



І.Ю. СТРЕЛЬНИКОВА

Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого

УДК (477)327“1917/1925”

ОРГАНИ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ РАДЯНСЬКОЇ УКРАЇНИ ПІСЛЯ УТВОРЕННЯ СОЮЗУ РСР¹

Досліджуються органи зовнішніх зносин Української СРР після утворення Союзу РСР. Аналізуються правові основи їх діяльності та компетенція. Підкреслюється зміна статусу України на міжнародній арені після входження її до складу СРСР.

Однією з найважливіших сфер будь-якої держави є сфера її зовнішніх зносин. І від того, яку зовнішню політику провадить держава, залежить її мирне співіснування з кількома сотнями інших держав, а іноді й саме існування. Провідну роль у формуванні та здійсненні зовнішньої політики грає її зовнішньополітичне відомство.

Існує низка праць радянських вчених (В.А. Василенко [1], Ф.П. Карпенко [2] та ін.), присвячених українській зовнішній політиці. Але історія органів зовнішніх зносин УСРР не була темою їх спеціального дослідження, а висвітлювалась лише у загальних рисах. Серед спеціальних робіт треба назвати наукові статті В.А. Василенка [3], Н. Ткачової [4]. Та всі ці праці, що були написані до 1990 р. ґрунтуються на марксистсько-ленінській методології. Діяльність же радянських державних органів висвітлювалась односторонньо; увага зосереджувалася лише на позитивних моментах. Критикувати радянські органи влади було заборонено. Після розпаду СРСР актуальною темою дослідження стала дипломатична історія нерадянських урядів доби визвольних змагань. І, навпаки, майже були забуті часи Радянської України. Проте з'явилася низка наукових праць істориків і науковців незалежної України – С.В. Кульчицького [5], Д.В. Табачника [6], Л.Ф. Гайдукова [7] та інших авторів, які торкалися різних аспектів міжнародної діяльності радянської України. Також заслуговує на увагу колективна праця “Нариси з історії дипломатії України” [8], в якій надано перевагу зовнішньополітичній діяльності України, її міжнародному становищу, двостороннім відносинам, хоча органи зовнішніх зносин Української СРР у складі СРСР залишилися поза увагою.

Отже, проблема історії створення, організації, діяльності зовнішньополітичних органів УСРР у складі СРСР залишається фактично нерозкритою й сьогодні. Таким чином, огляд стану наукової розробки даної проблеми дозволяє стверджувати актуальність обраної теми. Метою статті є висвітлення специфіки організації і компетенції органів зовнішніх зносин Української СРР після утворення СРСР, її новизна полягає у дослідженні вказаних орга-

нів не крізь призму радянського мислення, зокрема, через спробу змінити нав'язану думку радянських часів про те, що УСРР і після входження до складу СРСР продовжувала брати активну участь у здійсненні зовнішньополітичної діяльності Союзу РСР.

Військово-політичний союз радянських республік знайшов своє продовження в об'єднанні цих республік в союзну державу, якою й став Союз Радянських Соціалістичних Республік. Вступ України до Союзу РСР суттєво обмежив її суверенітет.

Після підписання 30.12.1922 р. Договору про утворення СРСР, зносини з іноземними державами стали прерогативою центру [9]. Народний Комісаріат закордонних справ став загальносоюзним органом. НКЗС СРСР почав діяти з 6.07.1923 р., після того як сесія ЦВК СРСР затвердила Конституцію СРСР [10, с.359].

НКЗС УСРР існував до вересня 1923 р. Для того, щоб завершити діяльність наркомату потрібен був час. І в першу чергу, необхідно було повідомити іноземні держави про відповідні зміни, що він і зробив 23.07.1923 р., звернувшись до іноземних представників у Москві. В нотах до іноземних урядів говорилося про те, що УСРР передала Союзу РСР ведення всіх її міжнародних зносин і здійснення зовнішніх торговельних зносин [11].

20.09.1923 р. ВУЦВК прийняв постанову “Про перетворення центральних установ” [12]. Згідно з цією постановою НКЗС УСРР реорганізовувався в Управління Уповноваженого Народного Комісаріату Закордонних Справ Союзу РСР на Україні, з передачею усіх справ і майна Уповноваженому НКЗС Союзу РСР на Україні. Дипломатичні та консульські представництва УСРР за кордоном, а також іноземні дипломатичні представництва в УСРР припиняли свою діяльність. Уповноважені НКЗС УСРР у містах Одесі та Києві перетворилися в агентів Уповноважених Наркомзаксправ СРСР на Україні. На нашу думку, прийняття вказаної постанови означало припинення будь-якої зовнішньополітичної діяльності Української республіки.

