

Паробок Д. О.,
аспірант кафедри теорії та історії держави і права
Львівського державного університету внутрішніх справ

ПРОТИСТОЯННЯ ЕКОНОМІЧНИЙ АГРЕСІЇ РАДЯНСЬКОЇ РОСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ (1917–1921 рр.): ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

CONFRONTATION ECONOMIC AGGRESSION SOVIET RUSSIA AGAINST UKRAINE (1917–1921): HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS

Розглядаються нормативно-правові акти доби Українських Визвольних Змагань 1917–1921 рр., спрямовані на захист вітчизняного фінансового простору від російської радянської та «білої» експансії.

Ключові слова: економічна агресія, правові засоби захисту фінансової системи держави, законодавство доби Визвольних Змагань українського народу.

Рассматриваются нормативно-правовые акты времен Украинской Освободительной Борьбы 1917–1921 гг., направленные на защиту отечественного финансового пространства от русской советской и «белой» экспансии.

Ключевые слова: экономическая агрессия, правовые средства защиты финансовой системы государства, законодательство времен освободительной борьбы украинского народа.

Considered regulatory legal acts during Ukrainian Liberation struggle in 1917–1921 years, aimed at protecting the domestic financial area of Soviet and Russian «white» expansion.

Key words: economic aggression, the legal protection of the financial system of the state, legislation, Liberation struggle of the Ukrainian people.

Постановка проблеми. Розв'язана РФ проти України т. зв. «гібридна війна» відбувається не лише на полі бою, в дипломатичній сфері, в інформаційному просторі тощо, але й у сфері економіки. Здійснивши окупацію Криму, російський президент милостиво дозволив новим підданам не повертати кредити українським банкам. У швидкому часі гривня обвалилася втрое. Багатьом українським товарам було закрито доступ на традиційні російські ринки. Це викликало помітний ріст безробіття в Україні та значне скорочення експортних надходжень. Установи Сбербанки Росії, які уціліли в Україні, з метою утримання давніх клієнтів та приваблення нових здійснюють безоплатний для населення прийом комунальних платежів, тим самим завдаючи шкоди українській банківській системі, навіть працюючи собі на збиток. Перелік цей можна продовжувати.

Схожою була ситуація і в часи Визвольних Змагань 1917–1921 рр. Військова агресія РРФСР проти України поєднувалася із засобами брутального економічного тиску: відмова Петрограда надавати готівкові кошти Києву відразу після проголошення УНР Третім Універсалом (листопад – грудень 1917 р.); насичення українського ринку знеціненою царською паперовою готівкою, емісію якої Раднарком не припиняв протягом усього періоду т. зв. громадянської війни; фальшування української валюти червоними та білими російськими великодержавниками і т.д. і т.п.

Цій економічній агресії незалежницькі (національно-орієнтовані) уряди України намагалися протидіяти, передусім, правовими засобами, приймаючи закони та підзаконні акти на захист власного фінансового господарства. Вважаємо, що історичний досвід 1917–1921 рр. виявиться корисним і в сучас-

них умовах. Принаймні, з огляду на оцінку моральних критеріїв «братського народу» в його боротьбі за «непорушну дружбу» з Україною.

Огляд публікацій за темою наукового дослідження. У вітчизняній історіографії за останні роки створено потужний пласт наукової та науково-популярної літератури, присвячений російській радянській експансії в Україні в роки Визвольних Змагань. Це праці С. Кульчицького, О. Удовиченка, Є. Юрійчука, В. Верстюка, М. Ковалю та ін. У сфері історіографії розбудови вітчизняної фінансової системи найбільш значним є творчий доробок П. Гай-Нижника. Натомість наразі не існує наукової розвідки, яка б узагальнила правові засоби українського опору російській (радянській та білій) фінансовій експансії в Україні.

Формулювання завдань наукової статті. Мета – встановити основні напрями та засоби російської фінансової агресії проти Першої УНР, Української Держави гетьмана П. Скоропадського та Директорії, а також визначити та охарактеризувати тогочасні українські закони та підзаконні акти, що ставили на меті протидію російській експансії.

Виклад основного матеріалу. Ведення будь-якої політичної діяльності вимагає належного фінансування. Це розуміли й діячі Центральної Ради.

19 березня 1917 р. у Зверненні до українського народу Центральна Рада оголосила про початок збору грошей на заснування Національного фонду [1]. Відтак первісно кошти, якими розпоряджалася Центральна Рада та (згодом, після прийняття Першого Універсалу і формування виконавчого органу) її Генеральний секретаріат, склалися виключно з добровільних пожертвувань «свідомих» українців та їхніх суспільно-громадських організацій.

Того ж дня, 19 березня 1917 р., рішенням Центральної Ради в її складі було сформовано 9 спеціалізованих комісій, у тому числі й фінансова на чолі з П. Ковалем [2].

20 березня 1917 р. Фінансовій комісії було доручено якнайшвидше виробити програму діяльності.

23 квітня 1919 р. ухвалено Наказ Української Центральної Ради та Постанова її Фінансової комісії про обкладення (добровільним) національним податком усього українського національного середовища [3, с. 26]. Цей т. зв. податок у тих історичних умовах міг бути виключно добровільним, розрахованим на національну свідомість громадян української національності. По суті, йшлося про регламентацію суто добровільних пожертв.

Після прийняття Першого Універсалу Центральної Ради та формування Генерального Секретаріату першим Генеральним секретарем фінансів став член Виконавчого губернського комітету Київщини і голова управи Українського народного кооперативного банку, есер Христофор Антонович Барановський, який де-юре займав цю посаду до 12 серпня 1917 р.

