

УДК 94(477):94(470+571)«1920»

**УКРАЇНЬСКА СРР В СИСТЕМІ
«ЗАГАЛЬНОФЕДЕРАТИВНОГО БЮДЖЕТУ»
РСФРР/СРСР 1920–Х РР.****UKRAINIAN SSR IN THE SYSTEM
OF «THE GENERAL FEDERAL BUDGET»
SSFSR/USSR 1920****Сокирська В. В.,**

доктор історичних наук, професор кафедри
всесвітньої історії та методик навчання,
Уманський державний педагогічний університет
ім. Павла Тичини (Умань, Україна), e-mail: vlada.
sokirskaya@ukr.net, ORCID: 0000-0002-9983-3234

Sokyrskaya V. V.,

Doctor of Historical Sciences, Professor of the
department of World History and Methods of
Teaching, Paulo Tychyna Uman State Pedagogical
University (Uman, Ukraine), e-mail: vlada.sokirskaya@
ukr.net, ORCID: 0000-0002-9983-3234

Мета статті – проаналізувати уніфікаторську специфіку загальнофедерального бюджету та довести існування системного обмеження бюджетних прав радянської України. Використання загальнонаукових, спеціальних і міждисциплінарних методів дослідження дозволило встановити, що Україна в 1920-х роках не мала незалежних фінансів і незалежного бюджету. Її бюджет на початку 1920-х рр. був невід’ємною частиною бюджету РСФСР, а потім СРСР. Принципи формування бюджетної системи СРСР, питання визначення бюджетних прав республік, що входили до складу СРСР, неодноразово піднімалися українським урядом перед Кремлем. Недосконалість фіскального законодавства, дії Народного комісаріату фінансів СРСР призвели до остаточної втрати бюджетних прав республік, що входили до його складу. Це виявилось у спробі зменшити фінансування економік цих республік із загальносоюзного бюджету та до фінансової централізації.

Ключові слова: СРСР, УРСР, Наркомат фінансів, бюджет.

The purpose of the article is to analyze the unifying specificity of the nationwide federal budget and to prove the existence of a systemic restriction of the budget rights of Soviet Ukraine. The use of general scientific, special and interdisciplinary research methods made it possible to establish that Ukraine in the 1920's had no independent finances and independent budget. Its budget in the early 1920's was an integral part of the budget of the Russian SFSR and then the USSR. The principles of the USSR budget system formation, the issue of determining the budget rights of the constituent republics, were repeatedly brought up by the Ukrainian government before the Kremlin. The imperfection of fiscal legislation led to the transformation of the constituent republics budgets into the cost estimates. The actions of the People's Commissariat of Finance of the USSR resulted in the final abolition of the fiscal rights of the constituent republics. This was manifested in the attempt to reduce the financing of the economy of these republics to the competence of the all-union budget and financial centralization.

Keywords: the USSR, Ukrainian SSR, People's Commissariat of Finance, budget.

Для здійснення владних повноважень органи, що представляють державу або окрему адміністративно-територіальну одиницю, повинні мати у своєму розпорядженні централізований фонд коштів – бюджет. Право на власний бюджет – основне матеріальне право. Із нього випливають й інші: право на одержання в бюджет визначених законодавством доходів і фінансування заходів, пов'язаних із функціонуванням держави і її територіальних громад. «Бюджет в руках уряду, – наголошував у середині 1920-х рр. заступник Наркома фінансів СРСР М. Брюханов, – це могутня зброя врегулювання економічного, господарського і культурного розвитку країни» [1, с. 3].

Питання про місце і роль бюджету УСРР в системі загальнофедеративного бюджету 1920-х рр. не було належним чином відображено в наукових дослідженнях істориків. Першими спробами вивчення цього питання вважаємо праці партійних діячів та державних чиновників того періоду. До них відносимо публікації в соціально-політичних та економічних періодичних виданнях М. Брюханова [1], М. Волобуєва [2–3], А. Давида [6], В. Доброгасва [7], О. Раєвського [15]. Сучасна українська історіографія засвідчує також відсутність системного вивчення економічних та бюджетно-фінансових відносин між колишніми радянськими республіками, структурно-функціонального складу загальнофедеративного та республіканського бюджетів. Історико-економічні аспекти бюджетних відносин досліджує О. Чеберяко [24–25]. Вона розкриває організаційно-правові та соціально-економічні основи функціонування бюджетної системи, уперше показала суперечливі колізії щодо статусу федеративного і республіканського бюджетів в УСРР 1920-х рр., питання інституційного розмежування бюджетних прав і повноважень між республіками та центром.

Метою цієї статті є аналіз уніфікаторської специфіки загальнофедеративного бюджету та доведення наявності системного обмеження бюджетних прав радянської України.

