



Олег Купчик,

кандидат історичних наук, доцент кафедри історії для гуманітарних факультетів історичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**ТРАНСФОРМАЦІЯ ІНСТИТУЦІЙНО-
ФУНКЦІОНАЛЬНОГО СТАТУСУ
ЗОВНІШНЬОТОРГОВЕЛЬНОГО
ВІДОМСТВА УСРР (1919–1924 РР.)**

Ефективне функціонування будь-якого державного органу залежить від належної організаційно-штатної побудови й правового регулювання його діяльності. Це стосується зовнішньоторговельного відомства УСРР на початку 1920-х років, післяреволюційний період, коли уряд РСФРР ще не зміг повністю централізувати владу, зокрема у сфері зовнішньої торгівлі.

Через це під час утворення союзної держави між її суб'єктами й стала актуальною проблема розподілу прав. Діалог між ними особливо загострюється, коли мова йде про сферу зовнішніх відносин, а особливо зовнішньоторговельної діяльності. Тим більше, коли у майбутніх суб'єктів союзу саме тут до цього були вагомі здобутки. Така дискусія і відбулась у 1922–1924 рр., коли в ході утворення СРСР Українська СРР прагнула створити власний Народний комісаріат зовнішньої торгівлі, а у зовнішній торгівлі брати безпосередню участь.

Окремі аспекти функціонування НКЗТ УСРР, Управління Уповноваженого НКЗТ РСФРР при РНК УСРР, Управління Уповноваженого НКЗТ СРСР при РНК УСРР розглядалися як радянськими¹, так і сучасними українськими істориками й прав-

никами². Але предметом окремого історико-правового дослідження до цього не було. Тому метою статті є з'ясувати функції і компетенцію, правовий статус (права й обов'язки) управління уповноваженого НКЗТ РСФРР при РНК УСРР, його посадових осіб. А також простежити роботу раднаркомів УСРР і РСФРР щодо вироблення у 1922–1924 рр. організаційних і правових засад зовнішньоторговельної діяльності радянської України у складі СРСР.

Окрім національно-демократичних сил остаточно утвердись в Україні радянській владі перешкоджала протидія провідних європейських країн — Німеччини (надала УНР військової допомогу), Франції і Великої Британії (окупація Антантою українських причорноморських портів). Враховуючи цей попередній негативний досвід протистояння з ними, раднарком УСРР пробував переконати як саме українське суспільство, так і європейську спільноту в тому, що УСРР є незалежною (в тому числі й від РСФРР) і суверенною державою.

Тому не випадково, що III Всеукраїнський з'їзд Рад у прийнятій ним 10 березня 1919 року Конституції УСРР наділив республіку міжнародною правосуб'єктністю, тобто здатністю бути учасником міжнародних правовідносин. Її частина «в» ст. 6 глави № 6 гарантувала УСРР право на «відносини з іноземними державами...»³. Щоправда, ця узагальнююча норма прямо не передбачала для УСРР можливості брати участь у міжнародних торговельних правовідносинах. Але це можна пояснити лише недостатнім рівнем розвитку в тодішній радянській Україні конституційного права.

Більше того, через постійні війни з УНР, Добровольчою армією, Антантою на Півдні уряду УСРР бракувало умов для налагодження торговельних відносин з іноземними країнами. Через це органу, який би реалізовував державну політику у сфері зовнішніх відносин, в структурі Ради народних комісарів тривалий час не утворювали.

Такий орган у вигляді Народного комісаріату зовнішньої торгівлі постановою Раднаркому УСРР було утворено 11 червня 1920 року. Відбулось це під час радянсько-польської війни (на боці поляків воювала армія УНР), коли Червона армія знову зайняла Київ, розвиваючи наступ далі на захід. А тому не було можливості організувати й провести засідання ВУЦВК (органу законодавчої влади), до компетенції якого й належало ухвален-

ня рішень про утворення чи ліквідацію народних комісаріатів. Через це тоді не було розроблено й затверджено положення про НКЗТ УСРР. Тому організація й діяльність Наркомзовнішторгу УСРР регулювала ця ж постанова раднаркому, згідно зі ст. 2 якої на нього покладалось «керувати зовнішньою торгівлею республіки, забезпечувати монопольне право держави на проведення зовнішньоторговельної діяльності, контролювати й охороняти цю прерогативу держави»⁴.