Під час візиту до Києва міністрів Тимчасового уряду М.І. Терещенка та І.Г. Церетелі (кінець червня 1917 р.) постало питання фінансування Центральної Ради та її Генерального Секретаріату. І.Г. Церетелі в цьому зв'язку заявив, що в разі, якщо Генеральний секретаріат визнає себе органом Тимчасового уряду і діятиме в цьому ключі, «...кошти, безумовно, будуть відпущені на видатки по управлінню краєм» [4, с. 4, з посиланням на: ЦДАВО України. – Ф. 115. – Оп. 1. – спр. 18. – Арк. 24–24 зв].

У результаті компромісу вироблено т. зв. Тимчасову інструкцію Генеральному Секретаріатові Тимчасового уряду на Україні [5] та Статут вищого управління Україною», затверджений 16 липня 1917 р. У ньому, зокрема, вказувалося: «Генеральний Секретаріат передає на затвердження Тимчасового Правительства тимчасові обрахунки видатків на потреби України, які розглянула і ухвалила Центральна Рада. Тими коштами, які надходять на рахунок Центральної Ради, розпоряджається Генеральний Секретаріат по бюджету, ухваленому Центральною Радою» [6].

Відразу постало питання про фактичний обсяг «...тих коштів, які надходять на рахунок Центральної Ради», адже саме від цього залежали її реальні можливості участі в управлінських справах.

Готівка з Петрограда, незважаючи на лобювання Х. Барановського, Генерального секретаря фінансів, надходила нерегулярно, тож це джерело фінансування виявилось ненадійним.

29 вересня 1917 р. опубліковано Деклярацію Генерального Секретаріату України, де вперше висловлювалася ідея розмежування загальнодержавного та українського бюджетів на основі розмежування фінансових надходжень. Це, у свою чергу, вимагало законодавчого введення тих чи інших податків та зборів, за рахунок яких мали б фінансуватися статті автономного українського бюджету. Зокрема, передбачалося введення прогресивного оподаткування

земельних маєтків та податку на незаконний приріст їхньої вартості. Тут вперше прозвучала думка, що має бути створений Національний український банк, який перебере на себе всі справи, що дотепер перебувають у віданні Київської контори Державного банку Росії та всіх його відділків на території України [7].

Жовтневий переворот у Петрограді та прихід до влади ленінського Раднаркому означав безповоротну зміну віх у відносинах Центральної Ради та її Генерального Секретаріату з імперським Центром, включаючи й фінансову складову цієї діяльності.

25 листопада 1917 р. Центральна Рада прийняла постанову, згідно з якою продовжували свою дію «...всі закони й постанови, які мали силу на території Української республіки до дня 27 жовтня 1917 р. (за старим стилем. – Д.П.), оскільки вони не змінені і не скасовані універсалами, законами та постановами Центральної Ради, мають силу й надалі як закони й постанови Української Народної Республіки». Як відомо, т. зв. жовтневий переворот у Петрограді відбувся 25–26 жовтня 1917 р. (7–8 листопада), тож фактично Центральна Рада відмовилася визнавати створений на II Всеросійському з'їзді Рад Раднарком, очолюваний В. Леніним, як вищу владу в Україні.

Невизнання українськими властями петроградських узурпаторів призвело до розриву зв'язків УНР із Центром, а відтак й до припинення надходжень фінансових ресурсів із Петрограда. Криза надходжень готівкових коштів поставила на грань колапсу не лише діяльність державних управлінських структур на території, окресленій Третім Універсалом, але й звичне функціонування банківської системи, промисловості, торгівлі тощо.

Після фактичного самоусунення М. Туган-Барановського від обов'язків Генерального секретаря фінансів усі важелі відомчої влади зосередилися в руках товариша (заступника) Генерального секретаря фінансів В. Мазуренка – революціонера-практика з досвідом організаційної роботи. Соратником В. Мазуренка в цей період часу став М. Кривецький, первісно радник Генерального секретаря фінансів, потім директор департаменту Державної скарбниці, а з 18 грудня 1917 – директор Державного банку УНР. М. Кривецький уже наприкінці 1917 р. прийшов до висновку, що за умов, які склалися у сфері державних фінансів, найкращим виходом для України є проголошення на її території самостійної «соціалістичної» держави, монополізація, націоналізація і соціалізація промисловості, цін, банків [8].

9 (22) грудня 1917 р. був прийнятий пакет законів, які ставили на меті започаткувати власну фінансову систему УНР, незалежну від Петрограда.

Це закони про:

- 1) державні кошти України;
- 2) головну Скарбницю (казначейство);
- 3) державний банк;
- 4) скасування Дворянського та Селянського банків;
- 5) цукрову монополію [9].

Так, Законом Центральної Ради від 7 грудня 1917 р. в Україні запроваджено власний Державний

банк: «Киевскую контору Государственного банка» перетворити в Український державний банк, який має тимчасово керуватися «уставом государственного банка» (т. II, ч. 2, Св. Зак. Рос. Имп) [10]. Тим самим місцеві установи імперського (російського) банку на території, окресленій Третім універсалом, ставали відділками новоствореного українського центрального банку.

Одночасно створювалося казначейство – Державна скарбниця.

Того ж дня було скасовано відділи Дворянського (Государственного дворянского земельного) та Селянського (Крестьянского поземельного) банків. Ліквідацію було доручено провести Державному секретаріату фінансів у порозумінні з Генеральним секретаріатом земельних справ. Службовців цих банків залишили поза штатом [11].

