

реси. Велика Британія визнавала керівну роль НАТО для безпеки Європи.

Велика Британія, незважаючи на критику з боку Європи інтервенції США до Іраку, все ж таки мала особисту позицію. Країна підтримала несанкціоноване вторгнення США, вкотре наголосивши на значенні традиційних "особливих відносинах" обох країн.

Велика Британія і надалі дотримувалась особливої позиції щодо євровалюти, вівозової політики і в той же час виступала проти посилення ЄС як наддержави, що було не вигідним для США. Лейбористи наголошували на тому, що Велика Британія є "мостом" між США та Європою і, що відносини Євросоюзу з Америкою мають "першочергову роль" для країни. Свою ж роль Велика Британія вбачала у якості лідера Європи.

1. Бурнашов І. Ставлення Великої Британії до єдиної європейської валюти та вибори до Європарламенту // Дослідження світової політики. Збірник наукових праць. – Вип. 16. – К., 2001. – С. 11-21. 2. Великобританія: епоха реформ / Под ред. А. А. Громыко. – М., 2007. – 536 с. 3. Виступ прем'єр-міністра Великої Британії Т. Блера в Європейському Парламенті 23 червня 2005 р. – Євроатлантична Україна. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ea-ua.info/main.php?news_id=113&news_show_type=1&parts_id=5 4. Громыко А. А. Модернізація парламентської системи Великобританії / Под ред. А. А. Громыко – М., 2007. – 358 с. 5. Декларация глав государств или правительств государств-членов Европейского Союза о ратификации договора, устанавливающего Конституцию для Европы. 16 – 17 июня 2005. – [Електронний ресурс]. – Московская Государственная Юридическая Академия. – Режим доступу: http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/dekl_zaiav/konst_ec_decl.htm 6. Крушинський В. Ю. Великобританія і Договір Ніцци в контексті розширення Європейського Союзу // Наукові записки. Збірник. – Вип. 21. – С. 168-176. 7. Лондон підтримує конституцію Європи. – 27 августа 2002. – [Електронний ресурс]. – Би-би-си – Русская служба. – Режим доступу: http://news.bbc.co.uk/1/hi/russian/uk/newsid_2218000/2218927.stm 8. Неприцький О. А. Велика Британія та європейська інтеграція (90-ті рр. XX ст.). – Автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. іст. наук.

– Харків, 2005. – 20 с. 9. Перегудов С. П. Тони Блэр / РАН ИНИОН. Центр науч.-информ. исслед. глобальных пробл. Отдел Запад. Европы и Америки, Орлов Б. С. (отв. ред.). – М., 2000. – 56 с. 10. Пик С. М. США – Велика Британія: "особливі відносини" / За ред. С. М. Пик – К., 2006. – 283 с. 11. Толстов С. В., Яковенко Н. Л. Позиція Великобританії щодо європейської і трансатлантичної інтеграції // Дослідження світової політики: 36. Праць вчених. – Вип. 3. – К., 1998. – С. 25-33. 12. Яковенко Н. Л. Про євроскептицизм Тетчер та єврооптимізм Блера // Дослідження світової політики. – Вип. 22. – С. 24-30. 13. Andrew Grice. Hain urges British public to 'wake up' to EU expansion. – 2002, April. – The Independent. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/hain-urges-british-public-to-wake-up-to-eu-expansion-657867.html> 14. Ben Russell. Blair says referendum not needed on EU constitution. – 16 June 2007. – The Independent. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/blair-says-referendum-not-needed-on-eu-constitution-453381.html> 15. Blair Tony. Britain's future is inextricably linked with Europe. Speech to the opening the European Research Institute. – 23 November. – The official site of the Prime Minister's Office. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.primeminister.gov.uk> 16. Britain Is Working. European Elections 2004. – P. 2-23. – The Labour Party. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.labour.org.uk> 17. "British Presidency of the EU, Jan-Jun 1998". Speech by the Foreign Secretary, Robin Cook, to the Royal Institute of International Affairs, Chatham House, London. – 25 June 1998. – British Foreign & Commonwealth Office. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.presid.fco.gov.uk/news/1998/jun/25/chatham.txt> 18. Joint Declaration on European Defense. British-French Summit, Saint Malo, 3-4 December 1998. – European navigator. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ena.lu/francobritish_st_malo_declaration_december_1998-020707346.html 19. Speech to conference by RT HON Tony Blair MP, Leader of the Labour party. 4 October 1994. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.australianpolitics.com/uk/labour/941004blair-new-labour-speech.shtml> 20. Tony Blair to the Associated Press Luncheon. – 15 December 1998. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fco.gov.uk> 21. UK International Priorities: A Strategy for the FCO. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fco.gov.uk> 22. UK Membership of the Single Currency: An Assessment of the Five Economic Test. – HM Treasury. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://archive.treasury.gov.uk/pub/html/docs/emumem/single.pdf>

Надійшла до редколегії 30.03.11

О. Чеберяко, канд. екон. наук, доц.

ДІЯЛЬНІСТЬ БЮДЖЕТНОЇ КОМІСІЇ ПРИ ВУЦВК (1922–1929 рр.)

Висвітлюється історія становлення та функціонування бюджетної комісії Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету 1922–1929 рр.

The history of development and functioning of All-Ukrainian Central Executive Committee budget commission activities in 1921–1929 is studied.

Інституційно-адміністративний статус Української Соціалістичної Радянської Республіки був виписаний низкою міжнародних та міжреспубліканських договорів, а також конституційними нормами унітарної держави – СРСР. До середини 1980-х рр., тобто до горбачовської "перебудови", в історіографії домінувала сталінська концепція так званого об'єднаного руху, викладена генсеком 18 листопада 1922 р. кореспонденту газети "Правда" [1, 432 с.]. Формально республіки залишалися суверенними, але історики не досліджували їх реальний суверенітет в галузі соціально-економічних та політичних відносин, хоча у 1928 р. М.С.Волобуєв намагався показати реальне становище української промисловості у складі СРСР та обмежені бюджетні права УСРР [2, с. 42-63]. Радянська Росія на час укладання союзного договору уже була федерацією, тому її зносили з іншими республіками мали міжнародно-правовий характер [1, с. 196], відтак і подальша доля розглядалася політичним керівництвом двояко: або національні республіки та автономні області РСФРР "підтягнути" до статусу України, або ж останню "опустити" до рівня автономної [3, с.64-81]. Більшовицька модель унітарної держави взяла гору над "сепаратизмом" республік, тому з'явилися об'єднані наркомати з інститутом уповноважених при уряді УСРР, які фактично обмежували

його діяльність, не говорячи про політичну залежність партійних структур.