Проте як центральний, за статусом, орган виконавчої влади, безпосередньо підпорядкований Раднаркому УСРР, НКЗТ УСРР проіснував недовго. В контексті подальшої (започаткована договором «Про військово-політичний союз між УСРР і РСФРР» від 1 червня 1919 р.) централізації влади він, відповідно до «Робітничо-Селянського договору між РСФРР і УСРР» (28 грудня 1920 р.) набув статусу об'єднаного наркомату. Тобто НКЗТ УСРР ліквідувався, а надалі проводити спільну для радянських України й Росії політику у сфері зовнішньої торгівлі покладалось на НКЗТ РСФРР. В УСРР безпосереднє керівництво зовнішньоторговельною діяльністю покладалось на підпорядковане йому Управління Уповноваженого НКЗТ РСФРР при РНК УСРР. Утворили його у березні 1921 року.

Незатвердження впродовж тривалого часу положення, яке визначало функції, повноваження і правовий статус уповноваженого, можна пояснити лише розбіжностями у цьому між раднаркомом УСРР і РСФРР. Через це 17 березня 1921 року РНК УСРР прийняв постанову, якою визначались функції уповноваженого. Він наділявся правом здійснювати експортно-імпорتنі операції лише на зовнішньому ринку (за кордоном виступав як продавець радянських і покупець іноземних товарів). Проте не мав права заготовляти товари на експорт за урядовими замовленнями на внутрішньому ринку⁵.

Зрештою, положення «Про Уповноважених НКЗТ на Україні та його органи» було затверджене 27 липня 1921 року спільною постановою раднаркомів РСФРР і УСРР. Згідно з ним на уповноваженого покладалось «проведення в життя на терені УСРР як всіх загальних заходів спільної економічної політики НКЗТ, так і зокрема загального ввізного плану, а також виявлення потреб народного господарства УСРР в закордонному крані та для ужиття всіх потрібних заходів щодо своєчасного їхнього задово-

лення...». Тобто уповноважений керував формуванням і проведенням в життя урядової політики в сфері зовнішньої торгівлі.

Згідно з положенням уповноважений входив до Раднаркому УСРР на правах народного комісара. Організацію виконання покладених на нього завдань було покладено на управління, яке, виходячи зі статусу уповноваженого як наркома, діяло як центральний орган виконавчої влади.

Для погодженого вирішення питань своєї компетенції в управлінні Уповноваженого НКЗТ РСФРР при РНК УСРР утворювалась колегія у складі: уповноваженого, його заступника, члена колегії. За згодою Раднаркому УСРР вони призначалися НКЗТ РСФРР і затверджувалися ВУЦВК.

Управління було єдиначальним органом. Безпосереднє керівництво роботою управління було покладене на уповноваженого. Йому підпорядковувались усі органи НКЗТ РСФРР, які діяли на території України. За директивами наркомату він розпоряджався усім його майном⁶.

Згідно з положенням до компетенції уповноваженого входила: 1) організація в Україні центральних і місцевих органів НКЗТ РСФРР, утворення за кордоном торговельних представництв УСРР, керівництво і нагляд за їхньою діяльністю; 2) реалізація в Україні завдань щодо націоналізації зовнішньої торгівлі, подання для реєстрації в РНК УСРР декретів і постанов РНК РСФРР, пов'язаних з діяльністю НКЗТ РСФРР, контроль за їх виконанням в Україні, а також подання через Раднарком УСРР проектів законів щодо зовнішньої торгівлі України; 3) формування й облік вивізного фонду, організація його заготівлення, а також встановлення потреб України в іноземних товарах і їх облік; 4) організація прийому іноземних товарів, а також збереження, транспортування і здачі українських товарів, які вивозяться за кордон; 5) проведення заходів щодо збільшення вивізного фонду, інспекція та нагляд за заготівлею вивізних товарів, а також, в разі потреби, участь у заготівлі і переробці сировини; 6) організація роботи Ради зовнішньої торгівлі України, подання на її розгляд і затвердження вивізного й ввізного плану УСРР; 7) представництво УСРР в Раді зовнішньої торгівлі при НКЗТ РСФРР з вирішальним голосом з питань зовнішньої торгівлі УСРР, з правом оскаржувати в Раднарком УСРР постанови цієї Ради, які порушували інтереси України; 8) розробка й подання на затвердження до РНК УСРР україн-

ського вивізного й ввізного фондів і виконання цього плану через представників УСРР в закордонних місіях РСФРР по виконанню цього плану; 9) розробка й подання на затвердження Ради праці й оборони вивізного й ввізного планів УСРР як частини загального плану УСРР і РСФРР і участь через своїх представників в закордонних місіях РСФРР для виконання цього плану; 10) проведення переговорів із закордонними фірмами, загальне і спеціальне дослідження закордонних ринків, укладення попередніх, а в деяких встановлених НКЗТ випадках, остаточних угод з іноземними фірмами; 11) проведення за дорученням НКЗТ торгових операцій щодо вивезення й увезення товарів, а також щодо їх транзиту, тоннажу тощо; 12) боротьба з контрабандним перевезенням товарів, участь в охороні суходільних і морських кордонів УСРР, організація митних установ та керівництво ними⁷.