Система управління економікою у федерації, що утворилася після розпаду Російської імперії у 1918 р., заснований на двосторонніх договорах, не влаштувала більшовицький компартійний центр, особливо у питаннях, що стосувалися фінансової політики. Тому офіційна Москва намагалася уніфікувати управління фінансовою системою РСФРР і УСРР, закріпити єдність грошової одиниці, сформувати єдиний загальнофедеративний бюджет.

З приходом більшовиків до влади в Україні її грошова система була об'єднана з грошовою системою РСФРР [9, с. 510–511]. Для цього урядом УСРР було введено в обіг на своїй території російську валюту, а в січні 1919 р. відкрито відділення Народного (пізніше – Державного) банку РСФРР зі своїми конторами. Відповідно до угоди, укладеної 1 червня 1919 р. між урядами УСРР і РСФРР про єдність господарсько-економічної політики і спільності їх грошового обігу й бюджету, усі фінансові органи України були реформовані в єдиний фінансовий відділ губернських і повітових виконкомів – Народний комісаріат фінансів РСФРР. При уряді УСРР була затверджена Колегія уповноважених Наркомфіну РСФРР, на яку покладался завдання організації фінансового апарату в Україні [20, арк. 12].

Постановою Всеукраїнського революційного комітету від 30 січня 1920 р. усі нормативні акти уряду УСРР, що стосувалися фінансової сфери, замінювалися законодавчими актами РСФРР. Фінансове відомство, очолюване Уповноваженим НКФ РСФРР при уряді УСРР, приступило до організації апарату та операційної діяльності на основі законодавства РСФРР [23, с. 148].

Чергове відновлення радянської влади в Україні спонукало Кремль ліквідувати з 1 березня 1920 р. Колегію уповноважених. Натомість запроваджувався інститут Уповноваженого НКФ РСФРР при РНК УСРР та формувалася його апарат. Договір між УСРР і РСФРР від 28 грудня 1920 р. і постанова РНК УСРР від 25 січня 1921 р. у загальних рисах визначили взаємовідносини країн у сфері фінансів. Встановлювався порядок призначення і затвердження Уповноваженого Наркомату фінансів Росії при РНК УСРР, при цьому не чіпалися взаємовідносини фінансових апаратів. Угода між Народним комісаріатом фінансів РСФРР та його Уповноваженим в Україні стала основою будівництва фінансового апарату УСРР. Вона визначала, по-перше, відносини Наркомфін у Уповноваженого та місцевих фінансових органів. По-друге, дозволила НКФ УСРР самостійно складати бюджет по необ'єднаних наркоматах. По-третє, формувати місцевий бюджет [13, с. 95].

У жовтні 1922 р. постановою Народного комісаріату фінансів було прийняте «Положення про взаємовідносини Уповноваженого Народного комісаріату фінансів при Раді Народних Комісарів УСРР з Народним комісаріатом фінансів РСФРР» [18, ст. 733]. За цим Положенням Уповноважений наркомату фінансів в Україні був одночасно повноважним представником Наркомату фінансів РСФРР в Україні. Разом зі своїм управлінням він виконував функції центрального фінансового органу уряду УСРР. Наркомат фінансів, а також усі інші наркомати і центральні установи РСФРР, діяли виключно через Управління Наркомату фінансів і не мали права допускати звернень в губернські і повітові фінансові органи, що знаходилися на території України. До функцій Управління Уповноваженого Наркомату фінансів входили питання, що стосувалися формування державного бюджету України, проведення його через законодавчі органи та контроль за його виконанням.

Державний бюджет України у цей час був самостійною складовою частиною загальнофедеративного бюджету РСФРР, обіймав усі без виключення державні прибутки, що надходили з території України, по всіх необ'єднаних народних комісаріатах, а також витрати по цих наркоматах. До повноважень Наркомату фінансів РСФРР входило також здійснення спільної загальнофедеративної податкової політики. При цьому Уповноважений НКФ РСФРР при українському уряді мав право участі в обговоренні принципів обкладання податками, а також ініціативи у порушенні податкових питань, що стосувалися УСРР.

З підписанням у Москві 28 грудня 1920 р. договору між РСФРР і УСРР, за яким обидві республіки визнавали суверенітет та незалежність одна одної, було здійснено об'єднання семи ключових наркоматів – фінансів, зовнішньої торгівлі, праці, військових і морських справ, транспорту, пошти і телеграфу, а також Вища рада народного господарства. Завдячуючи договору, Кремль отримав цілком законне право

контролювати внутрішню і зовнішню політику України, здійснювати на її теренах централізоване управління.