По суті, прийняте рішення означало поширення конфронтації із самопроголошеною в Петрограді центральною (більшовицькою) владою з питань загальнополітичних та військових також на питання правового регулювання фінансової діяльності. Декретом ВЦВК «Про націоналізацію банків» від 14 (27) грудня 1917 р. були націоналізовані й злиті з Державним банком акціонерні комерційні банки [12, с. 225–231]. Новим радянським фінансовим законодавством були передбачені й механізми ліквідації приватних банків – звісно, під егідою загальноросійського Раднаркому. Відтак формально «автономна» (повну незалежність УНР буде проголошено лише IV-м Універсалом. – *Авт.*) Україна зробила ще одну заявку на не підпорядкування більшовицьким узурпаторам-централістам.

Особливо важливе значення для започаткування власної фінансової системи Першої УНР мав Закон Про надходження всіх прибутків і податків, зібраних в Україні, до Головної скарбниці УНР [13] від 22 грудня 1917 р.

Після прийняття Четвертого універсалу УНР (9 (22) січня 1918 р.) усе відчутніше виявляються тенденції до створення в Україні власної фінансової системи та власної грошової одиниці, яка б у перспективі повністю витіснила з обігу російський рубль (валюту іншої держави).

Закон про випуск державних кредитових білетів УНР у січні 1918 р. підписали Микола Шраг, заступник голови Центральної Ради, та Антон Постолювський, секретар Центральної Ради. В обіг було запущено т. зв. яєчні – банкноти номіналом у 100 карбованців (рублів), чий друк здійснювався у Києві. Передбачалося, що нова валюта буде забезпечена державним майном УНР та податковими надходженнями до її бюджету і ходитиме в Україні нарівні з російським рублем.

Питання ефективного налагодження стягнення податків та надходження платежів до новоствореної державної скарбниці стало найголовнішим завданням Генерального Секретаріату (із січня 1918 р. – Міністерства) фінансів. Від вирішення цих завдань, без перебільшення, залежало майбутнє держави.

У березні 1918 р. Уряд УНР був вимушений вдатися до примусових мір стягнення податків. Введено

одноразовий податок на заможні фінансово-промислові центри та міста України. На рахунки фінансових (казенних) палат Державного банку мали бути терміново внесені такі суми: Київ – 35 млн. крб., Харків – 50 млн., Одеса – 25 млн., Катеринослав – 20 млн., Миколаїв – 5 млн.; Житомир, Маріуполь, Феодосія, Черкаси та ін. – по 2 млн. крб. «Одноразовим податком» були обкладені всі повітові міста, порти, залізничні вузли. Стягнення цього податку доручалося міністерству військових справ.

Нарівні із цими екстремними заходами тривали й дії з налагодження рутинного оподаткування. Міністерство фінансів УНР розраховувало збільшити доходи держави за рахунок митних зборів не лише на зовнішніх кордонах колишньої Російської імперії, але й нових границях із молодими державами, що утворилися на її руїнах. Зокрема, почалося створення органів митного нагляду в складі 12–15 службовців у Радзівілові (нині Радивилів Рівненської області), Волочиську, Гусятині, Новоселиці, Збаражці та на залізничній станції Брест-Литовського.

Митний контроль у пунктах пропуску здійснювався у відповідності з вимогами Митного статуту Російської імперії 1910 р. (із доповненнями 1912 р.), інших нормативних актів Російської імперії та УНР, а також конвенційних угод з Австро-Угорщиною та Німеччиною, підписаних у лютому 1918 р. у Бресті.

Утім, технічні питання надходження коштів до державної скарбниці були не єдиним завданням Генерального Секретаріату та Центральної Ради у фінансовій сфері. Згідно з вказівкою виконуючого обов'язки генерального секретаря (згодом – міністра фінансів) М. Ткаченка від 1 березня 1918 р. у всіх фінансових органах УНР (центральному апараті міністерства, податкових та митних органах, банках, ощадних касах, акцизних управліннях тощо) здійснювалася загальнообов'язкова українізація. Звільненню із займаних посад підлягали особи, які не отримали українського громадянства; діловодство та службова переписка мали надалі проводитися лише державною (українською) мовою; всі розпорядження та оголошення російських (імператорського, часів Тимчасового уряду) та радянських (петроградського Раднаркому, самозваного «харківського» радянського уряду України) відмінялися та замінювалися відповідними актами уряду УНР.

Того ж дня, 1 березня 1918 р., Центральна рада ухвалила Закон про гривню як грошову одиницю Української Народної Республіки. У ньому встановлювалося співвідношення гривні до карбованця як 2 до 1 та передбачався випуск державних кредитових білетів із номінальною вартістю 2, 5, 10, 20, 100, 500, 1000 гривень. Друкуватися нові банкноти мали в Німеччині; водночас друк паперових грошей в Україні було тимчасово припинено.

Другий закон про грошову одиницю, як указує І.Я. Терлюк, охоплював уже фінансову систему, яка ґрунтувалася на гривні [14, с. 364], тобто на валюті українській, окремішній від російського рубля та його сурогату – карбованця.

Закон від 1 березня 1918 р. показав, що Український уряд планує масштабну реформу, яка ставить на меті витіснення з обігу в УНР будь-яких грошових одиниць, за винятком української гривні, та – тимчасово – дзвінкої монети попереднього державного утворення.

