

10. Коляда І. А. інтелігенція та український рух в умовах посилення політичної реакції у Російській імперії в 80-90-х рр. XIX ст. // Проблеми історії України XIX – початку XX століття. – К., 2007. 11. Купріячук О. Політизація українського національного руху кінця XIX – початку XX ст.: до новітньої історіографії проблеми // Гілея. – Вип. 23. – К., 2003. 12. Литвин В. М. Історія України. Підручник. – К., 2009. 13. Малюта О. "Просвіти" і Українська державність (друга половина XIX – перша половина XX століття) / О. Малюта. – К., 2008. 14. Нариси з історії українського національного руху / Відп. ред. В.Сарбей. – К., 1994. 15. Павко А.І. Повчальний досвід вітчизняної історії: Політичні партії і організації у громадському житті України модерної доби. – К., 2002. 16. Павко А.І. Політичні партії, організації в Україні: наприкінці XIX – початок XX століття. – К., 1999. 17. Пашук В. Зородження українського та польського просвітницьких рухів. Порівняльний аналіз // Проблеми історії України

XIX – початку XX ст. – Вип. VI. – К., 2003. 18. Побірченко Н. С. Педагогічна і просвітницька діяльність українських Громад у другій половині XIX – на початку XX століття: У 2-х книгах. – Кн.1.: Київська громада. – К., 2000. 19. Політична історія України XX ст.: У 6 т. / Редкол. І. Курас та ін. Т.1: На зламі століть (кінець XIX ст. – 1917 р.). – К., 2002. 20. Полонська-Василенко Н. Історія України у 2 томах. Т.2. Від середини XVIII століття до 1923 року. – К., 2002. 21. Сарбей В. Г. Національне відродження України – К., 1999. 22. Світленко С. Народництво в Україні 60-80-х років XIX століття: теоретичні проблеми джерелознавства та історії. – Д., 1999. 23. Субтельний О. Україна: історія. – К., 1993. 24. Сухий О. Галичина між Сходом і Заходом. Нариси історії XIX – початку XX століття. – Л., 1999. 25. Шип Н. Суспільно-політичне і духовне життя українців у склад Російської імперії (XIX ст.). – К., 2004.

Надійшла до редколегії 14.02.11

О. Купчик, канд. іст. наук

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ УПРАВЛІННЯ УПОВНОВАЖЕНОГО НКЗТ РСФРР ПРИ РНК УСРР (1922–1924 рр.)

*У статті з'ясовані функції, компетенція і правовий статус Управління Уповноваженого Народного комісаріату зовнішньої торгівлі при РНК УСРР в 1922–1924 рр. після утворення СРСР*

*Functions, jurisdiction and a law status of Agent and Administration of Foreign Trade of USSR by Government of Ukrainian SSR in 1922–1924's after USSR was created are found out in article.*

Під час утворення союзної держави актуальною є проблема розподілу прав між її складовими частинами. Діалог між ними особливо загострюється, коли мова йде про сферу зовнішніх відносин, а особливо зовнішньої торгівлі. Тим більше, коли у майбутніх суб'єктів союзу саме тут до цього були вагомі здобутки. Така дискусія відбулась на початку 1920-х рр., коли в ході утворення СРСР, Українська СРР прагнула зберегти деякі ознаки державного суверенітету.

Окремі проблеми організаційно-правових форм участі УСРР в радянській зовнішній торгівлі після утворення СРСР досліджували як радянські [2, 3, 5], так і сучасні українські історики й правники [10, 11]. Але предметом окремого історико-правового дослідження до цього не було, тому метою статті є простежити роботу УСРР і РСФРР щодо вироблення у 1922 – 1924 рр. організаційних і правових засад зовнішньоторгівельної діяльності радянської України у складі СРСР.

Нагадаємо, ще 1 червня 1919 р. 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 централізацію 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 р. централізацію поступово продовжували. Щоправда справжні її причини 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 р., об'єднали ще наркомати пошти й телеграфу, зовнішньої торгівлі, а також Вищу раду народного господарства [4, с. 128–131].

У січні 1922 р. 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 видав зовнішньоекономічною і зовнішньоторгівельною діяльністю, а також здійснював зовнішньоторгівельне представництво (ст.21).

Для реалізації власних інтересів республіки отримували можливість займатись окремими питаннями зовнішньополітичної і зовнішньоторгівельної діяльності. Для цього забезпечення цього отримували право укласти двосторонні міждержавні угоди з питань, які склали окремий інтерес республік. У складі республіканських раднаркомів мали функціонувати "особливі наркомати закордонних справ" (ст.22). Проте ці міждержавні угоди радянські республіки мали погоджувати з РСФРР (ст.24). Створення ж НКЗТ УСРР не передбачалось [9, арк. 54–55].

Але такі погляди РСФРР 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 у зовнішній політиці УСРР досягла вагомих здобутків. Зокрема встановила дипломатичні відносини з демократичними Грузією, Литвою, Естонією, Латвією, Польщею, Австрією, Чехословаччиною, Туреччиною, Італією, Німеччиною, налагодила з ними з 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 р. пленумом ЦК РКП(б) Конституційній комісії УСРР не вдалось відстояти власні інтереси у союзному будівництві. Комісія у підготовленому нею в жовтні проекті "Договорі 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 перших [7, арк. 148].

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 Рад [10, с. 369].

