двадцять шостого Січня 1919 року урядовими установами, а також строки та інші умови цього прийому по окремим категоріям знаків.

6) Закон цей вводиться в життя по телеграфу.

Голова Ради Міністрів *В. Чеховський.*

Міністр Фінансів *Б. Мартос.*

Друкарня Експедиції Заготовок Державних Паперів.