Для проведення торговельних операцій за кордоном Уповноважений НКЗТ РСФРР при РНК УСРР призначав за кордон торговельних представників, які діяли за його директивами і були відповідальні перед ним за виконання покладених обов'язків. До завдань торговельних представників УСРР за кордоном входила: а) участь у виконанні спільного для УСРР і РСФРР плану в частині українських ввізних заявок, зокрема організація прийняття і здачі товарів, експертиза транспорту тощо; б) закупівля та обмін товарів для господарських потреб України; в) проведення за дорученням Уповноваженого або власної ініціативи попередніх переговорів з комерційними і державними торговельно-фінансовими установами й фірмами, а також громадськими організаціями; г) дослідження (моніторинг) економічної кон'юнктури певної країни, а також їх транспорту й транзиту; ґ) продаж української сировини й товарів; д) виконання інших дій, необхідних для торговельної діяльності. До того ж в іноземних країнах, де не було дипломатичних і консульських представників УСРР, їхні функції покладалась на торговельних представників.

Обсяг повноважень торговельних представників УСРР за кордоном визначався їхнім належним чином оформленим мандатом, який отримували від Уповноваженого (п. 9). В країнах, де не існувало торговельних місій РСФРР, торговельні представники УСРР діяли виключно у відповідності до інструкцій і директив Уповноваженого чи НКЗС УСРР, водночас частково виконуючи його функції (п.10).

В країнах, де існували торговельні місії РСФРР, торговельні представники УСРР входили до складу торговельних місій РСФРР на таких засадах: а) їм присвоювався ранг «торговельного представника УСРР»; б) торговельні операції, які зачіпали інтереси України, проводились за рішенням торговельного представника УСРР у цій країні. У випадку розбіжностей з торгпредом РСФРР спір вирішувався за участю Уповноваженого НКЗТ РСФРР при РНК УСРР.

В країні ж, де існувало повноважене представництво УСРР, торговельний представник УСРР входив до його складу. Відносини між торгпредом і повпредом УСРР за кордоном відбувались через Уповноваженого НКЗТ РСФРР при РНК УСРР. Водночас торговельний представник УСРР за кордоном мав право безпосередніх відносин з представниками українських торговельних установ⁸.

З початку створення 1921 року організаційна структура управління була такою: 1) адміністративно-організаційний відділ — з підвідділами: а) загальна канцелярія, б) організаційно-інструкторський, в) ревізійно-інспекторський, г) матеріально-господарський, ґ) стіл особового складу, д) комендатура; 2) секретаріат; 3) правовий відділ; 4) експортний відділ з підвідділами; 5) імпортний відділ з підвідділами; 6) митний; 7) фінансово-рахунковий; 8) статистично-економічний з підвідділом інформації. З прийняттям положення у липні 1921 року організаційна структура управління була частково змінена.

З проведенням нових видів робіт і зростанням їх обсягів побудова управління далі змінювалась, доповнюючись новими структурними підрозділами. Наприкінці 1922 року вона була такою: 1) уповноважений; 2) колегія; 3) відділ регулювання — з підвідділами: а) ліцензій; б) експорту й імпорту (до нього входили також представники від Вищої ради народного господарства (ВРНГ) і Народного комісаріату робітничо-селянської інспекції (НКРСІ); 4) економічно-статистичний відділ — з підвідділами: а) економічним; б) статистичним; в) інформаційним; 5) фінансовий відділ; 6) Укрдержторг (торговий апарат Укрзовнішторгу); 7) Лісекспорт. Було розширено й склад колегії, до якої на правах членів ввели завідувачів відділів управління⁹.

Управління Уповноваженого НКЗТ РСФРР при РНК УСРР знаходилось у Харкові по вул. Ветеринарній, № 4. Уповно-

важеним було призначено Самуїла Григоровича Брона, він же очолював і колегію управління. До неї на правах членів входили: заступник уповноваженого — Боев Іван Васильович, а також Олександр Аркадійович Полоцький, Костянтин Михайлович Артамонов, Коліух. А також завідувачі відділів: торговельного — Йосиф Мойсейович Солтанов, експортного — Буртман, імпортного — Геш, адміністративно-господарського — Корецький, економічно-статистичного — Фрейбков, фінансово-облікового — Рейнланд, транспортно-матеріального — Диканський, митного — Хрисановський, секретар Ізраїлевич. Станом на березень 1921 року в управлінні працювало 137 осіб. Уповноважений на правах члена також входив до колегії НКЗС УСРР¹⁰.