Здійснення фінансової політики поставило на порядок денний питання вироблення правил створення, розгляду і затвердження загальнофедеративного бюджету РСФРР і самостійних радянських республік, що перебували разом з нею в робітничо-селянському союзному об'єднанні [21, арк. 21]. Такий бюджет складався з трьох частин: а) спільні прибутки і витрати всіх федеративних частин РСФРР і республік по об'єднаних народних комісаріатах; б) прибутки і витрати РСФРР і кожної частини союзного об'єднання по необ'єднаних наркоматах згідно союзного робітничо-селянського договору; в) прибутки і витрати кожної частини РСФРР по наркоматах та інших установах, що мали свої центри в межах кожної частини федерації, або хоча і не мали цих центрів, але мали право самостійного здійснення тих чи інших адміністративних чи господарських функцій. Тому до загальнофедеративного бюджету відносились: 1) загальний розпис прибутків і витрат РСФРР і союзного робітничо-селянського об'єднання; 2) зведений розпис прибутків і витрат РСФРР та інших самостійних республік союзного робітничо-селянського об'єднання, а також 3) зведений розпис прибутків і витрат окремих федеральних частин РСФРР.

Оскільки, згідно союзного договору від 28 грудня 1920 р., Україна не мала самостійних фінансів і самостійного бюджету, її бюджет став складовою частиною бюджету РСФРР. Оскільки тривалий час не існувало окремого декрету, який передбачив би точні бюджетні взаємовідносини між РСФРР та іншими частинами федерації, у тому числі і з Українською СРР, радянська влада в Україні з самого початку свого існування встановила правила формування бюджету. Це питання було погоджене з НКФ РСФРР. Раднаркомом РСФРР спеціально були прийняті особливі правила для формування українського бюджету [4, с. 8]. Відповідно до цих правил необ'єднані наркомати формували свій бюджет, який затверджувався українським Раднаркомом, а профільні наркомати РСФРР надавали висновки та корегували його. Об'єднані ж наркомати надсилали у відповідні наркомати РСФРР проекти, де отримували додаткові правки і директиви, які потім включалися до загальнофедеративного бюджету. Структуру такого бюджету можна прослідкувати у 1921 р. Бюджет цього року формувалася як загальнофедеративний і мав наступні особливості: прибутки і витрати об'єднаних наркоматів обох республік фіксувалися в кошторисах наркоматів РСФРР і до складу бюджетів республік не входили.

ВУЦВК намагався пришвидшити процес прийняття декрету про загальнофедеративний бюджет РСФРР і союзних з нею республік. Цей бюджет мав бути побудований на основі єдності господарських планів федерації і спільної фінансової політики. Разом з тим ВУЦВК наполягав на необхідності формування для України

самостійного бюджету в загальнофедеративних рамках, який повинен був охоплювати як об'єднані, так і необ'єднані наркомати. Раднарком УСРР мав розробити заходи для практичної реалізації цього плану [4, с. 10]. Вивчалось також питання про створення спеціального резервного фонду, який мав бути в розпорядженні українського уряду на непередбачені кошторисом потреби державного характеру, а також розширення розмірів резервного і дотаційного фондів. На другій сесії ВУЦВК було дане доручення Українському Раднаркомові і Президії ВУЦВК підняти з цього приводу клопотання перед відповідними загальнофедеративними органами.

Означена постанова ВУЦВК про фактичне створення самостійного українського бюджету, на думку провідних українських фінансистів, мала велике практичне значення [6, с. 7]. Стояло питання про необхідність встановлення точних даних, якими бюджетними ресурсами володіла б Україна, як політична і господарська одиниця загалом, так і її відомства зокрема.

10 серпня 1922 р. була видана постанова РНК РСФРР «Про головні засади складання і розгляду фінансового кошторису установ та розпису загальнодержавних доходів і видатків», а також відповідні інструкції Наркомфінансу, які стали організаційно-технічною основою формування майбутнього бюджету Союзу РСР і якими забезпечувалася функціональна єдність державного бюджету унітарної держави.

У 1922/23 р. бюджет СРСР мав офіційну назву «Бюджет РСФРР». У ньому передбачалася солідарна участь України та інших договірних радянських республік, але їхні бюджетні права залишалися не узгодженими до прийняття 29 жовтня 1924 р. постанови ЦВК «Про бюджетні права Союзу РСР і належних до його складу союзних республік» [17, ст. 189].

Усе ж таки право на власний бюджет Україна отримала з проголошенням політики непу в жовтні 1922 р. і то в надто обмеженій формі. Головною ознакою такого права було те, що бюджет не охоплював усієї господарської системи України і не затверджувався українським урядом. Це фактично був проект бюджетних відчислень на частину державного і господарського життя України у вигляді «чолобитної» до Москви, яка там корегувалася і затверджувалася. До того ж формування українського бюджету проходило в умовах економічної розрухи, голоду, шаленої емісії.