Розпад СРСР, якщо оцінювати його вплив на фактологічні та концептуальні напрямки історичної науки, згорнув пріоритетну для радянської історіографії проблематику "об'єднаного руху республік" на шляху творення союзної держави. Українські історики розглядають лєнінську та сталінську моделі її формування, виокремлюють принципову позицію українського уряду, окремих його керівників [4], а російські наполегливо і послідовно обґрунтовують парадигму "єдиновладдя" [5, 48 с.] та "вітчизняної державності" [6, 23 с.]. Сучасні дослідження окремих російських істориків свідчать про те, що "автономістське" становище суб'єктів РСФРР не влаштовувало їх, позаяк їхні бюджети мали переважно дотаційну складову, тобто упосліджене фінансове наповнення, що спонукало у 1926 р. дискусію в ЦВК СРСР про надання окремим з них статусу союзних [7, 832 с.]. Отже, права, повноваження та реальне економічне становище республік, тобто їх функціональні ознаки державності – є базовими для конкретного науково-історичного дослідження. Неупереджене ставлення до їх вивчення, особливо з використанням структурно-системного підходу, розкриває політичну залежність УСРР від союзних партійно-радянських органів влади, ігнорування ними конституційних прав республіки.

В Україні, крім самодіяльних республіканських та об'єднаних наркоматів, діяв власний законодавчий орган – Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет (ВУЦВК), структурні підрозділи якого виконували функції української радянської держави. Одним з них була Бюджетна комісія при ВУЦВК'у, переймалась підготовкою державного і місцевого бюджетів, з'ясуванням су-перечливих колізій республіканського та союзного бю-джету. Будучи основним фінансовим документом краї-ни, бюджет стосувався повсякденного життя основних соціально-професійних груп суспільства, базових галу-зей економіки – промисловості, сільського господарст-ва, торгівлі, державних установ, тому будь-яке пору-шення паритетності доходної та видаткової частини викликало занепокоєння з боку українського уряду.

Особливості становлення та функціонування Бю-джетної комісії при ВУЦВК'у не вивчалися, тому відсут-ня відповідна наукова література – статті, монографії, кваліфікаційні праці. Архівні фонди ВУЦВК'у та Нарко-мфіну, які зберігаються у ЦДАВО України, зосереджу-ють колосальну документальну колекцію з історії ство-рення та діяльності цього важливого структурного під-розділу, однак ніхто з дослідників їх поки що не торкав-ся.. У зв'язку з цим важливо дослідити нормативно-правову складову, права, повноваження, інституційний статус Бюджетної комісії, її персональний склад, роль і місце у формуванні республіканського бюджету, основ-ні пріоритети та періоди діяльності.

Необхідність створення Бюджетної комісії визріла наприкінці грудня 1921 р., коли ВУЦВК займався струк-турною та функціональною модернізацією бюджетного процесу в УСРР, відтак заклав саму ідею її заснування у постанові "Про заходи щодо впорядкування фінансо-вого господарства" від 4 січня 1922 р. Вона зобов'язу-вала розробити положення "...окремої Бюджетової Ко-місії із числа його членів для розгляду кошторисів і за-гальнодержавного бюджету, а також для найвищого догляду за певною постановкою кошторисно-бюджетної справи УСРР" [8, арт. 11]. Вищий законодавчий орган України зауважив також, що "...впорядкування держав-ного бюджету не може бути зроблено Уповноваженим Н.К.Ф. без систематичної допомоги, як місцевих органів Радянської влади, і перш за все – в особі Виконкомів місцевих Рад, так і центральних установ і відомств" [8, арт. 11], підкресливши інституційно-функціональне вер-ховенство над об'єднаним (напівсоюзним) наркоматом. Спільне з Уповноваженим НКФ РСФРР опрацювання прибутково-видаткового кошторису стосувалося пере-важно об'єднаних наркоматів, а не державного бюджету УСРР, тому діяв принцип колегіального обговорення.

Офіційне створення Бюджетної комісії при ВУЦВК'у відбулося 18 січня 1922 р. Саме тоді було ухвалено відповідну постанову. "Для розгляду окремих коштори-сів і загальнодержавного бюджету в цілому, – наголо-шувалося в ній, – ВУЦВК обирає на весь термін своїх повноважень із числа своїх членів постійну бюджетну комісію, в кількості до 12 осіб" [9, арт. 39]. Її номенклатурними працівниками були голова, його заступник та секретар. За кожним членом закріплювалися кошториси установ для доповіді на засіданнях Бюджетної комісії. Доповідач мав право участі у роботі Міжвідомчої бю-джетної наради при НКФ РСФРР, яка розглядала при-бутково-видаткові кошториси та відправляла їх на роз-гляд Раднаркому, перш ніж подати на затвердження ВУЦВК'у. Важливо було не допустити зволікання з під-готовкою та проходженням бюджету, тому доповідач викликав через президію Бюджетної комісії представни-ка наркомату, відомства, установи для з'ясування супе-речливих питань. Основною її функцією було забезпе-

чення відповідності прибуткової і видаткової частин бюджету, покриття видатків за рахунок власних чи до-таційних фінансових джерел, тобто унеможливлення дефіциту державного бюджету УСРР. На пленарних засіданнях Бюджетної комісії обов'язково брали участь з правом дорадчого голосу представники Уповнарком-фіну, НК РСІ, наркоматів УСРР та РСФРР, кошториси яких розглядалися. Постанови комісії мали рекоменда-ційний характер, які набирали силу закону після їх ух-валення президією ВУЦВК'у.

Розширення кола діяльності Бюджетної комісії зу-мовило збільшення її кількісного і представницького складу, особливо після конституційного оформлення союзних органів влади. Так, 28 серпня 1923 р. політбю-ро ЦК КП(б)У розглянуло персональний склад президії Бюджетної комісії, членами якої стали – Булат І.Л., В.Й.Єрмощенко, М.Є.Ветошкін, Ф.Д.Корнюшін, П.А.Кін, М.Лобанов, В.І.Порайко, О.Я.Шумський та інші, а кан-дидатами – Г.Ф.Гринько, П.П.Любченко, Г.Д.Ракитов, О.К.Сербіченко. Вони представляли державні органи влади в Україні, а головою Бюджетної комісії затверди-ли колишнього боротьбиста О.Я.Шумського, його за-ступником В.І.Порайка [10, ф.1, оп.1, спр.1881, арк.178]. 22 серпня 1923 р. її склад у кількості 25 осіб схвалила президія ВУЦВК'у, час від часу поповнюючи його нови-ми членами та кандидатами. Склад комісії обирався персонально, тому жодна установа не мала права де-легувати будь-яку іншого представника, а за неявку на засідання стягували штраф – 200 крб. Наприклад, голо-ва Південбюро ВУРПС Ф.Корнюшин був оштрафова-ний, але згодом скасували стягнення, позаяк він не одержав офіційного запрошення на засідання [10, ф.1, оп.1, спр.1134, арк.7]. 28 серпня 1923 р. Бюджетна ко-місія доручила В.І.Порайку, користуючись його поїздом до Москви, отримати у ЦВК СРСР текст нового "Поло-ження", а також заслухала доповідь М.Каттеля про план роботи Бюджетної комісії при ВУЦВК'у. Визнали, що кошториси розглядатимуть лише після їх прохо-дження через Раднарком УСРР, а зведений бюджет мали надіслати до комісії 26 вересня. В архівах збере-глися протоколи засідань Бюджетної комісії та її плену-мів, матеріали яких засвідчують кадрові переміщення персонального складу, а також своєрідний коефіцієнт номенклатурної активності. Зокрема, на засіданнях дуж-е часто виступали М.Каттель, який представляв Нар-комфін УСРР, В.І.Порайко, О.Я.Шумський. Так, 7 жовт-ня М.Каттель подав розпис витрат об'єднаних і не-об'єднаних наркоматів, підтриманий Бюджетною комі-сією. Зазначимо, що тоді приймалися поквартальні кош-ториси, а їх виконання здійснювалося за кожний місяць, тому що бракувало фінансових джерел для визначення сталої доходної частини на весь рік, відтак і видаткової.