Нагадаємо, ще 1 червня 1919 року уряди УСРР й РСФРР підписали військово-політичний договір, згідно з яким об'єднали п'ять наркоматів — військових справ, народного господарства, шляхів сполучення, фінансів, праці. Доцільність цієї централізації вони пояснили тим, що тоді, у війні проти Добровольчої армії, західних союзників на Півдні, Армії УНР, будуть більш ефективніше використовуватися економічні й військові ресурси.

Але після утвердження радянської влади в Україні в листопаді 1920 року централізацію поступово продовжували. Щоправда, справжні причини її тепер полягали у намаганні Раднаркому РСФРР зосередити у себе владу у важливих сферах діяльності. Згідно з «Робітничо-селянським договором між УСРР і РСФРР» від 28 грудня 1920 року, об'єднали ще наркомати пошти й телеграфу, зовнішньої торгівлі, а також Вищу раду народного господарства¹¹.

У січні 1922 року централізацію влади продовжили. Тоді ЦК РКП(б) направив у республіканські партійні організації проект союзного договору, яким передбачали розпочати «автономізацію». Згідно з його III главою «Органи міжнародних відносин договірних держав» (її автором називають наркома закордонних справ РСФРР Г. Чичеріна) надалі представляти радянські республіки у міжнародних відносинах мала РСФРР. Відповідно до ст. 20 НКЗТ РСФРР відав зовнішньоекономічною і зовнішньоторговельною діяльністю, а також здійснював зовнішньоторговельне представництво (ст. 21).

Для реалізації власних інтересів республіки отримували можливість займатись окремими питаннями зовнішньополітичної і зовнішньоторговельної діяльності. Для забезпечення цього

отримували право укласти двосторонні міждержавні угоди з питань, які становили окремий інтерес республік. У складі республіканських раднаркомів мали функціонувати «особливі наркомати закордонних справ» (ст. 22). Проте ці міждержавні угоди радянські республіки мали погоджувати з РСФФР (ст. 24). Створення ж НКЗТ УСРР не передбачалося¹².

Але такі погляди РСФФР щодо структури загальносоюзних і республіканських органів влади, їх компетенції, прав і обов'язків уже розходилися з інтересами УСРР. І не випадково, бо на початку 1920-х років зовнішня політика УСРР досягла вагомих здобутків. Зокрема, встановила дипломатичні відносини з демократичними Грузією, Литвою, Естонією, Латвією, Польщею, Австрією, Чехословаччиною, Туреччиною, Італією, Німеччиною, налагодила з ними торговельні відносини (у цих країнах діяли торговельні представництва УСРР). Такий успіх Раднарком УСРР планував розвивати далі, а для цього вважав за необхідне мати власні НКЗТ і НКЗС.

Та в утвореній серпневим 1922 року пленумом ЦК РКП(б) Конституційній комісії УСРР не вдалося відстояти власні інтереси у союзному будівництві. Комісія у підготовленому нею в жовтні проекті «Договору про створення СРСР» запропонувала в РНК СРСР утворити 10 комісаріатів двох категорій: загальносоюзних (знаходилися у Москві) та союзно-республіканських (їх апарат підпорядковувався уряду СРСР не безпосередньо, а через раднаркоми республік). Народний комісаріат зовнішньої торгівлі (як і НКЗС) віднесли до перших¹³.

Але власну точку зору щодо цих наркоматів РНК УСРР продовжував відстоювати і на I Всесоюзному з'їзді Рад (30 грудня 1922 р., Москва). Тому делегація УСРР відмовилась підписати поданий Конституційною комісією проект Союзного договору, який в результаті був прийнятий лише за основу. Сам же договір направили на доопрацювання і погодження до розширеної Конституційної комісії ЦВК СРСР, плануючи розглянути і прийняти його остаточний варіант на наступному Всесоюзному з'їзді Рад¹⁴.

Наразі зайнялись виробленням положень про загальносоюзні й союзно-республіканські народні комісаріати. З цією метою 1–2 лютого 1923 року в Москві працювала спеціальна Комісія, у якій УСРР представляв заступник наркома закордонних справ В. Яковлев і уповноважений НКЗТ РСФФР при РНК УСРР

С. Брон. Розглядаючи 1 лютого питання «Про злиті народні комісаріати СРСР», комісія вирішила, що вони мають бути колегіальними. При формуванні колегій мали враховуватись інтереси союзних республік. Уповноважені загальносоюзних наркоматів при раднаркомах республік призначались наркоматом СРСР за поданням раднаркому республіки. У випадку суперечки її мала вирішити РНК СРСР. Уповноважені були вищими представниками відповідного наркомату в республіці, в уряді якої перебували. Вони діяли відповідно до положення про загальносоюзний народний комісаріат. В раднаркомах республік уповноважені були наділені правом дорадчого голосу (В. Яковлев залишився при «особливій думці», наполягаючи, щоб їх наділили правом вирішального голосу).