Після підписання Союзного договору, всі функції у сфері зовнішніх зносин були передані в виключне відання загальносоюзних органів. До компетенції верховних орга-

¹ Первинна рекомендація з напрямку досліджень: докт. юрид. наук Страхів М.М. (НЮАУ).

нів Союзу РСР у сфері зовнішніх зносин належало: представництво Союзу в міжнародних зносинах, ведення всіх дипломатичних зносин, укладення політичних та інших договорів з іноземними державами та ін.

Безпосередньо здійснення зовнішньополітичної діяльності покладалося на НКЗС СРСР, роботою якого керувала Рада Народних Комісарів СРСР. 12.11.1923 р. на третій сесії ЦВК СРСР першого скликання було затверджено Положення про Народний комісаріат у закордонних справах Союзу Радянських Соціалістичних Республік [13]. Зовнішньополітичні функції цілком зосереджувалися в загальносоюзних органах. Відбувалася жорстка централізація влади.

Згідно з Конституцією УСРР 1919 року зі змінами, внесеними в 1925 році на IX Всеукраїнському з'їзді Рад, віданню УСРР у галузі зовнішніх зносин було віднесено: розгляд питань про участь УСРР у представництві Союзу РСР у міжнародних зносинах; участь у розгляді Союзом РСР питань про укладення договорів із іноземними державами; розгляд питань зовнішньої торгівлі Союзу РСР та участь у зовнішній торгівлі Союзу РСР у межах і порядку, встановлених законодавством Союзу РСР. ВУЦВК розглядав питання зовнішньої політики та розв'язував їх у межах, встановлених Конституцією.

Виходячи з цього, ми вважаємо, що ті повноваження, які залишилися за УСРР у сфері зовнішніх зносин, не могли забезпечити активної участі України в здійсненні зовнішньої політики СРСР.

Зазначимо, що при уряді СРСР існувало Постійне Представництво УСРР, яке діяло на підставі "Положення про Постійне Представництво УСРР при уряді Спільки РСР", прийнятого спільною постановою ВУЦВК і РНК УСРР 2.01.1924 р. [14]. Постійне представництво зносилося з НКЗС Союзу РСР, брало участь у засіданнях його колегій, уповноважені НКЗС Союзу при уряді УСРР регулярно повинні були надсилати Постійному Представництву свої офіційні звернення, що висвітлювали їх діяльність та копії звернень, які направлялися до відповідних установ Союзу РСР та РСФРР. На мою думку, Постійне Представництво було створено не стільки для захисту інтересів Української Республіки, скільки для охорони інтересів Комуністичної партії.

До липня 1926 р. при політбюро ЦК КП(б)У діяла комісія у закордонних справах. Вона складалася з уповноваженого НКЗС СРСР при уряді УСРР О. Шліхтера (голова), секретаря ЦК КП(б)У В. Затонського, представника КПЗУ в Харкові Максимовича (К. Саврича), наркома юстиції й генерального прокурора М. Скрипника, наркома освіти О. Шумського. У серпні 1925 р. політбюро ЦК схвалило рішення такого змісту: "Як правило, вважати необхідним, щоб усі питання української закордонної політики попередньо розглядалися і розроблялися в Комісії ПБ у закордонних справах. В окремих випадках, коли треба негайно вирішувати питання, воно узгоджується уповноваженим НКЗС з генеральним секретарем ЦК з наступним повідомленням членів комісії. З метою прискорення розв'язання питань української закордонної роботи в союзних інстанціях зобов'язати постійне представництво УСРР в Москві слідкувати за швидкістю проходження питань по вказівках уповноваженого НКЗС" [15].

Отже, всі питання, що торкалися зовнішньої політики України проходили через партійне керівництво.

Комісію політбюро ЦК КП(б)У в закордонних справах було ліквідовано 9.07.1926 р. за пропозицією М. Скрипника [8, с.448].

12.10.1924 р. ВУЦВК прийняв Загальне положення про народні комісаріати УСРР, згідно з яким керівництво закордонними справами та зовнішньою торгівлею здійснювалося через уповноважених загальносоюзних народних комісаріатів при УСРР. Правовий статус їх мав закріплюватися в особливих положеннях, затверджених законодавчими органами СРСР. Уповноважений НКЗС Союзу РСР при УСРР безпосередньо підпорядковувався загальносоюзному народному комісаріату.