Міністерство фінансів УНР у березні 1918 р. виступило з ініціативою стягнення з юридичних та фізичних осіб недоплачених податків за 1917 р., а частини податків навіть наперед – за тільки-но розпочатий 1918 р.: «Тому що деякі верстви населення недбало вносили податки, видало міністерство (фінансів. – Д.П.) до населення поклик негайно сплачувати належні податки. Податки ж за землю, міське майно, податок із воєнного прибутку, подорожний податок за р. 1917 і за торгівлю і промисел за рр. 1917 і 1918 мають бути сплачені в короткому часі» [15].

Міністерство фінансів Першої УНР намагалося – хоч і мляво, та в міру існуючих можливостей – віднайти певні кошти, принаймні на потреби власного функціонування. І не тільки шляхом нічим не забезпеченої емісії чи зовнішніх позик, а й з реальних надходжень до державної скарбниці.

Так, 12 березня 1918 р. Рада Народних міністрів п. 11 повістки денної заслухала внесений Міністерством фінансів проект закону про збільшення акцизу на тютюн та дріжджі. Проти різко висловився М. Порш, колишній Генеральний секретар праці та військових справ, деякі інші учасники обговорення – під тим претекстом, що цей непопулярний у народі захід зачепить інтереси широких народних мас. У підсумку постановили: «Акциз (на тютюн. – Д.П.) збільшити, доручивши Міністерству фінансів змінити шкалу. Акциз встановлюється на півроку з правом поновлення. Проект закону про збільшення акцизу на дріжджі відхилити» [16, арк. 16].

Певні поповнення державної казни планувалося отримати від винно-горілчаної монополії. На засіданні Ради Народних Міністрів 17 квітня 1918 р. розглядався запропонований товаришем (заступником) міністра фінансів В.П. Мазуренком проект постанови про дозвіл продажу коньяку та вина з фруктів і ягід. Постановили: «Дозволити продаж коньяку і вина з фруктів та ягід на умовах, запропонованих міністерством фінансів» [17] – тобто під урядовим наглядом і контролем з боку Мінфіну.

Такі півзаходи сподіваного ефекту надходжень достатньої кількості коштів до державної скарбниці дати не могли. Тож довелося включати друкарський верстат.

Оскільки випуск грошової маси обмежувався законом Центральної Ради від 24 грудня 1917 р. (6 січня 1918 р.), «вихід» було знайдено через емісію знаків Державної скарбниці. Випущені в обіг 6 квітня 1918 р. асигнації номіналом 25 та 50 карбованців (не гривень! – Д.П.) містили напис: «Ходять нарівні з кредитовими білетами». Показово, що ці папірці не мали ні серії, ні номеру, випускалися на папері без водяних знаків.

На засіданні РНМ 17 квітня 1918 р. 19-м пунктом повістки денної заслухали «..внесення п. Тка-

ченка (на той час – міністра судових справ. – Д.П.) про фінансові справи держави». Серед прийнятих із цього пункту повістки ухвал привертають увагу пп. 2 і 3: «..2) доручити Міністерству фінансів внести в Центральну Раду в негайному порядку законопроект про збільшення емісійного права Державного банку ще на 100 млн. (карбованців); 3) провести без перерви друк грошових знаків і зобов'язати Державні скарбниці, аби мати готівковий запас» [18].

По суті, цим рішенням РНМ відійшла від попереднього курсу емісії грошових знаків, пропорційно забезпечених державним майном та державними доходами, і розписалася у своєму невмінні збалансувати бюджет. Міністерство фінансів опинилося в ролі заложника ситуації, адже спокуса тратити вже надруковані «із запасом», тобто без реального забезпечення, гроші неминуче підказувала б урядові популістські рішення.

20 квітня 1918 р. прийнято Закон про видачу Державною скарбницею УНР Державному банку зобов'язань на суму 500 млн. крб. (1 млрд. гривень). По суті, знову йшлося про нічим не обгрунтовану емісію.

Із більш успішних кроків Міністерства фінансів першої УНР назвемо спробу запровадження акцизних марок, здійснену зі значним запізненням у часі – в другій пол. квітня 1918 р.: «Відділом посередніх податків, – повідомляла віденська газета «Відродження», – при міністерстві фінансів віддано до печатання українські бандеролі на дріжджі, тютюн, сірники, тутки (? – Д.П.) і папіросний папір» [19]. Звернемо увагу, що акцизні марки (не на всі підакцизні товари) були лише «віддано до печатання», а не запроваджено в обіг.

Довелося Міністерству фінансів УНР виявити й ще одну, не надто приємну ініціативу. У квітні 1918 р. Мінфін повідомив, що ним здійснено випуск білетів номіналом у 100 карбованців на загальну суму 47 мільйонів, «..і більше такі білети випускати ся не будуть» [20]. Пояснювалося це тим, що в лютому 1918 р. більшовики захопили в Києві кліше цих банкнот і налагодили власний випуск нібито української валюти: «Як такі гроші будуть випущені в Таганрозі або в іншій місті, то вся скількість білетів поверх 47 мільйонів буде поставлена в борг російському совітському урядові, як випущена представниками сього уряду» [Там само].

Гетьманський переворот 29 квітня 1918 р. не надто змінив зовнішньополітичні вектори України. Гетьманська адміністрація, схоже, вже в травні 1918 р. виношувала плани повної ізоляції від колишньої загально-російської фінансової системи. Як писала австрійська україномовна преса, «..із Києва повідомляють: всі українські приватні банки збираються на днях у Києві для нарад у справі відділення філій російських банків від їх центрів у Росії й злуки їх в одну українську банкову організацію» [21]. Зрозуміло, що без сприяння властей Української Держави така одностайність українських банкірів була б важкодосяжною.