2 лютого, розглянувши питання «Положення про Уповнаркомзовнішторг», комісія ухвалила: 1. Остаточну редакцію цього положення доручити С. Брону; 2. Визнати, щоб Уповноважений НКЗТ в Україні входив до колегії НКЗТ СРСР, а порядок призначення уповноваженого проходив на загальних підставах, тобто за згодою з Раднаркомом УСРР; 3) Передані Раднаркомом УСРР НКЗТ СРСР фонди залишаються власністю УСРР; 4) Усе поточне використання українського фонду й операції зовнішнього товарообміну проводяться Уповноваженим НКЗТ в Україні за вказівками РНК УСРР, але з дотриманням загальних директив НКЗТ СРСР; 5) Визнати необхідним, щоб у всі планувальні й регулюючі загальносоюзні органи ввести представників України з правом вирішального голосу. А також представників від УСРР ввести у Митно-Тарифний Комітет при НКЗТ СРСР¹⁵.

А наразі Раднарком УСРР почав все частіше (про що раніше замовчував) говорити РНК РСФРР про порушення ним прав України, договірних відносин з нею. Тоді було підготовлено кілька офіційних документів, в яких зібрано й проаналізовано інформацію про це. Серед них «Факти, які можуть бути використані як приклади неконституційного ставлення НКЗС РСФРР до НКЗС УСРР (лише за останній час)», подані 14 квітня 1923 року заступником наркома закордонних справ В. Яковлевим до РНК УСРР і політбюро ЦК КП(б)У. У ній навів їх серед численних прикладів порушень росіянами у політичній сфері, і у зовнішній торгівлі. Наприклад, коли глава місії Італії у РСФРР Дж. Амадорі звернувся до НКЗС РСФРР із

заявою про виконання торговельної угоди між Ллойд Трієстіно й Одеським губернським митним відділом щодо оренди складів. Російська сторона направила до РНК УСРР відповідний запит лише по суті справи і не вказала італійцям, що їм потрібно з цього питання звернутися безпосередньо до уряду УСРР, з яким Італія також уклала договір. А НКЗС РСФРР тоді лише повідомив італійську місію, що направив до уряду УСРР запит.

Конфлікт стався й у березні 1923 року, коли торгпред РСФРР у Німеччині Б. Стомоньяков, ще до юридичного оформлення СРСР, оголосив себе торгпредом СРСР. Він змінив російські бланки на загальносоюзні, почав видавати ліцензії за підписом «торговельного представництва СРСР» на ввезення товарів на всю територію Союзу, в тому числі й України. Повпред УСРР у Німеччині В. Ауссем і торгпред Я. Шиндель надіслали до наркоматів закордонних справ УСРР й РСФРР 16 березня 1923 року листи, у яких зауважили незаконність таких дій з боку російського торговельного представника у Берліні¹⁶.

В результаті позиція УСРР була матеріалізована в проекті «Договору про створення СРСР», прийнятому 19 травня 1923 року на об'єднаному засіданні комісії РНК УСРР з вироблення Конституції СРСР. А 23 травня на об'єднаному засіданні Президія ВУЦВК і РНК УСРР затвердили «Проект Конституції СРСР». Вони істотно відрізнялися од проекту, запропонованого Конституційною комісією ЦВК СРСР. Зокрема: 1) до загальносоюзних віднесли лише три наркомати: військових і морських справ, шляхів сполучення, пошти і телеграфу. Але в урядах республік вони мали бути представлені не уповноваженими, а на рівні наркомів; 2) Народні комісаріати закордонних справ і зовнішньої торгівлі переходили із загальносоюзних наркоматів до союзно-республіканських; 3) За республіканськими урядами зберігалось право укладати договори про зовнішні позики та концесії, здійснювати (у межах чинного союзного законодавства) представництво у зовнішніх відносинах від імені республіки, а також право адміністративних і господарських стосунків із сусідніми країнами. На початку червня 1923 року цей проект Союзного договору і Конституції СРСР передано до розширеної Конституційної комісії ЦВК СРСР. Але нею підтримані не були¹⁷.