Не одноразово Україна домагалася розширення своїх бюджетних прав, але безрезультатно. Навпаки, в подальшому ці права ще більше обмежувалися, в основному, шляхом вилучення окремих видів державної діяльності з республіканського підпорядкування. Підпорядкування фінансової системи УСРР єдиному центрові було фактично завершеним до утворення СРСР. Юридичне ж оформлення СРСР вплинуло і на організаційні форми бюджетної системи. Вперше питання про формування загальносоюзного бюджету постало в «Положенні про Держплан СРСР» від 21 серпня 1923 р., згодом у «Положенні про РНК СРСР» від

12 листопада 1923 р. [10, с. 572]. Тому в 1923 р., під час юридичного оформлення Союзу РСР і боротьби за права республік, не стояло питання про надання «... республікам, що входили до складу Союзу РСР, широких фінансових і, особливо, бюджетних прав та забезпечення за союзними республіками реальної можливості контролю за союзними органами» [2, с. 46].

Українська СРР, яка з утворенням Союзу РСР стала його складовою частиною, мала власний уряд, формувала державний та місцевий бюджети. Наркомат фінансів УСРР, створений 20 вересня 1923 р., відносився до об'єднаних наркоматів і займався обліком грошових податків і доходів, розподілом кредитних операцій між установами; Наркомат продовольства – обліком натуральної частини бюджету; Держбанк – обліком використання цільових кредитів. Наркомфін РСФРР фінансував вугільну промисловість Донбасу, установи і відомства об'єднаних наркоматів [24, с. 130].

З прийняттям загальносоюзної Конституції відбулося законодавче оформлення структури бюджетної системи. До неї входили єдиний державний бюджет, загальносоюзний бюджет та бюджети союзних республік. Нова термінологія «союзний бюджет», «єдиний загальносоюзний бюджет», «республіканський бюджет», яка почала активно застосовуватися у статтях теоретиків і практиків бюджетної справи, вимагала більш чіткого визначення та розмежування понять і змісту загальносоюзного та республіканського бюджетів [11, с. 31].

Принципи формування бюджетної системи та питання визначення бюджетних прав союзних республік неодноразово піднімалися тодішнім наркомом фінансів УСРР С. Кузнецовим [26, с. 11] та уповноваженим наркомату фінансів РСФРР при уряді УСРР О. Новицьким [8, с. 27]. Засади формування загальносоюзного бюджету вони вбачали у наданні можливості українському уряду формування українського державного бюджету з урахуванням усіх особливостей республіки. Цей бюджет мав би входити окремою складовою частиною до загальносоюзного бюджету. До того ж у розпорядженні українського уряду потрібно було передбачити створення особливого фонду для задоволення промислових і сільськогосподарських потреб України пропорційно їх питомій вазі в загальносоюзному народному господарстві.

12 листопада 1923 р. було прийнято «Тимчасове положення про місцеві фінанси» [5, с. 25]. Ним встановлювався порядок побудови місцевих бюджетів, їх структура, можливість формування прибуткової та видаткової частини, що свідчило про юридичне закріплення статусу місцевих бюджетів та організаційно-функціональне становлення бюджетної системи республік. У свою чергу Наркомат фінансів УСРР постановою «Про порядок застосування в УСРР розпоряджень НКФ РСФРР» у січні 1924 р. обмежив можливість російського уряду впливати на бюджетно-фінансову систему України [12, с. 42].

До квітня 1924 р. не існувало окремого обліку союзних та республіканських доходів і видатків, а друге півріччя супроводжувалося міжвідомчими дискусіями стосовно упорядкування бюджетних прав союзних та республіканських органів влади [22, с. 352]. 29 жовтня 1924 р. на 3-й сесії ЦВК СРСР була прийнята постанова «Про бюджетні права Союзу РСР і союзних республік, що входять до його складу» [16, ст. 189]. Вона стала першим нормативно-правовим актом, що визначив організаційну структуру, функції та інституційний статус радянської бюджетної системи. Її основу склали єдиний державний бюджет. До нього увійшли загальносоюзний бюджет та бюджети союзних республік, кожен з яких вміщували розписи доходів і видатків окремо.

Бюджети союзних республік схвалювалися їх центральними виконавчими комітетами, після чого разом з загальносоюзним бюджетом розглядалися та об'єднувалися Раднаркомом СРСР в єдиний державний бюджет країни. Суверенітет УСРР в галузі її державного бюджету обмежувався тим, що він, пройшовши політично-правове схвалення ВУЦВК, спочатку потрапляв до союзного виконавчого органу – Раднаркому, а згодом приймався ЦВК СРСР разом з союзним бюджетом єдиним законодавчим актом [25, с. 353].