Дореволюційний російський рубль надходив Україну двома каналами: через втікачів із Радян-

ської Росії, які тисячами наповнювали відносно спокійну гетьманську Україну, та через більшовицьку грошову інтервенцію – Москва підтримувала свою українську агентуру потужними вливаннями царського рубля, який на території РРФСР стрімко знецінювався. Захопивши кліше та запаси банкнотного паперу, влада РРФСР продовжувала таємно здійснювати емісію «старих» грошових знаків для внутрішніх та закордонних потреб.

У першу чергу російські емігранти намагалися позбавитися найбільш непевних фінансових інструментів, приберігаючи «до кращих часів» золото та тверду валюту невоюючих держав.

Це вимагало від фінансових установ Української Держави швидкої та адекватної реакції. На початку липня 1918 р. Державний Банк (ДБ) розіслав регіональним відділенням телеграму за № 549/2, датовану 5-м числом (у місцеві контори і відділки надійшла кількома днями пізніше. – Д.П.), підписану директором ДБ В. Ігнатовичем: «Пропоную вам негайно безумовно припинити всі платежі (.) біжучі рахунки та інше облігації (російської. – Д.П.) позички волі» [22]. На нашу думку, цим регулятивним документом готувалася більш широкомасштабна акція – відділення України від загальноросійської фінансової системи, яка перебувала в стані розладу.

26 липня 1918р. в. о. керуючого Державним Банком розпорядкою телеграмою за № 3942 / 2 повторно наказав місцевим структурам ДБ припинити грошові перекази на інституції Російського Державного Банку [23, із посиланням на ВДАЧОН. – Ф.344. – Оп. 1, Спр. 198. – Арк. 69]. Ця ж вказівка була продубльована ще за тиждень, 31 липня: «2. Переказів на інституції Російського Державного Банку не повинно прийматися» [24].

Вказаними документами припинявся обмін населенню та фінансовим установам зношених купюр іноземних емісій шляхом їхнього погашення.

Що стосується зношених російських купюр, то окремим розпорядженням Державного Банку (без дати, орієнтовно – кінець липня 1918 р. – Д.П.) їхній обмін на нові грошові знаки був «...3. (...) тимчасово обмежений через брак у касах місцевих інституцій Державного Банку та Скарбниць загалу грошових знаків». Натомість «...4. Обмін українських старих грошових знаків, котрі відповідають умовам платності .. в усіх установах Державного Банку та скарбницях» [25, із посиланням на: ВДАЧОН. – Ф. 344. – Оп. 1. – Спр. 198. – Арк. 66].

Згідно з ухваленим у серпні 1919 р. Законом заборонялося ввозити в Україну зобов'язання Державної скарбниці Росії. Обмежувалася також кількість грошових знаків та т. зв. процентових російських паперів, які дозволялося ввозити емігрантам. Сума ця становила 10 тисяч рублів на одну особу, або 20 тисяч на сім'ю [14, с. 404].

Влада Української Держави також обмежила обіг 5% зобов'язань російського Державного казначейства номіналом у 1000, 10 000, 25 000, 50 000 і 500 000 рублів. 18 вересня 1918 р. Міністерство фінансів ухвалило рішення про вилучення цих зобов'язань

у спосіб їх штемпелювання в установах Державного банку. Від жовтня припинявся обіг купонів російських цінних паперів вартістю вище 25 рублів [26, с. 233].

На нашу думку, ці заходи носили паліативний характер, причому відверто запізнювалися у часі. Для порівняння, в Радянській Росії за пропозицією наркома фінансів В.Р. Менжинського виплати за купонами і дивідендами російських цінних паперів були припинені буквально за кілька днів після Жовтневого перевороту. Тоді ж були заборонені всі угоди із цінними паперами, емітованими попередніми російськими урядами [27, с. 328]. Фактично на території Радянської Росії дореволюційні (царські та Тимчасового уряду) цінні папери втратили свою вартість де-юре ще до кінця осені 1917 р. Натомість масово виплили в Українській Державі гетьмана П. Скоропадського, розладнувши її фінансову систему, що перебувала в зародковому стані.

Державний банк Української Держави здійснював активні заходи, що ставили на меті зміцнення довіри до цінних паперів, емітованих в Україні. 27 липня 1918 р. усім кредитним установам України приписувалося формувати власні стабілізаційні фонди шляхом їхнього поповнення українськими державними паперами: «Усім кредитовим установам, існуючим в Україні, відчислення, які робляться з 1/1 1918 року у свої капітали, які згідно з уставами цих кредитових установ приписувалося держати в державних або Правительством гарантованих % % паперах, належить поміщати в % % папери Української Держави (виділення моє. – Д.П.), а до часу випуску останніх – на своїх біжучих рахунках у Державному або приватних банках» [28].

Протекціоністські засади в діяльності гетьманського Міністерства фінансів у стосунках із великоросійськими фінансовими структурами знайшли свій вияв у конфлікті з Московським Народним Банком (МНБ). Представники останнього звернулися до міністра фінансів із проханням про надання дозволу на відкриття філії МНБ в Україні для роботи зі споживчою та господарською кооперацією. Міністр не знайшов можливим такий дозвіл видати, посилаючись на те, що українська кооперація має власний Український Народний Кооперативний банк [29]. Російські гості намагалися обійти Міністерство фінансів на нижчому рівні, рекламуючи послуги на районних кооперативних нарадах. Однак значного успіху не мали. Українська кооперація не стала на бік МНБ і, відповідно, не висунула перед Міністерством фінансів вимог про допуск іноземного (російського) капіталу в Україну.