Продовжувала наполягати на своєму делегація УСРР (Х. Раковський, Д. Мануїльський, М. Скрипник, М. Фрунзе)

і на засіданні 5–6 травня 1923 року комісії ЦК РКП(б) з вироблення практичних пропозицій про СРСР. Під час слухання питання про кількість загальносоюзних наркоматів Х. Раковський запропонував віднести до них наркомати шляхів сполучення, пошти й телеграфу, військових справ, а НКЗС і НКЗТ зарахувати до союзно-республіканських. Проте комісія відхилила це. На наступну пропозицію М. Фрунзе перенести до союзно-республіканських наркомати закордонних, зовнішньої торгівлі і військових справ комісія також висловилась «проти» (при особливій думці залишилися Х. Раковський і М. Фрунзе). За пропозицією Й. Сталіна комісія ухвалила створити вказані п'ять наркоматів як загальносоюзні з уповноваженими при раднаркоммах республік.

Після чого пропозицію М. Фрунзе найменувати уповноважених загальносоюзних наркоматів наркоматами комісія також відхилила (Х. Раковський і М. Фрунзе знову залишились при особливій думці). Водночас ухвалила до закордонних представництв НКЗС і НКЗТ СРСР (за постановою пленуму ЦК РКП(б) від 6 травня 1923 р.) увести представників від зацікавлених республік¹⁸.

Таку свою позицію і дії у питанні союзного творення РНК РСФРР і ЦК РКП(б) намагалась пояснити на IV Нараді відповідальних працівників республік і областей (9–12 червня 1923 р., Москва). Там генеральний секретар Й. Сталін звинуватив делегацію УСРР (Х. Раковського, М. Фрунзе, М. Скрипника) у «конфедералізмі», прагненні виокремити й «усамостійнити» Україну від СРСР. Генсек аргументував це тим, що якщо до загальносоюзних не будуть належати наркомати закордонних справ і зовнішньої торгівлі, то «перед зовнішнім світом СРСР не виглядатиме як єдина держава». Делегати наради розкритикували делегацію УСРР, в її резолюції записали: «Українці пропонують НКЗС і НКЗТ перенести з розряду злитих до розряду директивних, тобто залишити ці комісаріати в республіках паралельно із НКЗС і НКЗТ Союзу, підпорядкувавши їх директивам останнього. Ця пропозиція неприйнятна, коли вважати, що ми дійсно творимо одну союзнa державу, яка може виступати перед зовнішнім світом як єдине ціле. Те ж саме треба сказати про концесійні договори, укладення яких повинно бути зосереджено в Союзі республік». Особливо гострої критики за-

знали Х. Раковський, бо саме він очолював Конституційну комісію РНК УСРР¹⁹.

Таким чином, НКЗТ (як і НКЗС) були зараховані до загальноносоюзних нвркоматів. Це й закріпив п. 6 II розділу (Договір про створення СРСР) прийнятої II Всесоюзним з'їздом рад 31 січня 1924 року Конституції СРСР. Згідно з п.1 цього розділу до відання загальноносоюзних органів передали: 1) представництво у міжнародних відносинах, 2) зміну зовнішніх кордонів СРСР, 3) оголошення війни та укладення миру, 4) ратифікацію міжнародних договорів, 5) укладення зовнішніх державних позик, 6) проведення зовнішньої і внутрішньої торгівлі, 7) укладення концесій²⁰.

Згідно з положенням «Про Управління Уповноваженого НКЗТ на Україні» на уповноваженого покладалось завдання проводити на території України загальносоюзну політику у сфері зовнішньої торгівлі, а також «своєчасно забезпечувати потреби УСРР щодо зовнішньоторговельного обороту». Для цього Уповноваженому підпорядковувались усі органи НКЗТ СРСР, які діяли на території України.

Прикметно, що для зовнішньоторговельного обміну України уповноваженому необхідні фонди й коштовності (якими той відав й розпоряджався) надавались Раднаркомом УСРР. Для цього засновувалась Українська державна експортно-імпортна контора, а також інші спеціальні установи й підприємства за різними видами продукції імпорту й експорту.

До компетенції уповноваженого входило: а) організувати на території України місцеві органи НКЗТ СРСР, керувати їх роботою і наглядати за ними; б) виконувати в Україні завдання радянської політики у сфері зовнішньої торгівлі, контролювати виконання зовнішньоторговельного законодавства; в) регулювати зовнішньоторговельний оборот УСРР; г) представляти в НКЗТ СРСР інтереси України в галузі торговельної й митної політики, а також залучення іноземного капіталу; ґ) здійснення загального нагляду з прийому іноземних товарів в Україні й відправкою українських товарів за кордон.

Для виконання уповноваженим покладених на нього завдань при ньому організувались центральний (управління) і місцеві органи. Їх реалізація за кордоном покладалась на торговельних представників (за відсутності такої організації, як торгпредство УСРР, вони не називались торговельними представника-

ми УСРР. — О.К.), які входили до складу торговельного представництва СРСР. Ці торгпреди мали діяти в межах інструкцій і директив, наданих уповноваженим, й за виконання своїх обов'язків були відповідальні перед ним.