Упродовж 1923-1924 рр. спостерігалася уніфікація союзного законодавства, зумовлена Конституцією СРСР та переглядом повноважень деяких наркоматів. Відбулися зміни і персонального складу Бюджетної ко-місії при ВУЦВК'у, яка поповнилася новими членами. 20 вересня 1924 р. президія ВУЦВК'у затвердила голо-вою комісії колишнього секретаря ЦК КП(б)У Д.З.Лебеда, а на той час наркома Робітничо-селянської інспекції УСРР, а також нових членів – О.В.Одинцова, Я.П.Ряппо, П.І.Буценка, А.І.Плахотнікова, які мали зна-чний досвід роботи на високих державних посадах. Го-ловою призначили Д.З.Лебеда. Характерно, що з другої половини 1924 р., але з дорадчим голосом, до складу Бюджетної комісії належали представники губерній та міськрад: Г.Ф.Гринько від Київської, К.С.Федотов від Харківської, В.Н.Богуцький від Донецької, П.Ф.Слинько від Поділля, О.О.Рекіс від Полтавської, С.М.Власенко

від Чернігівської губернії. На засіданнях 7 та 10 жовтня 1924 р. вони обговорювали державний та місцевий бюджети в УСРР, питання про бюджетні права СРСР та союзних республік. Привертають увагу тексти ухвал з тих чи інших питань: "прийняти в редакції РНК УСРР", "в редакції НКФ УСРР", "в редакції НКФ СРСР" [10, ф.1, оп.1, спр.1879, арк.2]. Розглядом державного кошторису займалися спеціальні підкомісії, призначені президією Бюджетної комісії, тому на засіданнях відбувалися дискусії, приймалися колегіальні рішення стосовно скорочення або збільшення прибутково-доходної частини бюджету. Повноваження членів цього підрозділу ВУЦВК'у були вагомими, тому що вони впливали на кошторис цілих галузей народного господарства та соціальної сфери, викликали на співбесіду представників наркоматів та установ.

26 листопада 1924 р. ВУЦВК затвердив "Положення про Бюджетову комісію при ВУЦВК'у", скасувавши дію постанови від 18 січня 1922 р. [11, арт.302]. Встановлювалися кількісний склад членів (18 осіб) та обов'язкове представництво від кожної губернії. До повноважень Бюджетної комісії належали: розгляд державного бюджету УСРР, кошторису витрат і надкошторисних витрат, ухвалених президією ВУЦВК'у; обговорення важливих справ щодо регулювання державного і місцевого бюджетів; вивчення звітів Наркомфіну про виконання бюджету; ознайомлення з проектами кошторисів Упов. наркомфіну СРСР та інших установ, включених до загальносоюзного бюджету. Комісія скликалася періодично за надходженням справ для їх невідкладного розгляду, а засідання відбувалися за наявності звичайної більшості членів, але з обов'язковою присутністю 4-х представників від губерній. Рішення приймалися простою арифметичною більшістю голосів, а постанови вносили на президію ВУЦВК'у. Бюджетна комісія мала право вимагати від установ та губвиконкомів матеріали про кошторис прибутково-видаткової частини місцевих бюджетів. Організаційну роботу комісії, крім власних структур, забезпечував технічний апарат секретаріату ВУЦВК'у.

Персональний склад Бюджетної комісії постійно змінювався, тому що делеговані від центральних установ представники переводилися на іншу посаду та залишали територію УСРР. 17 грудня 1924 р. президія ВУЦВК'у призначила Я.М.Дудника головою Бюджетної комісії [10, ф.1, оп.2, спр.1882, арк.10], а 15 січня він скликав її засідання, запросивши до участі Г.І.Петровського – голову ВУЦВК'у. Останній говорив про організаційну роботу Бюджетної комісії, просив президію розглянути остаточний склад та подати на затвердження чергової сесії, а також вимагав від губвиконкомів негайно запропонувати "тверді кандидатури" до складу Бюджетної комісії [10, ф.1, оп.2, спр.1879, арк.69]. Її склад був остаточно затверджений президією ВУЦВК'у 17 лютого 1925 р., а поряд з "ветеранами" новим членами стали представник Українського військового округу О.І. Єгоров, нарком внутрішніх справ УСРР В.А. Балицький, представник АМСРР А.Л.Грінштейн [10, ф.1, оп.1, спр.3286, арк.46]. Старожилами Бюджетної комісії були С.М.Кузнецов, М.Каттель, І.Л.Булат, О.І. Ашуп-Ільзен, які працювали протягом декількох років. Політична та службова біографія згаданих осіб, особливо вищого державного рангу, висвітлена українськими дослідниками партійно-радянської номенклатури [12], а службові справи членів ВУЦВК'у частково зберігаються у відповідному архівному фонді ЦДАВО України, тобто можна простежити їхнє соціальне походження, посадове становище, освітній рівень, однак це має стати предметом окремого дослідження.

Кожного разу, розглядаючи персональний склад Бюджетної комісії, президія ВУЦВК'у вимагала від неї систематичної і дисциплінованої роботи, однак їй перешкоджала так звана "кадрова плінність". Кошторис Бюджетної комісії у грудні 1925 р. становив 14486 крб., з них місячна зарплата постійного секретаря Н.П. Кухтіна становила 180 крб., технічного 116 крб., а решта витрачалася на три відрядження до Москви та шість до округ, на скликання пленумів, для господарських та організаційних витрат [10, ф.1, оп.2, спр.3284, арк. 18], отже участь високопосадовців в роботі комісії була їхнім партійним дорученням та службовим обов'язком. Кожному з них доводилося розглядати та вирішувати складні фінансові проблеми. Наприклад, В.А. Балицький та М.Каттель розглядали джерела поповнення доходної частини бюджету за рахунок промисловості, а М.О.Рейхель відповідав за належне обґрунтування ставок сільськогосподарського, рентного податку, вивчаючи кошториси відповідних установ [10, ф.1, оп.2, спр.3295, арк. 8].