Процес формування першого державного бюджету СРСР на основі положень і принципів постанови від 29 жовтня 1924 р. припав на 1924/25 бюджетний рік. До економічного життя в УСРР мав безпосереднє відношення загальносоюзний державний бюджет, оскільки на його утриманні перебували установи і представництва союзних наркоматів, промислових трестів. Вживання терміну «союзний бюджет, що функціонує в Україні» [15, с. 10], яким послуговувалися в той час теоретики і практики бюджетної справи, свідчило про його присутність в УСРР, але винятково для утримання союзних установ. Парадокс ситуації полягав у тому, що його доходна частина формувалася за рахунок українських податків, мита та акцизного збору з підприємств республіканського і союзного підпорядкування на території України.

До кінця 1920-х років організаційна структура бюджетної системи Союзу РСР та союзних республік залишалася без принципових змін, а доповнення стосувалися виключно їхніх прав і функцій. Ці доповнення вносилися у 1925 р. для розмежування державних фондів на загальносоюзні та республіканські, а також визначення правил використання субвенційного фонду. Деякі доповнення були здійснені у 1925/26 бюджетному році при переході до так званого «твердого бюджету». Тоді ж були визначені терміни подання проекту бюджету та процес його подальшого затвердження. У матеріалах до звіту за 1924/25 бюджетний рік від 18 серпня 1925 р. встановлювався порядок відрахувань від загальносоюзних прямих податків на користь республіканського бюджету [19, с. 77].

Реалізація постанови «Про бюджетні права Союзу РСР і належних до його складу союзних

республік» від 29 жовтня 1924 р. продемонструвала недоліки та обмеженість у взаємовідносинах загальносоюзного та республіканського бюджетів і вимагала перегляду її положень. Таку думку висловлювали співробітники бюджетних комісій, учасники постійних міжвідомчих нарад та засідань бюджетних комісій при ВУЦВК та НКФ УСРР. Ними підкреслювалася нерівномірність розподілу загальносоюзних бюджетних коштів між республіками, особливо це стосувалося перерозподілу прямих податків, зібраних на території України.

УСРР була суб'єктом загальносоюзного бюджетного процесу, самостійно формувала власну бюджетну систему, дотримуючись конституційних положень. Ключовим питанням урядових нарад з питань бюджетної політики стало обговорення базових організаційно-функціональних засад нового закону про бюджетні права Союзу та союзних республік. Його статті розглядалися на засіданнях Бюджетної комісії при ВУЦВК 31 травня 1926 р., а також 5 липня підкомісією Бюджетної комісії ЦВК СРСР. Структурних змін до бюджетної системи не було запропоновано. Основні суперечності точилися доколамеханізму проходження республіканського бюджету в союзних органах влади. Українські чиновники наполягали на розширенні дохідної частини державного бюджету УСРР. У 1926 р. український уряд запропонував власний проект «Положення про бюджетні права Союзу і союзних республік» [14]. Він не змінював встановленої структури бюджетної системи, але наділяв ВУЦВК та РНК УСРР правом ухвалення республіканського бюджету.

Сфера бюджетного права в складних державах, до яких належав Радянський Союз, представляла серйозну проблему. Її належне розв'язання слугувало б важливим чинником у справі економічного розвитку як всього Союзу, так і окремих республік. Сам по собі бюджет, як план ведення державного господарства у певний період часу, не створював ніяких нових цінностей. Його велике народногосподарське значення полягало в розподілі цінностей, створених як державними, так і приватними господарствами. Держава, перерозподіляючи ці цінності шляхом своїх бюджетних планів, мала можливості регулювати господарський розвиток стимулюванням тих чи інших галузей, інтенсифікації або послаблення соціально-економічних явищ [7, с. 4].

У зв'язку з таким значенням бюджету для господарства не одноразово з боку представників української влади піднімалося питання про необхідність перегляду фінансових взаємовідносин між Союзом і республіками. Стояло питання про надання останнім свободи в маневруванні своїми засобами в інтересах економічного і господарського розвитку республік, а тим самим і самого Союзу РСР. Тому вироблений українським урядом і внесений в союзні інстанції проект зміни до закону про бюджетні права відповідав завданням нормалізації фінансових

взаємовідносин між Союзом і союзними республіками. В основному ці зміни зводилися до уточнення порядку утвердження бюджетів союзних республік, збільшення їх дохідної частини шляхом залучення усіх загальносоюзних прямих податків, гербового збору, відрахувань від непрямих податків, надходжень від повернення усіх позик, виданих як по республіканському, так і по загальносоюзному бюджетам підприємствам й організаціям республіканського значення, і відрахувань від державних позик.