Спеціальною Постановою Ради Міністрів Української Держави від 24 червня 1918 р. асигновано 250.000 крб. на відкриття митних установ на кордоні України з Радянською Росією [30]. Цим кроком Українська Держава намагалася забезпечити себе від безконтрольного вивозу української продукції до РРФСР.

Повстання і прихід Директорії до влади у Києві (14 листопада – 14 грудня 1918 р.) відбувалися в

умовах розгортання світової економічної кризи, пов'язаної із завершенням Першої світової війни. Водночас Україна вкотре стала жертвою російської агресії, цього разу – подвійної (з боку «червоної» Москви та т. зв. Білого руху).

Після зайняття Києва (14 грудня 1918 р.) Директорія оприлюднила популістську програму дій. Була прийнята й постанова про негайне звільнення всіх призначених за часів Гетьмана чиновників. Висловлювався намір позбавити промислову й фінансову буржуазію, а також поміщиків виборчих прав. Владу на місцях передбачалося передати Трудовим радам, сформованим із селян, робітників та трудової інтелігенції. Цими експансивними діями Директорія відштовхнула від себе переважну більшість чиновників (включаючи й професіоналів із фінансових відомств), а також потенційних платників податків – крупних землевласників, промисловців, діячів фінансового сектору.

26 грудня 1918 р. сформовано перший уряд Директорії УНР – Раду народних міністрів.

Уряд Другої УНР – Рада народних міністрів (РНМ) – позиціонував себе як правонаступника Першої УНР. РНМ гамузом скасувала всі закони уряду П. Скоропадського і відновила чинність законів Української Центральної Ради, прийнятих до 29 квітня 1918 р. Відтак усі законодавчі та правозастосовні помилки й прорахунки Центральної Ради та її Генерального Секретаріату повністю передалися в спадщину новим властям.

У новоствореному уряді УНР – Раді Народних Міністрів – обов'язки міністра фінансів спершу виконував Василь Мазуренко, за освітою – інженер-технолог, давній (з 1903 р.) член РУП [31]. Згодом цю посаду запропонували Петру Климовичу, але внаслідок його відмови міністром став Борис Мартос, за освітою – математик, який мав певний досвід революційної діяльності в РУП та роботи (з 1913 р.) в полтавському губернському земстві в якості інструктора з кооперації [32]. Настільки ж непрофесійними, як і чиновники-управлінці, були практично всі члени Директорії та її постійно реорганізованих урядів.

«Дилетанти від влади» виявилися набагато рішучішими за попередників із Першої УНР та Української Держави (Гетьманату) в справі знищення залишків попередньої змішаної (основаної на паралельному обігу грошових одиниць Російської імперії, Тимчасового уряду, більшовицької РНК, Першої УНР та Гетьманату і т.п.) фінансової системи та запровадження власної, української. За головування В. Мазуренка при Міністерстві фінансів було створено постійно діючу комісію з питань грошової реформи в складі В. Мазуренка, проф. С. Остапенка (навчався на економічному факультеті Київського торговельного інституту), проф. М. Туган-Барановського та ін.

Б. Мартос запропонував проект закону про державну грошову одиницю, який містив наступні положення: 1) вилучення з обігу шляхом уневажнення російських царських та думських (періоду Тимчасового уряду) банкнот найвищих номіналів (500 та

1000 рублів); 2) обмін в найстисліші терміни російських банкнот номіналами до 100 рублів включно (з 15 по 31 січня 1919 р. за співвідношенням 1 рубль = 1 карбованець; з 1 лютого по 15 лютого 1919 р. – 1 рубль = 0,75 карбованця), з тим, що після 15 лютого 1919 р. російські гроші не приймаються жодними державними установами УНР, а в приватних розрахунках стають необов'язковими; 3) заборона обігу будь-якої іноземної валюти; єдиним законним засобом платежу залишається український карбованець (гривня).

Конфіскаційна реформа демонструвала повну лояльність до української державності та її adeptів, включаючи й Гетьмана П. Скоропадського, за якого здійснювалася потужна емісія карбованця.

Законодавча ініціатива Б. Мартоса загальної підтримки не отримала. Виникли дві групи опонентів. Одні, як Х. Барановський та М. Хотовицький, вважали, що безоплатному вилученню з обігу мають підлягати всі російські грошові знаки. Заперечення цієї групи викликав і двоетапний характер пропонованої Б. Мартосом грошової реформи.

Інші опозиціонери, уособлені М. Туган-Барановським, В. Тимошенком, В. Ігнатовичем та ін., вважали, що проведення масштабної грошової реформи в існуючих політичних та військових умовах, та ще й у найбільш стислі терміни, призведе до економічного колапсу.

Попри наявність двох опозицій, кожна з яких мала власний набір «вагомих» аргументів, 6 січня 1919 р. законопроект грошової реформи дістав схвалення Директорії та РНМ.

6 січня 1919 р., Директорія затвердила Закон про державну одиницю – гривню і про припинення в УНР з 26 січня 1919 р. обігу російських грошових знаків [33, с. 11, із посиланням на: ЦДАВО України. – Ф. 1065. – Оп. 4. – Спр. 5. – Арк. 28].

Постановою уряду від 24 лютого 1919 р. загальна сума випуску грошових знаків становила 1 млрд. гривень. Липневою постановою міністерства фінансів до неї додавалося ще 2 млрд. гривень [14, с. 442–443].