Згідно Конституції СРСР 1924 р. уповноважені НКЗС СРСР входили до складу РНК УСРР. Компетенція уповноваженого НКЗС при уряді республіки визначалася положенням про Народний Комісаріат Закордонних справ СРСР від 12 листопада 1923 р. з наступними змінами та доповненнями [13].

На Уповноваженого НКЗС при РНК УСРР покладалося інформування ВУЦВК і РНК про діяльність НКЗС, інформування НКЗС про внутрішнє життя та заходи Української РСР, які могли мати значення у відносинах Союзу РСР з іноземними державами; спостереження за втіленням в життя союзного та республіканського законодавства відносно іноземців, спостереження за правильним виконанням органами республіки договорів і угод, укладених СРСР з іноземними державами; зносини з органами влади на території Української РСР з питань, що віднесені до компетенції НКЗС і виникають в УСРР; постановка перед НКЗС питань зовнішньої політики Союзу РСР, що висувуються Українською РСР, керівництво органами НКЗС на території УСРР; зносини від імені НКЗС з офіційними представниками іноземних держав, які перебувають на території Української РСР; видача дипломатичних і службових паспортів громадянам СРСР, віз іноземним громадянам; призначення агентів НКЗС за попередньою згодою колегії НКЗС, призначення і звільнення співробітників управління уповноваженого, а керівницького персоналу за попередньою згодою колегії НКЗС та інше.

До місцевих органів НКЗС Союзу РСР на території Української РСР були віднесені агенти НКЗС. До входження України до складу СРСР їх функції виконували уповноважені в Києві та Одесі. Правовий статус агентів НКЗС визначався Положенням про НКЗС СРСР від 12.11.1923 р. з наступними змінами і доповненнями. В своїй діяльності агенти НКЗС користувалися інструкціями НКЗС СРСР і уповноваженого НКЗС при уряді УСРР. Агенти НКЗС призначалися уповноваженим НКЗС СРСР на території Української РСР за попередньою згодою колегії НКЗС у найважливіші морські порти та місця значного зосередження іноземців. Агенти НКЗС підпорядковувалися уповноваженому НКЗС СРСР при РНК УСРР.

До відання агентів НКЗС входило: порушення перед НКЗС через уповноваженого НКЗС СРСР при РНК УСРР питань, які мали особливе значення для даної місцевості, у галузі взаємовідносин з іноземцями; зносини з консульськими установами іноземних держав, які перебували в районі діяльності агента; спостереження за виконанням до-

говорів і угод, укладених Союзом РСР з іноземними державами; зносини з місцевими установами з питань, які віднесені до компетенції НКЗС; інформування НКЗС і уповноваженого НКЗС з питань, що торкаються діяльності НКЗС; сприяння належним установам у здійсненні ними прав, що випливають із укладених договорів і угод з іноземними державами та ін. Агенти з усіх питань зносилися з уповноваженим НКЗС. У виключних випадках, вони мали право безпосередньо звертатися до НКЗС, але з одночасним повідомленням про це уповноваженого НКЗС при РНК УСРР.

Восени 1925 р. НКЗС СРСР мав намір скоротити апарат управління уповноваженого НКЗС СРСР при уряді УСРР удвічі: з 20 до 10 співробітників. Але внаслідок втручання генерального секретаря ЦК КП(б)У Л. Кагановича, до якого звернувся уповноважений НКЗС О. Шліхтер, апарат було скорочено до 16 осіб [16].

На наш погляд, Українська РСР була відсторонена від здійснення зовнішньої політики. Заборона зносин з іноземними органами була закріплена на законодавчому рівні, під страхом кримінальної відповідальності. Так, порядок зносин урядових установ і посадових осіб Української РСР з урядовими установами й посадовими особами іноземних держав детально регламентувався відповідною постановою ЦВК і РНК СРСР [17]. Всі зносини з урядовими установами й посадовими особами іноземних держав, що знаходилися за кордоном мали здійснюватися виключно через НКЗС СРСР. Зносини з іноземними дипломатичними представництвами, що знаходилися на території Союзу РСР українськими урядовими установами та посадовими особами здійснювалися через НКЗС СРСР, або за його вказівкою, або з його згоди. Порядок зносин з іноземними консульськими представництвами встановлювався НКЗС за погодженням у належних випадках з РНК республіки. У випадках, якщо від іноземних органів чи посадових осіб надходили письмові звернення з політичних і державно-економічних питань, урядові установи чи посадові особи республіки зобов'язані були, не відповідаючи, направляти їх до НКЗС СРСР. В тих випадках, коли представники іноземних державних органів, в тому числі й дипломатичних представництв, що знаходилися на території Союзу РСР, особисто зверталися до урядових установ чи посадових осіб республіки, останні зобов'язані були вказати їм на необхідність звернення до органів НКЗС СРСР та негайно доповісти відповідним органам про факт звернення.