На торговельних представників покладалось наглядати у певній іноземній країні за належним і своєчасним виконанням торгпредством СРСР експортно-імпорتنих операцій, які стосувались УСРР. А також безпосереднє виконання цих операцій і узгодження їх з торгпредом СРСР.

В іноземних країнах, в яких Україна мала особливі економічні інтереси, Уповноважений, за постановою Раднаркому УСРР, мав право призначати до загальносоюзного торговельного представництва свого спеціального представника. До його компетенції входило: виявляти необхідну для українських установ і підприємств продукцію, а також товари, які могли б їх зацікавити, проводити, з відома торгпреда СРСР, переговори щодо цих товарів і продукції, а також на предмет залучення до України іноземних капіталів.

Спеціальний представник мав діяти в межах директив уповноваженого і за виконання завдань відповідав перед ним. У разі суперечностей між уповноваженим і НКЗТ СРСР, торговельним чи спеціальним представником від УСРР і торгпредом СРСР питання покладалось на остаточне вирішення спільно НКЗТ СРСР і РНК УСРР. Верхня межа кредитних зобов'язань за торговельними договорами УСРР за кордоном встановлювалась Раднаркомом УСРР за згодою з НКЗТ СРСР²¹.

Отже, реалізацію урядової політики УСРР у сфері зовнішньої торгівлі було покладено на створений 11 червня 1920 року НКЗТ УСРР. Проте з централізацією влади у зовнішньоторгівельній діяльності виконання у ній радянської політики поклали на Уповноваженого НКЗТ РСФРР при РНК УСРР, підпорядкованого Наркомату зовнішньої торгівлі РСФРР. Уповноважений на правах наркома входив до складу Раднаркому УСРР. Організовувати ж виконання покладених на нього завдань мало управління, яке було єдиноначальним органом. Безпосереднє керівництво роботою управління здійснював уповноважений. Для погодженого вирішення питань своєї компетенції в управлінні утворено колегію. Організовано й структуру управління з центральним апаратом, місцевими територіальними і торговельними представництвами УСРР за кордоном.

В умовах утворення СРСР й остаточної з цим централізації влади 1922–1924 рр. Раднарком УСРР, враховуючи попередні досягнення у зовнішньоторговельній діяльності (було налагоджено торговельні відносини з низкою європейських країн, засновано й розгорнуто у них діяльність торгпредств УСРР), хотів і надалі зберегти право безпосередньо брати у ній участь. Тому у проекті Договору про створення СРСР і Конституції запропонував НКЗТ (як і НКЗС) віднести до союзно-республіканських, а не загальносоюзних наркоматів. Конституційна комісія ЦВК СРСР це відхилила. Опісля УСРР внесла пропозицію уповноваженого НКЗТ СРСР при РНК УСРР (як і уповноваженого НКЗС СРСР при РНК УСРР) іменувати наркомом. Це конституційна комісія також відхилила. Заперечила і те, щоб підпорядкований НКЗТ СРСР уповноважений (як і уповноважений НКЗС СРСР при РНК УСРР) входив до Раднаркому УСРР на правах вирішального голосу. Але вирішили, що будуть входити на правах дорадчого голосу.

Щоправда, висвітлити усі аспекти функціонування управління уповноваженого НКЗС РСФРР при РНК УСРР в рамках однієї статті доволі складно. Тому перспективним у цьому напрямку залишається висвітлення реалізації цим державним органом правового статусу під час проведення експортно-імпорتنних операцій.

¹ *Василенко В.А.* Правові аспекти участі Української РСР у міжнародних відносинах / В.А. Василенко. — К., 1984. — 208 с.; *Василенко В., Лукашук І.* Українська РСР у сучасних міжнародних відносинах (правові аспекти) / В. Василенко. — К., 1974. — 85 с.; *Джеджула А.Е.* Международные экономические отношения Украины в 1920–1922 гг.: Дис. ... д-ра ист. наук: 07.00.01 / А.Е. Джеджула — Киев. гос. ун-т. — Киев, 1967. — 789 с.

² *Слюсаренко А.Г., Томенко М.В.* Історія української конституції / Анатолій Гнатович Слюсаренко. — К., 1993. — 192 с.; Румянцев В.О. Українська державність у 1917–1922 рр.: національно-демократична і радянська альтернативи: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01 / В.О. Румянцев. — Харків, 1998. — 373 с.; *Салига Л.П.* Боротьба Х.Г. Раковського за розширення прав України під час конституційного оформлення СРСР (травень — липень 1923 р.) / Л.П. Салига // УІЖ. — 1992. — № 1. — С. 115–124.