Згодом, «..всупереч Закону про емісію лютого 1919 р., що встановлював обмеження випуску національної грошової одиниці в 1 млрд. карбованців, фактично обсяг емітованих українських паперових грошей за часів Директорії (тобто до 12 листопада 1920 р.) зріс до 20 млрд. грн. емісії» [26, с. 240] (10 млрд. карбованців. – *Авт.*). І це при тому, що територія, контрольована Урядом УНР, постійно скорочувалася.

Разом із тим, як справедливо вказує І. Терлюк, «..уряд Директорії УНР так і не зміг виключити з обороту російські та іноземні гроші» [14, с. 442]. Причина була банальною – авторитет грошової одиниці невіддільний від авторитету уряду, який її емітує, а також обсягу території, яку цей уряд контролює.

На противагу Першій УНР Друга УНР уже не зупинялася перед непопулярними, але вкрай необхідними кроками у фінансовій площині. Так, 5 січня

1919 р. Рада народних міністрів УНР ухвалила стягнути з Протофіту (Товариства промисловців, торговців та фінансистів) 500 млн. крб. на відшкодування збитків, завданих українському народові в часи Гетьманщини [33, с. 11]. Ці кошти мали послужити основою фінансової стабільності Директорії.

Фінансові ініціативи Директорії в часи її перебування в Києві і намагання створити принаймні якісь зачатки золотого запасу державної скарбниці виглядали хаотичними і саме такими сприймалися населенням. Київський єврейський політик А. Гольденвейзер стверджував: «В області адміністративної діяльності Директорія доказувала свою лівизну оголошеннями про перевірку се(й)фів, вилученням цінностей у ювелірів та чисельними арештами. Ці останні здійснювалися настільки непослідовно і безконтрольно, що важко було встановити, де був арешт, а де – наліт і викрадення. Багатократно і в гіршому повторювалася історія з А.Ю. Добрим» [34, с. 234].

Емісійна політика Директорії ускладнювалася й тим прикритим фактом, що до рук денікінців потрапила частина надрукованих грошових знаків номіналом у 250 карбованців. Уряд УНР із метою стримування інфляції вдався до викупу в населення всіх банкнот цього номіналу за курсом 1700 карбованців 250-карбованцевими купюрами = 1000 карбованців купюрами інших номіналів.

Також у руках денікінців опинилися захоплені в Одесі кліше 50-карбованцевих купюр серії АО. Російські великодержавники негайно налагодили необмежений випуск «українських» грошей із метою підриву довіри населення до української валюти. Аналогічно діяли українські більшовики, які випускали «українські» паперові гроші номіналами по 10 та 50 карбованців.

Опинившись у кільці фронтів, Директорія була вимушена вже 2 лютого 1919 р. залишити Київ і перебратися до Вінниці. Евакуація була проведена, настільки це було можливим, «...досить добре (...) Гроші було вивезено, як кажуть, до 11 мільярдів (гривень. – *Д.П.*), рахуючи разом із золотом» [35].

Ще через місяць українські власті перебратися до Кам'янка-Подільського. Зменшення території, контрольованої Директорією, автоматично означало скорочення сфери обігу української валюти, а також

падіння довіри населення до неї. Одночасно з тих же причин практично припинилися надходження від податків, тому що частина потенційних платників опинилася на територіях під контролем недружніх урядів, інші ж вдавалися до приховування своїх доходів та саботажу оподаткування. Емісія (та ще реквізиції) залишилася чи не єдиним фінансовим ресурсом Директорії.

Єдиним, окрім інфляційної емісії, реальним джерелом поповнення державного бюджету залишалася цукрова монополія [14, с. 442]. Утім, особливо розраховувати на неї в умовах воєнного хаосу не вдалося.

Директорія не стала продовжувати на контрольованій нею території горілчану монополію (а також тютюнову, газову, соляну та ін.), запроваджені гетьманським урядом. Можливо, в цьому випадку зіграли свою роль міркування збереження підтримки основної маси споживачів піддакцизної продукції – селян, робітників, ремісників, дрібних службовців, які становили соціальну базу української влади. Особливо з урахуванням тих міркувань, що цю соціальну базу намагалася перетягнути на свій бік російські та вітчизняні більшовики.

Висновки. Головними напрямками економічної агресії проти України, здійснюваної російськими урядами у 1917–1921 рр., виступали: політичний шантаж, відмова виділяти готівкову масу (Тимчасовий уряд, ленінський Раднарком) у березні – грудні 1917 р.; інтервенція російської грошової одиниці та знецінених російських цінних паперів в Україну (грудень 1917 – 1919 рр.); пряме фальшування української валюти, здійснюване як «червоними» (Раднарком), так і «білими» (Добровольча армія Півдня Росії) великодержавниками. Цим спробам українські уряди намагалися протиставити низку законів та підзаконних актів, які залишалися паліативними і проблемами загалом не вирішували. Зокрема, законодавчо була введена власна українська грошова одиниця; поступово обмежувався обіг російських цінних паперів в Україні; запроваджено (невдало) грошову реформу поч. 1919 р.; введено державні монополії (цукрова, горілчана) та акцизи; здійснювався викуп «непевних» українських банкнот, емісію яких налагодили російські інтервенти.