Разом з тим, проект українського уряду передбачав значне розширення об'єму республіканських бюджетів. Крім витрат на адміністративні і соціально-культурні потреби республік, у ст.32 проекту вказувалося, що «у витратну частину бюджету союзних республік входять витрати з фінансування: а) промислових підприємств республіканського значення; б) електрифікації республіканського значення; в) комунальних установ і підприємств; г) кооперації; д) сільського господарства; е) інші витрати на адміністровані республіканськими відомствами і установами господарські заходи» [7, с. 5].

Таким чином, упродовж усіх 1920-х рр. здійснювалося постійне обмеження бюджетних прав республік. Відповідно до порядку проходження бюджетів, усі республіканські бюджети до того, як вони поступали на розгляд республіканського ЦВК, направлялися в апарат союзного Наркомату фінансів, де розглядалися за кожною сумою, внесеною у відомчі кошториси. Там проводилася та ж сама процедура, що й у республіканському Наркомфіні, рішення яких не враховувалися під час розгляду їх в союзному фінансовому наркоматі. Робота республіканських наркоматів фінансів зводилася нанівець і полягала в необхідності захисту своїх інтересів перед Союзним Наркомфінансом.

Надалі всі республіканські бюджети об'єднувалися з Союзним в єдиний бюджет СРСР, який направлявся на затвердження ЦВК Союзу. Після цього він ставав предметом розгляду республіканськими ЦВК без права зміни. Суттєва ознакою цього бюджетного порядку полягала в тому, що, не дивлячись на розгляд у Союзному Наркоматі фінансів кошторисів республіканських наркоматів, загальна сума республіканського бюджету не могла перевищувати певної частини бюджету Союзу РСР. Для України її частка встановлювалася незмінно в розмірі 19% щорічно, хоча з боку союзного Наркомфінансу робилися спроби її знизити до 17%. Підставою для встановлення такого відсотка стало співвідношення української і загальносоюзної територій. До уваги при цьому не брався ні рівень розвитку господарства, ні чисельність населення, ні економічна доцільність. Ущільнення бюджету здійснювалося з єдиною метою – звільнення якомога більшої частини національного доходу і передачу його в розпорядження Росії.

Економіст М. Волобуєв, вказуючи на проблеми у фінансовій політиці Союзу РСР стосовно договірних республік, переконував: «Першою і

головною хибою закону було те, що він однаковий для всіх союзних республік без врахування їхньої ваги. Це знову приведе донезмінно високого відсотка вилучення українського народногосподарського зиску. У питанні затвердження бюджетів права республік знову обмежені» [3, с. 43].

Недосконалість бюджетного законодавства призвела до перетворення бюджетів союзних республік на кошториси. Дії Наркомфінансу СРСР у цьому питанні вели до остаточного знищення бюджетних прав союзних республік. Це проявлялося у намаганні звести фінансування господарства до компетенції загальносоюзного бюджету та фінансової централізації.

Отже, становлення та розвиток радянської бюджетної системи здійснювалося централізовано за уніфікованою організаційно-функціональною структурою з конституційним обґрунтуванням. Постанови 29 жовтня 1924 р. та 25 травня 1927 р., за якими встановлювалися бюджетні права Союзу РСР та союзних республік стали базовими у формуванні бюджетної системи СРСР з існуванням бюджетної системи республік. Наявність єдиного державного бюджету, загальносоюзного бюджету та шести республіканських бюджетів зберігалася при формуванні відповідної організаційної структури бюджетної системи УСРР. Єдиний бюджет Союзу СРС не мав ознак унітарного, що характеризувався б адміністративною виконавчою вертикаллю, а являв собою єдність самостійних і збалансованих республіканських бюджетів. Вони представляли собою фінансові плани, структуру яких становили доходи і видатки, передбачені законодавством.