Протягом лютого-вересня 1925 р. Я.М.Дудник виконував обов'язки члена президії Бюджетної комісії при ЦВК СРСР, а її членами від України були – М.Ф. Владимирський, С.М.Кузнецов, М.М.Полоз, І.Є.Клименко, М.О.Рейхель, Д.І.Петровський, кандидатами – В.В. Поляков, В.І.Порайко [10, ф.1, оп.2, спр.3286, арк. 30]. Вони брали участь в обговоренні союзного бюджету, представляючи також розпис доходів та видатків республіканського бюджету. 29 липня 1925 р. президія ВУЦВК'у затвердила черговий склад Бюджетної комісії, яку очолив Д.З.Лебідь, а новими членами стали І.А.Мусульбас, М.Л.Рухимович, В.В.Поляков, П.К. Солодуб, К.Я.Федотов, В.Я.Конотоп, поява яких пояснювалася кадровими та службовими переміщеннями. Перше засідання новообраного складу Бюджетної комісії відбулося 12 вересня 1925 р. під головуванням Д.З.Лебеда, на якому обговорювалися фінансові джерела наповнення республіканського бюджету, висловлювалися думки і пропозиції стосовно перерозподілу окремих доходів союзної промисловості на користь бюджету УСРР. Представники республіканських наркоматів, які формували кошториси доходів та витрат бюджету їх установ, незважаючи на посаду та національність, намагалися забезпечити його бездефіцитність, тому звертали увагу на оподаткування союзних промислових підприємств на території УСРР. До таких номенклатурних працівників можна віднести Г.Д.Пальчиковського, А.Л.Грінштейна, О.О.Арсона і П.К.Солодуба, яких 14 січня 1926 р. призначили членами колегії НКФ УСРР [13, арт. 61], а також колишнього представника Харківського губвиконкому К.Я.Федотова – членом колегії Наркомзему УСРР [13, арт. 62]. А того ж самого дня постійного члена Бюджетної комісії М.М.Полоза звільнили з посади голови Адміністративно-Фінансової комісії при РНК УСРР, призначивши на його місце І.М.Кудріна [13, арт. 60], однак обоє залишалися у складі комісії, тому що їх обирали персонально.

Вивчення протоколів засідання президії та пленумів Бюджетної комісії при ВУЦВК'у, які відбувалися протягом другої половини 1920-х рр., демонструє виразну закономірність: її новий склад висували та призначали майже кожного року у зв'язку з початком роботи чергової сесії вищого законодавчого органу республіки. За період від другої до третьої сесії ВУЦВК'у зі складу Бюджетної комісії вибуло 18 осіб [10 ф.1, оп.2, спр.3289, арк. 93], тому постала "об'єктивна необхідність" його поповнення новими членами. Так, 31 травня 1926 р. постановою ВУЦВК'у "Про затвердження особистого складу Бюджетної комісії ВУЦВК'у" юридично визнала повнова-

ження її голови М.Ф.Владимирського та 23 членів від центральних установ і 41 від округ [14, арт.274]. До бюджетних справ пристали М.О.Скрипник, О.Г.Шліхтер, М.Ф.Приходько, К.В.Сухомлин, І.Е.Якір, які мали великий досвід партійної та радянської роботи, а решта "перейшли" від попереднього складу. Незмінним членом Бюджетної комісії, починаючи з 1923 р., залишався представник Наркомфіну М.А.Каттель, а загалом представництво виявилось поважним, враховуючи наявність української номенклатурної еліти – М.О.Скрипника, В.А.Балицького, Г.Ф.Гринька, О.Г.Шліхтера, П.К. Солодуба, М.М.Полоза, М.Ф.Приходька. Академію наук представляв С.Ю.Семковський, Київщину П.П. Любченко, а серед кандидатів були М.І.Лобанов, Я.П.Ряппо, О.Б.Генкін та інші, які працювали в різних господарських та радянських установах УСРР. 27 жовтня 1926 р. ВУЦВК та РНК УСРР видали "Положення про Бюджетову Комісію ВУЦВК", скасувавши дію попереднього "Положення" від 26 листопада 1924 р. "Для здійснення покладеного на Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет завдання розглядати й затверджувати державний бюджет УСРР, – наголошувалося у постанові від 27 жовтня 1926 р., – утворюється Бюджетова Комісія Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету" [10, ф.1, оп.2, спр.2571, арк.13-15]. Зникло уточнення "при ВУЦВК", тому що Бюджетна комісія виконувала пряму і безпосередню функцію ВУЦВК, передбачену відповідним номенклатурним статусом вищого законодавчого органу – затверджувати державний бюджет України [15, арт.276]. Повноваження Бюджетної комісії засвідчували її консультативно-дорадчу роль при проходженні державного бюджету, позаяк вона розглядала схвалений Раднаркомом основний фінансово-економічний документ республіки, урядові подання у різних справах, які стосувалися держбюджету, загальні директиви по його складанню, звіти про виконання, скарги установ стосовно встановлення прибутково-витраткового кошторису. Вона не затверджувала бюджет, але подавала висновки до президії ВУЦВК, доповідала на сесії, вимагала від наркоматів та господарських органів бюджетних матеріалів. Для з'ясування складних фінансових проблем запрошувала фахівців, а рішення Бюджетної комісії ухвалювалися половиною голосів.

Бюджетна комісія працювала переважно протягом року, хоча сесії ВУЦВК у скликалися тричі на рік. Так, 18 травня 1927 р. президія ВУЦВК затвердила черговий склад Бюджетної комісії у кількості 91 особи, але на чолі з наркомом НК РСІ УСРР В.П.Затонським [10, ф.1, оп.2, спр.3286, арк. 131]. Центральні установи представляли 31 посадовець, з них семеро нових, а також голови окрвиконкомів, шестеро від районів та міських рад, 9 "позапартійних" робітників та селян, четверо від науки, відтак "колегіальність" була забезпечена. Заступниками В.П.Затонського були С.М.Власенко та Я.М.Дудник, а черговим головою Бюджетної комісії став В.І.Порайко, котрий представляв Наркомюст. Зокрема, 21 лютого 1928 р. він головував на засіданні пленуму, який розглядав доповідь РНК УСРР про виконання державного бюджету за 1925/26 р., а також про підготовку бюджету чергового року [10, ф.1, оп.2, спр.3300, арк. 89]. Протоколи засідання Бюджетної комісії свідчать про те, що В.І.Порайко очолював її упродовж 1929 р., а членами президії були М.Полоз, М.Каттель, М.Василенко, К.Горлинський. 15 жовтня 1929 р. президія ВУЦВК затвердила склад Бюджетної комісії XI скликання. Від центральних установ були: В.І.Порайко, М.С.Василенко, В.А.Балицький, І.А.Гаврилов, К.І. Горлинський, К.М.Гулий, Я.М.Дудник В.П.Затонський, В.Д.Кузьменко, М.М.Майоров, М.М.Полоз, В.М. Качин-