На разі зайнялись виробленням положень про загальносоюзні й союзно-республіканські народні комісаріати. З цією метою 1 – 2 лютого 1923 р. у Москві працювала спеціальна Комісія, у якій УСРР представляв за-

ступник наркома закордонних справ В. Яковлев і уповноважений НКЗТ РСФРР 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 раднаркомх 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 раднаркомх 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 проводиться 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 СРСР [8, арк. 28].

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 р. заступником наркома закордонних справ В. Яковлевим до РНК УСРР і політбюро ЦК КП(б)У. У ній серед численних прикладів порушень росіянами у політичній сфері, навів їх і у зовнішній торгівлі. Наприклад, коли глава місії Італії у РСФРР Дж. Амадори 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 вказали італійцям, що їй 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 р., 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 "торгівельного представництва СРСР" на ввіз 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 р. листи, у яких зауважили незаконність таких дій з боку російського торговельного представника у Берліні [9, арк. 1 – 6, 8, 40 – 44, 57].

В результаті, позиція УСРР була матеріалізована в проекті "Договору про створення СРСР", прийнятому 19 травня 1923 р. 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 вирізнялися від 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 р. цей проект Союзного договору і Конституції СРСР передано до розширеної Конституційної комісії ЦВК СРСР. Але у ній підтримані не були [11, с. 119].

Продовжувала наполягати на своєму делегація УСРР (Х. Раковський, Д. Мануїльський, М. Скрипник, М. Фрунзе) і на засіданні 5 – 6 травня 1923 р. 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 висловила "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 раднаркомх 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.), ввести представників від зацікавлених республік [1, арк. 46; 12].

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 "конфедералізм", 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 союзну 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 піддали Х. Раковського, бо саме він очолював Конституційну комісію РНК УСРР [6, арк. 125 – 125зв.].

Таким чином, НКЗТ (як і НКЗС) були зараховані до загальносоюзних наркоматів. Це і закріпив п.6 II розділу (Договір про створення СРСР) прийнятої II Всесоюзним

з'їздом рад 31 січня 1924 р. Конституції СРСР. Згідно ж з п.1 цього розділу до відання загальносоюзних союзних 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 концесій [13, с. 68].

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 завідував й розпоряджався), надавались раднаркомом УСРР. Для цього засновувалась Українська державна експортно-імпортна контора, а також інші спеціальні установи й підприємства по різних видах 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; д) здійснення загального нагляду з прийому іноземних товарів в Україні й відправкою українських товарів за кордон.

Для виконання Уповноваженим покладених на нього завдань при ньому організувалось центральний (управління) і місцеві органи. Їх реалізації за кордоном покладалась на торговельних представників (за відсутності такої організації як торгпредство УСРР вони не називались торговельними представниками 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-імпортних операцій, які стосувались УСРР. А також безпосереднє виконання цих операцій і їх узгодження з торгпредом СРСР.

В іноземних країнах, в яких Україна мала особливі економічні інтереси, Уповноважений, за постановою раднаркомом 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 її 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 протиріч 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 по торговельних договорах УСРР за кордоном встановлювалась раднаркомом УСРР за згодою з НКЗТ СРСР [8, арк. 81зв].

Таким чином, в умовах творення 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 й 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) виходив до раднаркому УСРР на правах вирішального голосу. Але ввели на правах дорадчого голосу. Конституція СРСР від 31 січня 1924 р. такий їхній правовий статус юридично закріпила.

Щоправда, висвітлити усі аспекти організаційно-правових засад функціонування уповноваженого й управління НКЗС РСФРР при РНК УСРР в рамках однієї статті не можливо. Тому перспективним у цьому напрямку залишається висвітлення реалізації цим державним органом правового статусу у зовнішньоторговельній діяльності протягом 1922 – 1929 рр., а також зміни у ньому після прийняття нової Конституції УСРР.

1. 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. – 124 арк. 2. Василенко В. А. Правові аспекти участі Української РСР у міжнародних відносинах / В. А. Василенко. – К., 1984. – 208 с. 3. Василенко В., Лукашук І. Українська РСР у сучасних міжнародних відносинах (правові аспекти) / В. Василенко. – К., 1974. – 85 с. 4. Головкин В. А., Станчев М. Г., Чернявский Г. И. Между Москвой и Западом: Дипломатическая деятельность Х. Раковского. – Х., 1994. – 383 с. 5. 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. 6. 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 – 4сч. – Оп.1с. – Спр.15. – 118 арк. 7. Переписка с председателем Украинского националистического комитета в Париже Мюркотуном С. о деятельности комитета и его позициях по отношению к украинскому советскому правительству (3 мая 1922 – 25 мая 1923 гг.). – ЦДАВО. – Ф.Р – 4сч. – Оп.1с. – Спр.87. – 187 арк. 8. 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 – 4сч. – Оп.1с. – Спр.56. – 81 арк. 9. 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. – 57 арк. 10. 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. 11. Салига Л. П. Борьба Х. Г. Раковского за расширение прав Украины под час конституционной оформления СРСР (травень – липень 1923 р.) / Л. П. Салига // УІЖ. – 1992. – № 1. – С.115 – 124. 12. Сесія ВЦВК. Союзна угода СРСР // Вісті ВУЦВК. – 1923. – 30 черв. 13. Слюсаренко А. Г., Томенко М. В. Історія української конституції. – К., 1993. – 192 с.

Надійшла до редколегії 14.02.11