Список використаних джерел

1. Брюханов, Н.П., 1925. 'Новый бюджет Советского Союза', Москва: *Финиздат НКФ СССР*, 91 с.
2. Волобуєв, М., 1928. 'До проблеми української економіки', *Більшовик України*, №2, с.46–73.
3. Волобуєв, М., 1928. 'До проблеми української економіки', *Більшовик України*, №3, с.42–64.
4. 'Вопросы финансовой политики на второй сессии ВУЦИК', 1922, *Финансовый вестник*, №1–2, с.8–10.
5. 'Временное положение о местных финансах', 1923, Москва: *НКФ СССР*, 46 с.
6. Давид, А., 1922. 'Бюджет Украины на 1922 г.', *Финансовый вестник*, №1–2, с.4–7.
7. Доброгаев, В., 1926. 'Финансовые взаимоотношения Союза и союзных республик', *Хозяйство Украины*, №5–6, с.4–12.
8. 'Доклад Уполнаркомфина тов. А. Новицкого на 3-й сессии ВУЦВКа 7-го созыва', 1923, *Финансовый Биолетень*, №5–6.
9. 'Збірник узаконень та розпоряджень робітничо-селянського уряду України', 1919, Ч.35, с.510–511.
10. 'Коммунистическая партия – вдохновитель и организатор объединительного движения украинского народа за образование СССР: сборник документов и материалов', 1972, Киев.
11. 'О внесении поправок в действующие Временные Правила о составлении смет и росписи расходов от 21.VIII.1923 г.', 1924, *Финансовый Биолетень*, №16, с.29–41.
12. 'О порядке применения по УССР распоряжений НКФ РСФСР', 1924, *Финансовый Биолетень*, №16, 42 с.
13. Пиріг, ОА., 2000. 'Місце грошової реформи 1922–1924 рр. у здійсненні нової економічної політики', *Український історичний журнал*, №3 (432), с.92–102.

14. 'Проект положения о бюджетных правах Союза Советских Социалистических Республик и входящих в его состав союзных республик / в ред. правительства УССР', 1926, Харьков, 25 с.

15. Раевский, АА., 1924. 'Госбюджет Украины в 1924/25 году', *Финансовый Бюллетень*, №41, с.10–12.

16. 'Собрание законов СССР', 1924, №19, Ст.189.

17. 'Собрание законов и распоряжений рабоче-крестьянского правительства Союза ССР, издаваемое Управлением делами СНК СССР', 1924, №19, Ст.189.

18. 'Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства РСФСР, издаваемое Народным комиссариатом юстиции', 1922, №58, Ст.733.

19. ЦДАВОУ, Ф.1, Оп.2, Спр.3149, 18 арк.

20. Там само, Ф.2, Оп.1, Спр.566, 119 арк.

21. Там само, Ф.2, Оп.2, Спр.77, 62 арк.

22. Там само, Ф.3, Оп.1, Спр.9, 74 арк.

23. Цимбал, ВО., 2011. 'Організація та правові засади діяльності Управління уповноваженого НКФ РСФРР при РНК УРСР (1919–1923 рр.)', *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 18: Економіка і право*, Вип.16, с.147–153.

24. Чеберяко, ОВ., 2011. 'Особливості формування державного бюджету УСРР 1922/23 рр.', *Гілея: науковий вісник. Збірник наукових праць*, К., Вип.50 (№8), с.127–133.

25. Чеберяко, ОВ., 2012. 'Становлення і розвиток бюджетної системи СРСР у 1923–1929 рр.', *Вісник Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка*, с.350–362.

26. 'Финансовые вопросы на 8-ом Всеукраинском съезде Советов. Доклад тов. Кузнецова', 1924, *Финансовый Бюллетень*, №12.

References

1. Brjuhanov, NP., 1925. 'Novyy bjudzhet Sovetskogo Sojuza (The new budget of the Soviet Union)', Moskva: *Finizdat NKF SSSR*, 91 s.

2. Volobujev, M., 1928. 'Do problemy ukrai'ns'koi ekonomiky (The problem of the Ukrainian economy)', *Bil'shovyk Ukrainy*, №2, s.46–73.

3. Volobujev, M., 1928. 'Do problemy ukrai'ns'koi ekonomiky (The problem of the Ukrainian economy)', *Bil'shovyk Ukrainy*, №3, s.42–64.

4. 'Voprosy finansovoy politiki na vtoroj sessii VUCIK (Financial Policy Issues at the Second Session of the All-Ukrainian Central Executive Committee)', 1922, *Finansovyy vestnik*, №1–2, s.8–10.

5. 'Vremennoe polozhenie o mestnyh finansah (Interim Provisions on Local Finance)', 1923, Moskva: *NKF SSSR*, 46 s.

6. David, A., 1922. 'Bjuzhet Ukrainy na 1922 g. (The budget of Ukraine for 1922)', *Finansovyy vestnik*, №1–2, s.4–7.

7. Dobrogaev, V., 1926. 'Finansovye vzaimootnosheniya Sojuza i sojuznyh respublik (Financial relations of the Union and the Union Republics)', *Hozjajstvo Ukrainy*, №5–6, s.4–12.

8. 'Doklad Upolnarkomfina tov. A. Novickogo na 3-ji sessii VUCVka 7-go sozyva (Report Upolnarkomfina comrade A. Novitsky at the 3rd session of the 7th convocation)', 1923, *Finansovyy Bjujleten'*, №5–6.