ський, О.К.Сербіченко, М.О.Скрипник, К.В.Сухомлин, О.Г.Шліхтер, І.Е.Якір, П.П.Сиволап, О.А.Нурінов, О.М.Певзнер, М.К.Чайка, В.Н.Богуцький, М.А.Каттель, М.П.Горбань, С.І.Канторович, С.В.Мінаєв, О.К.Фесенко, Я.П.Ряппо, С.Л.Шимановський, О.Г.Лісовик, І.Я.Вейцер, Г.М.Покорний. Отже, судячи з її персонального складу, вона мала наркомів (В.І.Порайка, О.Г.Шліхтера, С.І.Канторовича, М.О.Скрипника, Г.М.Покорного, В.П.Затонського, В.А.Балицького), провідних українських учених – С.Ю.Семковського, В.Н.Маковського, О.В.Корчак-Чепурківського, О.В.Палладіна. До них долучилися 35 голів окрвиконкомів, вісім голів райвиконкомів та двоє від міськрад, 10 представників від робітників та селян, а загалом 91 особа, у тому числі 83 чоловіків та 8 жінок [10, ф.1, оп.5, спр.882, арк. 6]. На персональному складові позначилася генеральна лінія партії на колективізацію сільського господарства, тому з'явився впливовий блок "аграрників-колективізаторів": О.Г. Шліхтер, В.М.Качинський, І.А.Гаврилов, М.П. Горбань.

Отже, розглядаючи персональний склад Бюджетної комісії ВУЦВК, варто нагадати, що її головами у 20-х рр. були – О.Я.Шумський, Д.З.Лебідь, Я.М.Дудник, М.Ф.Владимирський, В.П.Затонський, В.І.Порайко, які представляли найвищу гілку партійно-радянської номенклатури в УСРР, не будучи фахівцями бюджетної справи, але кожен з них мав безпосереднє відношення до формування бюджетної політики та підготовки державного бюджету України. Його фінансово-економічним наповненням займалися працівники Наркомфіну УСРР на чолі з заступником наркома фінансів М.А.Каттеллем, а він та В.І.Порайко були постійними членами Бюджетної комісії упродовж 1920-х рр.

Організаційно-функціонально Бюджетна комісія діяла при ВУЦВК, будучи його структурним підрозділом, але водночас і своєрідним міжвідомчим органом, позаяк до її складу належали представники українських наркоматів та господарських установ. Наркомфін УСРР мав Бюджетне управління, але його повноваження вирізнялися від Бюджетної комісії, хоча 15 серпня 1922 р. уряд заснував Міжвідомчу бюджетну раду при Уповнаркомфіні у складі: Уповноваженого (голова), Держплану, Наркомдержконтролю, Уповнаркомпраці, УРНГ та начальника Бюджетного управління НКФ УСРР [16, ст. 256]. Уповнаркомфін надавалося право створювати спеціальну підкомісію з питань, пов'язаних з розглядом надкошторисних кредитів, дотаційного та резервного фондів та обговоренням поточних проблем на засіданнях Міжвідомчої бюджетної ради. Вона співпрацювала з Бюджетною комісією, уособлюючи взаємини двох гілок влади – виконавчої та законодавчої.

25 вересня 1924 р. з'явилося "Положення про губернські, окружні і районні бюджетні комісії", а згідно ст.21 "Тимчасового Положення про місцеві фінанси" їх створювали при губфінвідділах та райвиконкомах [17]. Губернську бюджетну комісію очолював завідувач губфінвідділу, а до її складу з вирішальним правом голосу входили представники губернської планової комісії, губвідділу Робітниче-селянської інспекції, губпрофспілки, з дорадчим – керівник податкового управління, контрольно-бухгалтерського. За подібною структурою розбудовувалися округові та районні бюджетні комісії, а в разі відсутності їх голови, роботою комісій керували їхні заступники. 5 січня 1926 р. РНК УСРР видала постанову "Про округові бюджетні наради" [18, арт. 1], яка скасувала дію постанови від 25 вересня 1924 р. "Про губернські, округові й районні бюджетні комісії" [19, арт. 249]. Згідно нового "Положення про округові бюджетні наради" вони створювалися при округовому фінвідділі на чолі з його керівником, а до складу членів

належали завідувач підвідділу місцевих фінансів окрфінвідділу, представники планової комісії, робсільінспекції та округового міста. Округові бюджетні наради розглядали бюджети округи, округового міста, округових звень бюджету місцевих прибутків і видатків, кошториси відділів та інспектур окрвиконкомів, районні бюджети для їх подання на затвердження окрвиконкомів, розподіляли прибутки і видатки між окремими бюджетними одиницями. 8 вересня 1926 р. ВУЦВК видав постанову "Про районні планово-бюджетові комісії", які діяли при райвиконкомах на чолі з головою РВК, а їх структурно-організаційну форму наповнювали представники місцевих органів радянської влади [10, ф.1, оп.2, спр.3289, арк.100]. До складу цих комісій, крім фінансово-податкового, місцевого господарства та земельного відділу, входили представники міських, селищних та сільських рад того чи іншого районного центру. Отже, протягом 1924-1926 рр. оформилася середня ланка державних органів влади, які займалися підготовкою місцевих бюджетів.

Діяльність Бюджетної комісії відбувалася у межах її номенклатурних повноважень, а організаційно-технічну роботу виконувала президія, яка займалася розробкою попередніх матеріалів, формуванням порядку денного пленарних засідань, офіційно запрошувала членів комісії на засідання. Зокрема, на одному з них, 29 серпня 1923 р. йшлося про подання на сесію ВУЦВК'у державного кошторису об'єднаних наркоматів, місцевого бюджету та внесення положення про Бюджетну комісію. Саме тоді дозволили створення її підкомісії для формування прибутково-видаткового кошторису місцевого бюджету, заслуховуючи доповідачів від губерній, а також представників НКФ та НКВС [10, ф.1, оп.2, спр. 1134, арк. 6]. Протягом першої половини 1920-х рр., судячи з матеріалів засідань Бюджетної комісії, практикували доповіді окремих її членів, які виконували індивідуальні доручення президії, виголошували експертні висновки, рекомендації, пропозиції стосовно державного бюджету. Протокольне оформлення персонального складу та функцій підкомісій припадає на другу половину 1920-х рр. Так, 22-26 лютого 1926 р. була створена підкомісія з розгляду доходної та видаткової частини державного бюджету, склад якої затвердили 26 червня 1926 р. [10, ф.1, оп.2, спр. 3300, арк. 68]. Рішення, висновки, рекомендації та ухвали Бюджетної комісії мали консультативно-дорадчий характер, оформлені у вигляді резолюції. Її зміст обговорювали на сесії ВУЦВК'у, відтак вона набувала ознак законодавчого акту – постанови вищого законотворчого органу.