Отже, державні органи Української РСР не мали права безпосередньо зноситися з іноземними установами та посадовими особами, які знаходилися на території Союзу. УСРР була позбавлена будь-якої можливості спілкування з представниками іноземних держав. Якщо ж дозволялося, то з незначних питань.

Таким чином, з утворенням СРСР відбулася жорстка централізація влади. Всі зносини республіки постійно контролювалися. За порушення порядку зносин з іноземними представниками влади передбачалася дисциплінарна і кримінальна відповідальність. Всі функції у сфері зовнішніх зносин були передані у виключне відання загальносоюзних органів. Замість системи республіканських органів зовнішніх зносин була утворена єдина для всіх радянських республік система загальносоюзних органів.

Дипломатичні та консульські представництва УСРР за

кордоном, а також іноземні дипломатичні представництва в УСРР припинили свою діяльність. Українські представники більше не репрезентували УСРР на міжнародній арені. УСРР перестала бути самостійним суб'єктом міжнародного права. Суверенітет УСРР суттєво був обмежений, оскільки однією зі складових державного суверенітету є незалежність державної влади в зовнішній сфері.

Таким чином, сталося те, до чого прагнуло з самого початку центральне партійно-радянське керівництво. Залишки зовнішньополітичної активності УСРР були поховані.

ЛІТЕРАТУРА

1. Василенко В.А. Правові аспекти участі Української РСР у міжнародних відносинах. –К.: Політвидав України, 1984. –208 с.
2. Карпенко Ф.П. Рівноправна і повноправна: УСРР у міжнародних стосунках. –Львів: Каменяр, 1987. –101 с.
3. Василенко В.А. Органи зовнішніх зносин Української РСР та їх компетенція // Вісник Київськ. ун-ту: Сер. Право. –1965. –№ 6. –С.103-104.
4. Ткачова Н. Участь Української РСР у вирішенні зовнішньополітичних і зовнішньоторговельних питань після утворення Союзу РСР (1922-1944) // Радянське право. –1977. –№ 3. –С.82-84.
5. Кульчицький С. Міжнародна діяльність керівництва УСРР. (За матеріалами «особих тек» політбюро ЦК КП(б)У 1924-1930 років) // Політика і час. –1997. –№ 2. –С.71-80.
6. Табачник Д.В. Україна на шляху у світ: Керівники зовнішньополітичних відомств України в 1917-1996 рр.: Біографічні нариси, документи і матеріали: Навч. посібник. –К.: Вид-во УАДУ при Президентові України, 1996. –384 с.
7. Гайдуков Л.Ф. Щоб працювати на її честь і на її славу. Підготовка дипломатичних кадрів в Україні: маловідомі факти // Політика і час. –1998. –№ 2. –С.67-74.
8. Нариси з історії дипломатії України /Галенко О.І., Камінський Є.Є., Кірсенко М.В. та ін.; Під ред. В.А. Смолія. –К.: Видавничий дім "Альтернативи", 2001. –736 с.
9. Договір про утворення Союзу Радянських Соціалістичних Республік від 30 грудня 1922 р. // Українська РСР на міжнародній арені: Збірник документів (1917-1923 рр.) /Відп. ред. В.М. Корецький. –К.: Наук. думка, 1966. –С.556-560.
10. История Советского государства и права: В 3-х кн. –Кн.2: Советское государство и право в период строительства социализма (1921-1935 гг.) /Отв. ред. Е.А. Скриплев. –М.: Наука, 1968. –622 с.
11. Нотифікація Уряду Української РСР про зовнішні зносини республіки, вручена Народним Комісаріатом Закордонних Справ УСРР іноземним представникам у Москві від 23 липня 1923 р. // Українська РСР на міжнародній арені: Збірник документів (1917-1923 рр.) /Відп. ред. В.М. Корецький. –К.: Наук. думка, 1966.
12. Постанова ВУЦВК "Про перетворення центральних установ" від 20.09.1923 р. // 33 УСРР. –1923. –№ 34. –Ст.495.
13. ЦВК СРСР "Положення про Народний комісаріат у закордонних справах Союзу Радянських Соціалістичних

Республік” від 12.11.1923 р. // СУ РСФСР. –1923. –№ 107. –Ст.1033.