³ *Слюсаренко А.Г., Томенко М.В.* Зазнач. праця. — С. 130.

⁴ *Джеджула А.Е.* Зазнач. праця. — С. 140.

⁵ Там само. — С. 140–141.

⁶ Постанова РНК. Про Уповноважених НКЗТ на Україні та його органи // Вісти ВУЦВК. — 1921. — 26 серп.

⁷ Там само.

⁸ Там само.

⁹ *Джеджула А.Е.* Зазнач. праця. — С. 149.

- ¹⁰ Переписка с представительством УССР в Польше (21 августа — 21 октября 1922 гг.). — Центральный державний архів вищих органів влади та управління України. — Ф. Р-4 сч. — Оп. 1 с. — Спр. 56. — Арк. 33 зв.
- ¹¹ Головки В.А., Станчев М.Г., Чернявский Г.И. Между Москвой и Западом: Дипломатическая деятельность Х. Раковского / В.А. Головки. — Х., 1994. — С. 128–31.
- ¹² Протоколы заседаний комиссии ЦК РКП(б), расширенной комиссии ЦИК СССР по выработке предложений о СССР и Конституции СССР. — ЦДАГО України. — Ф. 1. — Оп. 20. — Спр. 1639. — Арк. 54–55.
- ¹³ Переписка с председателем Украинского националистического комитета в Париже Моркотуном С. о деятельности комитета и его позициях по отношению к украинскому советскому правительству (3 мая 1922 — 25 мая 1923 гг.). — ЦДАВО. — Ф. Р-4 сч. — Оп. 1 с. — Спр. 87. — Арк. 148.
- ¹⁴ Румянцев В.О. Українська державність у 1917–1922 рр.: національно-демократична і радянська альтернативи: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.01 / В.О. Румянцев. — Харків, 1998. — С. 369.
- ¹⁵ Положения, инструкции, протоколы и другие материалы о союзном объединении советских республик и слиянии некоторых наркоматов СССР и УССР (январь — декабрь 1923 г.). — ЦДАВО. — Ф. Р-4 сч. — Оп. 1 с. — Спр. 56. — Арк. 28, 40–44, 57.
- ¹⁶ Протоколы заседаний комиссии ЦК РКП(б), расширенной комиссии ЦИК СССР по выработке предложений о СССР и Конституции СССР. — ЦДАГО України. — Ф. 1. — Оп. 20. — Спр. 1639. — Арк. 1–6.
- ¹⁷ Салига Л.П. Боротьба Х. Г. Раковського за розширення прав України під час конституційного оформлення СРСР (травень — липень 1923 р.) / Л.П. Салига // УІЖ. — 1992. — № 1. — С. 119.
- ¹⁸ Бюллетени информационного отдела Полномочного представительства УССР в РСФСР. Протокол совещания представителей Советов Народных Комиссаров союзных республик (1923 г.). — ЦДАГО України. — Ф. 1. — Оп. 20. — Спр. 1736. — Арк. 46; Сесія ВЦВК. Союзна угода СРСР // Вісти ВУЦВК. — 1923. — 30 черв.
- ¹⁹ О деятельности контрреволюционного правительства Директории за границей, русских и украинских эмигрантов. О заключении торговых договоров и организации торговых представительств (декабрь 1921 — август 1923 гг.). — ЦДАВО. — Ф. Р-4 сч. — Оп. 1 с. — Спр. 15. — Арк. 125 — 125 зв.
- ²⁰ Слюсаренко А.Г., Томенко М.В. Зазнач. праця. — С. 68.
- ²¹ Положения, инструкции, протоколы и другие материалы о союзном объединении советских республик и слиянии некоторых наркоматов СССР и УССР (январь–декабрь 1923 г.). — ЦДАВО. — Ф. Р-4 сч. — Оп. 1 с. — Спр. 56. — Арк. 81.

У статті проаналізовано функції, повноваження і правовий статус Народного комісаріату зовнішньої торгівлі УСРР, Управління Уповноваженого НКЗТ РСФРР при РНК УСРР до, а також після централізації влади у зв'язку з утворенням СРСР в 1922–1924 рр.

Kupchyk Oleg. Transformation of institution-functional status of Foreign Trade department of Soviet Ukraine in 1919–1924's.

Functions, jurisdiction and a law status of Foreign Trade Ministry of Ukrainian SSR and Administration of Agent of Foreign Trade Ministry of Russian SFSR by Government of Ukrainian SSR before creation of USSR and complete power's centralization and after that in 1922–1924's are found out in article.