Доповіді окремих членів та особливо висновки підкомісії дуже активно і прискіпливо дискутувалися на пленумах Бюджетної комісії за участі фахівців, представників центральних та місцевих владних структур. На порядку денному були різні питання, які надходили до президії з місць, а її голова призначав чергове засідання. Наприклад, в резолюції Бюджетної комісії на початку січня 1924 р. зазначалося, що збільшення витратної частини бюджету 1924/25 р. на 40% порівняно з минулим бюджетним роком не задовольняє виконання невідкладних проблем, позаяк РНК СРСР відхилив прохання українського уряду про підвищення субвенційного та комунального фондів. Зауваження членів комісії були категоричними, а положення резолюції конкретними і конструктивними. Резолюція констатувала недоцільність порядку визначення орієнтовно-контрольних цифр державного бюджету республіки, тому що "...при встановленні зазначених контрольних цифр за основу приймаються не економічні і соціально-культурні потреби кожної республіки, а розміри кредитів минулих

років з тим або іншим відсотком збільшення, випадково встановленим" [10, ф.1, оп.1, спр. 1879, арк.84]. Членів комісії не задовольняв факт існування контрольних цифр, а не конкретних відсотків відрахувань від загальносоюзного податкового доходу на користь республік для створення їх бюджетного ресурсу. Позиція доволі радикальна у взаєминах з союзним урядом, яка була офіційно заявлена задовго до появи "ухильницької статті" М.С.Волобуєва у 1928 р. [2, с.42]. Упродовж 1924 р. Бюджетна комісія обговорювала питання кошторису республіканських державних установ, становив же місцевих фінансів, доповідь НКФ УСРР про союзний та республіканський державний бюджет, про місцеві бюджети Волинської, Подільської та Чернігівської губерній, а також АМСРР. 11 жовтня 1924 р. відбулася дискусія стосовно визначення доповідача на сесії ВУЦВК'у, у ході якої співдоповідачем по державному бюджету пропонували Держплан, однак нарком фінансів С.М.Кузнєцов заперечив, залишивши це право винятково за Бюджетною комісією, позаяк вона була спеціалізованим структурним підрозділом вищого законодавчого органу, а не Раднаркому УСРР [10, ф.1, оп.1, спр. 1879, арк. 16-25]. Голова комісії Я.М.Дудник запропонував проводити засідання не менше двох раз між сесіями ВУЦВК'у. 31 грудня 1924 р. відбулася нарада з визначення порядку денного засідання Бюджетної комісії, призначеної на 8-9 січня 1925 р. Збереглася стенограма засідання, яка свідчить про жваве обговорення проблем, що стосувалися наповнення доходної частини бюджету, а також бюджетних прав України. Зокрема, Бюджетна комісія за участі Я.Дудника, М.Каттеля, О.Рекіса, П.Солодуба та інших членів висловилися стосовно ролі і місця української економіки у складі загальносоюзної, відтак і питання про "рівномірність" та "пропорційність" прибутково-видаткової частини бюджету УСРР, враховуючи її потреби [10, ф.1, оп.1, спр. 1882, арк.17]. Про співвідношення республіканського та союзного бюджету тоді доповідав М.Каттель, а за наслідками обговорення була створена комісія з 5-ти осіб для підготовки відповідної резолюції.

Залишаючись дорадчим органом ВУЦВК'у, але з різними організаційно-функціональними ознаками міжвідомчого спеціалізованого органу, що діяв за його кошторисом, Бюджетна комісія тісно співпрацювала з секретаріатом, президією та під час сесії вищого законодавчого органу УСРР. Так, 18 серпня 1925 р. Мала Президія ВУЦВК'у ухвалила наступне рішення: "Доручити Бюджетовій комісії ВУЦВК'у пристосувати закінчення своїх робіт по розгляду бюджету на 1925/26 рік (державного та місцевого), а також даних про виконання бюджету 1924/25 р. до початку сесії, з таким розрахунком, щоб усі матеріали по роботі Бюджетової комісії були роздані членам та кандидатам ВУЦВК'у для ознайомлення" [10, ф.1, оп.1, спр. 1882, арк.17]. Зазначимо, що до її складу входили переважно члени вищого законодавчого органу, позаяк такою була інституційна вимога, але привертає увагу певна автономізація роботи Бюджетної комісії, тобто її статус, права, повноваження та функції, враховуючи складність і принциповість питань, які вона вирішувала. Мала президія ВУЦВК'у, обговоривши на своєму засіданні 6 жовтня 1925 р. резолюцію Бюджетної комісії, констатувала збільшення прибуткової частини республіканського та союзного бюджету за 9 місяців 1924/25 р., а також перевищення доходів над видатками, тобто бездефіцитність державного бюджету [10, ф.1, оп.1, спр. 1882, арк. 6-9]. Недоліком бюджетного процесу було визнано недостатнє надходження неподаткових доходів, недобір по податках, тому що союзний уряд встановив необґрунтовану

систему пільг, відтак президія вимагала від установ, крім звітів про виконання бюджету, подавати також економічне обґрунтування видаткової частини, а можливий дефіцит республіканського бюджету заповнювати коштом резервних фондів союзного бюджету. Критичному перегляду було піддано існуючий порядок взаємного обліку між республіками, який не враховував економічного внеску кожної з них до союзної казни, а також соціально-культурних потреб.

Стенограми засідання Бюджетної комісії, які вибірково збереглися в архівах, зафіксували принципове ставлення окремих її членів до формування державного бюджету УСРР, а також висвітлюють саму процедуру його обговорення. Так, 12 вересня 1925 р., відкриваючи перше засідання Бюджетної комісії після її обрання, Д.З.Лебідь закликав до "...критики складання нашого загальнореспубліканського бюджету, проробленого без нашої участі, без участі працівників з місць – членів Бюджетної комісії і Бюджетної комісії загалом, розробленого НКФ і прийнятого РНК" [10, ф.1, оп.2, спр. 3297, арк. 3]. Відомчий підхід визнали недоцільним, тому просили відомства подати кошториси на обговорення Бюджетної комісії. Змістовною виявилася доповідь представника Наркомфіну УСРР Пальчиковського, особливо в частині джерел наповнення бюджету. Він також зазначив, що 1924/25 р. в історії бюджетного будівництва радянської влади має "...бути визнаний роком перехідного періоду від побудови орієнтовних бюджетів до побудови твердого. Цей рік є роком переходу державних фінансів до нової епохи розвитку" [10, ф.1, оп.2, спр. 3297, арк.10]. Термін "твердий бюджет" означав економічно обґрунтоване та фінансово прогнозоване наповнення доходної частини, спираючись на показники податкових надходжень, розвиток сільського господарства та промисловості. Якщо протягом першої половини бюджетного року він був поквартальним, тобто орієнтовним, то з другої половини твердим. Отже, на засіданні Бюджетної комісії було визнано факт "перелому" у розвитку бюджетного процесу в Україні, хоча рік завершувався з дефіцитом бюджету – понад 7 млн. крб.