14. Постанова ВУЦВК і РНК УСРР “Положення про Постійне Представництво УСРР при уряді Співки РСР” від 02.01.1924 р. // ЗУ УСРР. –1924. –№ 1. –Ст.2.

15. Центральний державний архів громадських об’єднань України (ЦДАГОУ). –Ф.1. –Оп.16. –Спр.1. – Арк. 222.

16. ЦДАГОУ. –Ф.1. –Оп.16. –Спр.2. –Арк. 46.

17. Постанова ЦВК і РНК СРСР “Про порядок зносин урядових установ і посадових осіб Союзу РСР і союзних республік з урядовими установами і посадовими особами іноземних держав” від 27.08.1926 р. // СУ СРСР. –1926. – № 58. –Ст.426.

Надійшла до редколегії 07.07.2006

СТРЕЛЬНИКОВА И.Ю. ОРГАНЫ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ СОВЕТСКОЙ УКРАИНЫ ПОСЛЕ СОЗДАНИЯ СОЮЗА ССР

Исследуются органы внешних сношений Украинской ССР после создания союза ССР. Анализируются правовые основы их деятельности и компетенции. Подчеркивается смена статуса Украины на международной арене после входа ее в состав СССР.

STREL'NIKOVA I.YU. BODIES OF FOREIGN POLICY OF THE SOVIET UKRAINE AFTER CREATION TO UNION SSR

Bodies of external attitudes Ukrainian SSR after creation to union SSR are investigated. Legal bases of their activity and the competence are analyzed. Change of the status of Ukraine with international scene after its input in structure of the USSR is emphasized.



П.В. ЦИМБАЛ

канд. юрид. наук, доц.

Національний університет державної податкової служби України

УДК (477)331.212.2“1945/1991”

ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В 50-90 РОКАХ ХХ СТОЛІТТЯ

Аналізується податкова політика післявоєнного періоду до розпаду Радянського Союзу.

В післявоєнний період, в 50-ті роки ХХ століття, уряд впроваджує ряд заходів щодо зниження податків з фізичних осіб та деяких податків, що перекладалися в цінах на населення. Так, були відмінені обов’язкові натуральні поставки продуктів. З метою зниження цін на послуги для населення скасовувався податок з нетоварних операцій. В цілому ж в післявоєнний період (до 1953 р.) податкова система в СРСР залишилась практично незмінною. Прибутковий податок займав центральне місце в системі податків періоду радянських часів.

11.07.1948 року Президією Верховної Ради СРСР було прийнято Указ “Про прибутковий податок з колгоспів”, згідно з яким колгоспи мали сплачувати прибутковий податок з отриманого доходу. Ставки податку встановлювалися в залежності від виду діяльності, від якого отримано дохід, і становили від 6 % до 15 % оподаткованого доходу. За несвоєчасну сплату прибуткового податку до бюджету колгоспам нараховувалася пеня у розмірі 0,05 % недоїмки за кожен день прострочення. На той час держава враховувала специфіку виробництва в сільському госпо-

дарстві, нерівномірність отримання прибутків протягом року, тому терміни сплати було встановлено такі: до 1 червня - 30 % річної суми податку, до 1 жовтня – 30 % і до 1 грудня - 40 % [1, с.100; 2, с.338-341]. При обкладенні колгоспу податком застосовувалось пропорційне обкладення, що стимулювало розвиток сільського господарства і укріплення матеріальної бази колгоспу.

У 1948 році був підвищений сільськогосподарський податок з присадибних ділянок колгоспників, обов’язкові поставки сільськогосподарської продукції з присадибних ділянок, які на 1951 році з двору становили: м’яса – 45 кг., молока – 160 л., яєць – 130 шт., вовни – 1 кг. Лише в 1958 році ці поставки були скасовані. В той же час звільнили від податку малосімейних та бездітних жінок [3, с.112].

В 1946 році неоподаткований мінімум по прибутковому податку для робітників і службовців був підвищений з 150 до 260 руб. в місяць. До робітників і службовців по оподаткуванню були віднесені також літератори, працівники мистецтва лише з тією відмінністю, що для них була встановлена не місячна, а річна шкала обкладення [4,