9. 'Zbirnyk uzakonen' ta rozporjadzen' robitnycho-seljans'kogo urjadu Ukrainy (Collection of laws and regulations of the workers 'and peasants' government of Ukraine)', 1919, Ch.35, s.510–511.

10. 'Kommunisticheskaja partija – vdohnovitel' i organizator ob#edinitel'nogo dvizhenija ukrainskogo naroda za obrazovanie SSSR: sbornik dokumentov i materialov (The Communist Party is the inspiration and organizer of the unifying movement of the Ukrainian people for the formation of the USSR: a collection of documents and materials)', 1972, Kiev.

11. 'O vnesenii popravok v dejstvujushhie Vremennye Pravila o sostavlennii smet i rospisi rashodov ot 21. VIII.1923 g. (On amending the current Provisional Rules for budgeting and painting of expenses from 21. VIII.1923)', 1924, *Finansovyy Bjujleten'*, №16, s.29–41.

12. 'O porjadke primeneniya po USSR rasporyazhenij NKF RSFSR (On the order of application on the Ukrainian SSR orders NKF RSFSR)', 1924, *Finansovyy Bjujleten'*, №16, 42 s.

13. Pyrig, OA., 2000. 'Miscie groshovoi' reformy 1922–1924 rr. u zdzijsnenni novoi' ekonomichnoi' polityky (The place of the monetary reform of 1922–1924 in the implementation of the new economic policy)', *Ukrai'ns'kyj istorychnyj zhurnal*, №3 (432), s.92–102.

14. 'Proekt polozhenija o bjudzhetnyh pravah Sojuza Sovetskikh Socialisticheskikh Respublik i vkhodjashchih v ego sostav sojuznyh respublik / v red. pravitel'stva USSR (Draft Regulation on Budgetary Rights of the Union of Soviet Socialist Republics and its Union Republics / ed. Ukrainian government)', 1926, Har'kov, 25 s.

15. Raevskij, AA., 1924. 'Gosbjuzhet Ukrainy v 1924/25 godu (State budget of Ukraine in 1924/25)', *Finansovyy Bjujleten'*, №41, s.10–12.

16. 'Sobranie zakonov SSSR (Collection of laws of the USSR)', 1924, №19, Ст.189.

17. 'Sobranie zakonov i rasporyazhenij raboche-krest'janskogo pravitel'stva Sojuza SSR, izdavaemoe Upravleniem delami SNK SSSR (Collection of laws and orders of the Workers 'and Peasants' Government of the USSR, issued by the Administration of the Affairs of the Council of People's Commissars of the USSR)', 1924, №19, Ст.189.

18. 'Sobranie uzakonenij i rasporyazhenij raboche-krest'janskogo pravitel'stva RSFSR, izdavaemoe Narodnym komissariatom justicii (Collection of laws and orders of the Workers 'and Peasants' Government of the RSFSR, issued by the People's Commissariat of Justice)', 1922, №58, Ст.733.

19. ЦДАВОУ, Ф.1, Оп.2, Спр.3149, 18 арк.

20. Там само, Ф.2, Оп.1, Спр.566, 119 арк.

21. Там само, Ф.2, Оп.2, Спр.77, 62 арк.

22. Там само, Ф.3, Оп.1, Спр.9, 74 арк.

23. Cymbal, VO., 2011. 'Organizacija ta pravovi zasady dijal'nosti Upravlinnja upovnovazhenogo NKF RSFRР pry RNK URSR (1919–1923 rr.) (Organization and legal basis of the Office of the authorized NCF of the RSFRР under the SNK of the UkrSSR (1919–1923))', *Naukovyy chasopys NPU imeni M. P. Dragomanova. Serija 18: Ekonomika i pravo*, Vyp.16, s.147–153.

24. Cheberjako, OV., 2011. 'Osoblyvosti formuvannja derzhavnogo bjudzhetu USRR 1922/23 rr. (Features of the state budget formation of the USSR 1922/23)', *Gileja: naukovyy visnyk. Zbirnyk naukovykh prac'*, K., Vyp.50 (№8), s.127–133.

25. Cheberjako, OV., 2012. 'Stanovlennja i rozvytok bjudzhetnoi' systemy SRSR u 1923–1929 rr. (Formation and development of the budget system of the USSR in 1923–1929)', *Visnyk Kam'janec'–Podil's'kogo nacional'nogo universytetu imeni Ivana Ogijenka*, s.350–362.

26. 'Finansovye voprosy na 8-om Vseukrainskom s#ezde Sovetov. Doklad tov. Kuznecova (Financial issues at the 8th All-Ukrainian Congress of Soviets. Report comrade Kuznetsova)', 1924, *Finansovyy Bjujleten'*, №12.

* * *