ЛІТЕРАТУРА:

1. До Українського Народу // Вісти з Української Центральної Ради. – 1917. – № 1, 19 березня.
2. У Києві // Вісти з Української Центральної Ради. – 1917. – № 1, 19 березня
3. Гай-Нижник П. Податкова політика / П. Гай-Нижник. – 2006. – 304 с.
4. Гай-Нижник П.П. Теоретичні засади фінансової системи Української держави у 1917–1919 рр. / П.П. Гай-Нижник // Український історичний журнал. – 1998. – № 4(421). – С. 3–16.
5. Тимчасова інструкція Генеральному Секретаріатові Тимчасового уряду на Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0004300-17>.
6. Вісти з Української Центральної Ради. – 1917. – № 18. – Листопад.
7. Деклярація Генерального Секретаріату України. 29 вересня 1917 р. // Нова Рада. – 1917. – 30 вересня.
8. Кривецький Михайло Єремійович [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D1%80%D0%B8%D0%B2%D0%B5%D1%86%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D0%9C%D0%B8%D1%85%D0%B0%D0%B9%D0%BB%D0%BE_%D0%84%D1%80%D0%B5%D0%BC%D1%96%D0%B9%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D1%87.
9. Народна воля (Київ). – 1917. – 12 грудня.
10. Державний банк (Закон Центральної Ради. 9 грудня 1917 р.) // Народна воля (Київ). – 1917. – 12 грудня.

11. Скасування Дворянського та Селянського банків (Закон Центральної Ради. 9 грудня 1917 р.) // Народна воля (Київ). – 1917. – 12 грудня.
12. Декреты советской власти. В 2-х т. – Том I. 25 октября 1917 г. – 16 марта 1918 г. – Москва : Государственное издательство политической литературы, 1957. – 626 с.
13. Закон Про надходження всіх прибутків і податків, зібраних в Україні, до Головної скарбниці УНР. 22 грудня 1917 р.
14. Терлюк І.Я. Історія держави і права України / І.Я. Терлюк. – К. : Атіка, 2011. – 944 с.
15. Українське міністерство фінансів у справі податків // Відродженне (Відень). – 1918. – Ч. 3, 7 цвітня (25 марта). – С. 5.
16. Протокол засідання Ради Народних Міністрів. 13 березня 1918 р. // ЦДАВО України. – Ф. 300. – Оп. 1. – Спр. 17. – Арк. 15–16 зв.
17. Протокол засідання Ради Народних Міністрів. 17 квітня. 1918 р. // ЦДАВО України. – Ф. 3690. – Оп. 1. – Спр. 17. – Арк. 75–77.
18. Протокол засідання Ради Народних Міністрів. 17 квітня. 1918 р. // ЦДАВО України. – Ф. 3690. – Оп. 1. – Спр. 17. – Арк. 75–77.
19. Українські бандеролі // Відродженне. – 1918. – Ч. 17, 5 мая (22 цвітня). – С. 5.
20. Крадіж большевиками клішів сто-карбованцевих білетів // Відродженне. – 1918. – Ч. 13, 28 (15) цвітня. – С. 4.
21. Українська банкова організація // Відродженне України. – 1918. – Ч. 28, 25 мая. – С. 4
22. Управляючий Черниговским Отдѣлением Государственного Банпка 24 іюня / 7 іюля 1018 г. № 6516 // Гай-Нижник П.П. Український державний банк: історія становлення. Документи і матеріали (1917–1918 рр.). – К. : Цифра-друк, 2007. – 339 с. – С. 162.
23. Розпорядча телеграма в.о. Директора Державного Банку від 26 липня 1918 р. за № 3942/2 // Гай-Нижник П. Український Державний Банк. – С. 175
24. Державний Банк України. Відділ Місцевих Інституцій. Року 1918, місяця липня «31» дня № 54. Конторам, Відділам та Скарбницям // Гай-Нижник П. Український Державний Банк. – С. 175 – 176
25. Від Державного Банку (без дати) // Гай-Нижник П. Український Державний Банк. – С. 179
26. Скоморович І.Г. Історія грошей і банківництва / І.Г. Скоморович, С.К. Реверчук, Я. Й. Малик та ін. / За заг. ред. д-ра екон. наук, проф. С.К. Реверчука. – К. : Атіка, 2004. – 340 с.
27. Смирнов М.А. Народный комиссар финансов В.Р. Менжинский / М.А. Смирнов // Первое Советское правительство. Окт. 1917–июль 1918 ; науч. ред. А.П. Ненароков. – М.: Политиздат, 1991. – 461 с. – С. 317–331.
28. Обіжник в справі поміщування в % папери Української Держави всіма кредитовими установами України відчислень, які робляться з 1 / 1 1918 р. 27 липня 1918 р., № 39 // Гай-Нижник П. Український Державний Банк. – С. 174.
29. Українська кооперація і Московський Народний Банк // Кооперативна Зоря. – 1918. – 30 листопаду, № 20-21. – С. 3–5.
30. Постанова Ради Міністрів Української Держави. 24 червня 1918 р. // ЦДАВО України. – Ф. 1064. – Оп. 1. – Спр. 227. – Арк. 2.
31. Василь Мазуренко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://sb7878.ucoz.ru/publ/mazurenko_vasil/66-1-0-2736.
32. Борис Мартос [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%BE%D1%81_%D0%91%D0%BE%D1%80%D0%B8%D1%81_%D0%9C%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%B0%D0%B9%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D1%87.
33. Україна: Хроніка ХХ століття. Довідкове видання. Рік 1919 / Національна академія наук ; Інститут історії України. – К. : б. в., 2005. – 236 с.
34. Гольденвейзер А.А. Из киевских воспоминаний / А.А. Гольденвейзер // Архив русской революции. Т. 6. – М. : Терра – Тегга, Политиздат, 1991. – С. 161–303.
35. З Наддніпрянської України. (Від власного кореспондента) // Воля (Відень). – 1919. – Ч. 1–3. – С. 15–17.