Принциповим питанням, яке активно обговорювалося на засіданні, було формування доходної та видаткової частини республіканського бюджету, його співвідношення з союзним, особливо в частині відратувань від прибуткового податку промислових підприємств союзного значення на території УСРР, а також інших податкових стягнень. Виявилася ще одна важлива тема: відратування частки доходів республіканської промисловості на потреби місцевого бюджету. Несподівано категоричною була позиція М.Каттеля, яка стосувалася взаємовідносин між республіканським та союзним бюджетами. Представляючи Наркомфін УСРР, котрий відповідав за наповнення доходної частини державного бюджету України, М.Каттель вважав доцільним відратування до українського бюджету 25% прибутку союзної промисловості і торгівлі на території УСРР, а також розглянути ставку надходжень від прямих податків для створення бюджетного ресурсу республіки – 80,90,100%. Пропозиції українського уряду, зведені Бюджетною комісією, мали винести на обговорення Бюджетної комісії ЦВК СРСР 15 вересня, хоча підготовка та подання зведеного бюджету УСРР постійно затримувалося. У зв'язку з цим, присутній на засіданні Д.З.Лебідь зазначив, що "...ми весь час вели перемовини з Москвою стосовно подовження терміну подання нашого бюджету" [10, ф.1, оп.2, спр. 3297, арк.5]. Для М.Каттеля, як фінансиста-практика, було важливим забезпечити економічними джерелами наповнення доходної частини, а питання терміну подання бюджету –

другорядним. Повертаючись до системи відратувань доходної частини союзної промисловості на потреби України, він висловив дуже сміливу думку, яка стосувалася не лише її участі в доходах союзної промисловості, а також в "управлінні цією промисловістю". Його позицію поділяли М.Полоз, К.Солодуб, але іншої думки був В.А.Балицький, котрий не бачив правової норми стягнення певних коштів від союзної промисловості на території УСРР, відтак заяву М.Каттеля вважав лише "маневром нашого Наркомфіну" [10, ф.1, оп.2, спр. 3298, арк. 1]. 13 вересня 1925 р. Бюджетна комісія, враховуючи різні точки зору, внесла до державного бюджету УСРР статтю доходів від союзної промисловості, навіть попри думки самого С.М.Кузнецова про "централізацію ідеології" бюджетної справи. Прагнення централізації та уніфікації бюджетних відносин спостерігалося серед деяких членів Бюджетної комісії, а інколи вони впливали на рішення президії ВУЦВК'у. Так, 26 квітня 1926 р., обговорюючи проект постанови "Про Бюджетну комісію ВУЦВК'у", президія ухвалила наступне рішення: "Приймаючи на увагу, що зазначений проект дуже значно різниться від проекту постанови "Про Бюджетові комісію ЦВК'у СРСР" – визнати цей проект в бік більшої ув'язки його з проектом постанови ЦВК СРСР, для чого утворити Комісію в складі: Сербиченко (голова) і членів – т.т. Рейхеля, Федотова, Кухтіна й Каттеля" [10, ф.1, оп.2, спр. 3293, арк.1]. Вона внесла часткові зміни до тексту: слово "затверджує" замінили на інше – "обирає", а замість "не менш третини її складу" – "простотою більшістю членів комісії, але з обов'язковою присутністю не менш 4-х представників від губерній" [10, ф.1, оп.2, спр. 3289, арк.15-18]. Українська делегація, яка брала участь на засіданні Бюджетної комісії ЦВК СРСР, досить ретельно та уважно проробляла кошториси "наркомаківської групи" та захищала їх перед союзними установами.

Створення постійних галузевих підкомісій Бюджетної комісії ВУЦВК'у систематизувало її роботу, підвищило не лише бюджетну дисципліну, а і мобілізувало інтелектуальний потенціал та номенклатурно-адміністративний ресурс довкола проблеми формування державного бюджету УСРР, його проходження у Москві. Підкомісії стали номерними, тобто розподілялися за статтями доходної та видаткової частин, що загалом упорядковувало та пришвидшувало підготовку бюджету. Наприклад, другий пленум Бюджетної комісії розглянув поданий Раднаркомом бюджет УСРР 1925/26 р., визнав його збалансованим та реальним, але пленум вплинув на внутрішній розподіл кошторису по установах, зменшивши його суми для республіканських наркоматів за рахунок адміністративних видатків. Конкретні рішення готувалися членами підкомісій: з податкових доходів (О.Сербиченко, В.Порайко, Я.Дудник); доходів від мита, лісів та надр (О.Шліхтер, Г.Гринько, І.Кудрін, С.Власенко); від промисловості (М.Скрипник, П. Слинько, О.Приходько, В.Поляков); резервного та субвенційного фондів (П.Солодуб, Р.Терехов, Я.Ряппо). Склад підкомісій постійно оновлювався за рахунок нових кандидатів, яких офіційно призначала президія Бюджетної Комісії. Наприклад, вона надіслала О.М.Мізерницькому таке запрошення: "Секретаріат Бюджетної комісії ВУЦВК'у сповіщає Вас, що в зв'язку з відсутністю т.Полякова на Вас покладено обов'язки голови 1-ої Підкомісії Бюджетної комісії ВУЦВК'у, що розглядатиме матеріали про прибутки (прямі податки, мита та збори)" [10, ф.1, оп.2, спр. 2572, арк. 13]. Майже на кожному засіданні Бюджетної комісії обговорювали питання відносин республіканського та союзного бюджетів, які виявилися напруженими, тому що бюджетні права УСРР обмежу-

валися у зв'язку з юридичним оформленням єдиного державного бюджету СРСР.

Діяльність підкомісії не регламентувалася "Положенням про Бюджетну комісію", але їх повноваження встановлювала президія, відтак вони діяли на цілком законних підставах. Для України було важливим мати належне представництво на засіданнях пленуму Бюджетної комісії ЦВК СРСР. Так, 21 грудня 1927 р. до складу союзних підкомісій потрапили М.Каттель, П.Плюбченко (прямі податки), С.М.Кузнєцов, М.М. Полоз, В.І.Порайко, В.П.Затонський (бюджети союзних республік), С.М.Власенко (кошториси ЦВК, РНК, Держплану, ЦСУ, НКЗС, Верховного суду та Прокуратури), Д.З.Лебідь, Я.П.Беліков (бюджет Наркомшляху та Наркомпошти), М.О.Скрипник (кошториси Наркомвоєнмора, ОГПУ), М.Ф.Владимирський (видатки Наркомторгу, ВРНГ). Майже весь склад української "бюджетної делегації" був представлений у складі підкомісії з фінансування народного господарства [10, ф.1, оп.2, спр. 2573, арк. 64-68]. 21 лютого 1928 р. В.І.Порайко звертав увагу на підкомісію з розгляду бюджетів союзної республіки, у "...якій ми повинні обов'язково приймати участь" [10, ф.1, оп.2, спр. 3300, арк.89]. На черговому засіданні Бюджетної комісії ВУЦВК'у, яке відбулося 10-14 березня 1928 р., він висловився за остаточне з'сування питання про бюджетні права СРСР та союзних республік, щоб уникати суперечливих колізій. У жовтні 1928 р. було створено десять галузевих підкомісій, які розглядали урядові проекти прибуткової та видаткової частини державного бюджету, кожної установи, зосереджуючись на фінансуванні промисловості, сільського господарства, соціально-культурного сектору радянського суспільства.

27 червня 1929 р. відбулося чергове засідання президії Бюджетної комісії, на якому затвердили план її роботи на поточний рік. Погодили питання про те, що підкомісії починали роботу після виголошення загальної доповіді про бюджет на пленумі комісії. Їх було тоді 13, на чолі яких стояли: В.В.Поляков (п/к прибутків), М.Каттель (прибутків від держмайна), С.Н.Совцов (видатки на законотворчі установи), О.Г.Шліхтер (регулювання та планування видатків), О.І.Буценко (п/к соціально-культурних видатків), К.ЯЧ.Федотов (фінансове управління та об'єднаних наркоматів), С.М.Власенко (сільське господарство), П.Ф.Слинько (лісове господарство), П.Горбунов (резервний фонд), О.Сербіченко (фінансування народного господарства), М.О.Скрипник (бюджет АМСРР), В.І.Порайко (виконання держбюджету), В.А.Балицький (попередні підсумки виконання держбюджету) [10, ф.1, оп.5, спр. 882, арк.6]. Протоколи та матеріали засідань підкомісій свідчать про нагальність та невідкладність питань, пов'язаних з розподілом коштів між центром та союзними республіками. Зокрема, Бюджетна комісія часто порушувала "клопотання" перед союзним урядом про обов'язкове фінансування розвитку промисловості, торгівлі та сільського господарства, яке підлягало колективізації. Наприклад, підкомісія з фінансування народного господарства, засідання якої відбулося 13 листопада 1929 р., виділяла на розвиток промисловості майже 40 млн., на кооперацію і торгівлю 11,2 млн., на субвенції місцевого бюджету 10,5 млн. крб., а підкомісія з фінансування сільського господарства – 56,2 млн. для здійснення його соціалістичної реконструкції, хоча сума сільгосподатку в Україні становила 90 млн. крб. [10, ф.30, оп.2, спр. 4821, арк. 12]. Балансова підкомісія визнала тоді недостатнім рівень ставок оподаткування куркульських господарств, тобто почала виконувати функції податкового управління Наркомфіну УСРР. Голова підкомісії з розгляду кош-

торису НКОсвіти Я.П.Ряппо, до якої входили академіки О.Палладін, С.Семковський, вважали недостатнім фінансування "...галузі народної освіти" [10, ф.30, оп.2, спр. 4826, арк.47]. Витрати на освіту становили тоді 85,1 млн. крб., тому підкомісія просила збільшити їх на 4 млн. крб., особливо на розвиток прикладної науки.

Засідання президії, пленумів Бюджетної комісії, які скликалися восени 1929 р., тобто в "Рік великого перелому", проходили не так гостро, але з принципових питань фінансового господарства республіки висловлювалися конструктивні пропозиції та критичні зауваження. Зокрема, М.Полоз, виголошуючи 10 листопада 1929 р. доповідь на пленумі Бюджетної комісії, зазначив факт погашення дефіциту бюджету минулого року шляхом банківської емісії, а також підкреслив те, що "...ми опинилися цього року в досить скрутному і несприятливому стані" [10, ф.1, оп.5, спр. 873, арк.8]. Якщо раніше республіка формувала власний бюджет, користуючись "твердими лімітами" доходної частини, то у зв'язку з упровадженням єдиного фінплану вона сподівалася лише на встановлену Наркомфіном СРСР частку загальносоюзного прибутку для неї. За таких умов, коли ліміти відрахувань від доходів промисловості, торгівлі, сільського господарства для республіканських органів були скасовані, а джерела доходної частини уніфіковані центральними відомствами у формі загальносоюзного "єдиного фінплану", діяльність Бюджетної комісії ВУЦВК'у організаційно залишалася автономною, а функціонально почала втрачати інституційно-номенклатурні повноваження.

Отже, створення Бюджетної комісії при вищому законодавчому органі влади в УСРР було зумовлено необхідністю розробки самостійного державного бюджету УСРР, а також регулювання бюджетної справи. Вона виникла 4 січня 1922 р., продемонструвавши право ВУЦВК'у, а не Уповнаркомфіну формувати республіканський бюджет. Резолюції та постанови Бюджетної комісії мали консультативно-дорадчий та рекомендаційний характер, але по відношенню до президії та сесії ВУЦВК'у, а для урядових та місцевих органів влади в Україні обов'язкове виконання. За інституційно-функціональним статусом вона була колегіальною міжвідомчою структурою, позаяк до неї належали, крім постійних членів, представники центральних та округових установ, наукових закладів. Бюджетна комісія діяла на підставі "Положення", але не за адміністративно-територіальним принципом, а за структурно-функціональним, маючи власну президію, скликаючи засідання пленуму, ухвалюючи відповідні резолюції, а також представляючи себе та Україну у складі Бюджетної комісії ЦВК СРСР, захищаючи бюджетні права республіки. На місцях діяли губернські, округові та районні бюджетні комісії, але під головуванням керівників відповідних фінансових відділів, тобто представляли номенклатуру виконавчої системи влади. До них загалом можна віднести і районні планово-бюджетні комісії при райвиконкомах.

Персональний склад Бюджетної комісії, який одночасно представляли 7 наркомів республіканського рівня, не кажучи про їхніх заступників та керівників господарсько-фінансових структур Раднаркому УСРР, засвідчує її авторитетність та вагомість. Вона відіграла важливу роль у формуванні самостійного державного бюджету УСРР, а також у розмежуванні бюджетних прав союзного та республіканського урядів.

1. Байбаков С.А. История образования СССР: итоги и перспективы изучения / С.А.Байбаков. – М.: Диалог-МГУ, 1997. 2. Волобуев М.С. До проблеми української економіки // Більшовик України. – 1928. – №3. 3. Шейнис В.Л. Образование СССР и его первая Конституция // Российская история. – 2010. – №1. 4. Волковинський В.М. Християн Раковський