

Сокирська В. В.,
к.і.н., доцент, Уманський державний педагогічний університет імені Павла Тичини,
м. Умань, Україна

СТВОРЕННЯ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ ПОВНОВАЖНОГО ПРЕДСТАВНИЦТВА УСРР У СПРАВАХ ГОСПОДАРСЬКОГО БУДІВНИЦТВА ПРИ УРЯДІ РСФРР

Досліджено процес створення, функції і компетенції, правовий статус органів представництва Радянської України в органах влади РСФРР на початку 1920-х рр. Вперше в історіографії зроблена спроба розкрити особливості економічних відносин між РСФРР і УСРР у вказаний період. Відверте ігнорування потреб України спонукало компартійно-радянських керівників УСРР до пошуку засобів захисту економічних прав республіки на інституційному рівні. Одним із таких захисних механізмів стало представництво українського уряду в центральних економічних органах.

Ключові слова: РСФРР, УСРР, Рада Народних Комісарів, органи представництва, економічні відносини, Повноважне представництво, наркомат, господарське будівництво.

Сокирская В. В.,
Уманский государственный педагогический университет имени Павла Тычины,
г. Умань, Украина

СОЗДАНИЕ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛНОМОЧНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА УСРР ПО ДЕЛАМ ХОЗЯЙСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬСТВА ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РСФСР

Исследовано процесс создания, функции и компетенция, правовой статус органов представительства Советской Украины в органах власти РСФСР в начале 1920-х гг. Впервые в историографии предпринята попытка раскрыть особенности экономических отношений между РСФСР и УСРР в указанный период. Откровенное игнорирование потребностей Украины побудило компартійно-советских руководителей УСРР к поиску средств защиты экономических прав республики на институциональном уровне. Одним из таких защитных механизмов стало представительство украинского правительства в центральных экономических органах.

Ключевые слова: РСФСР, УСРР, Совет Народных Комиссаров, органы представительства, экономические отношения, Полномочное представительство, наркомат, хозяйственное строительство.

Sokyrska Vlada,
Pavlo Tychina Uman State Pedagogical University,
Uman, Ukraine

ESTABLISHMENT AND OPERATION PLENIPOTENTIARIES OF UKRAINIAN SSR FOR CONSTRUCTION OF GOVERNMENT ECONOMIC RSFSR

The process of creation, functions and jurisdiction, the legal status of Soviet Ukraine representation in government RSFSR in the early 1920s. For the first time in historiography attempted to reveal the features of economic relations between the RSFSR and USSR in the period. Frank ignoring the needs of Ukraine led Communist Party and Soviet leaders SSR to find remedies economic rights of the Republic at the institutional level. One such defense mechanisms was of Ukrainian government in central economic agencies.

Keywords: RSFSR, the Ukrainian SSR, Council of People's Commissars, representative bodies, economic relations, authorized representation, Commissariat, commercial construction.

Криза у російсько-українських відносинах, що загострилася у 2014 р., спонукає до вивчення причин її перманентності. Відносини між Росією і Україною, хоча завжди за

назвою були рівноправними і стратегічними, ніколи не являлися такими. Причини цьому криються як в історії новітнього політичного і соціального розвитку обох суб'єктів, так і у

речах більш традиційних – економіці і фінансовій сфері. Як на початку ХХІ ст., так і на початку 20-х років минулого століття, Росія була певна, що має достатньо важелів завадити Україні вийти остаточно з поля її геостратегічного впливу.

Як після розпаду Російської імперії в результаті поразки в Першій світовій війні, так і після розпаду реінкарнованої імперії, яка ховалася за аббревіатурою «СРСР», у результаті поразки в «холодній війні», Росія намагалася і намагається тепер знайти засоби утримати національні території у сфері свого впливу. Майже столітня віддаленість від подій 1920-х рр. у відносинах Росії з Україною не додала цим відносинам цивілізованості, гуманності і культури. Плани і методи їх досягнення північно-східним сусідом стосовно України, який впродовж семи десятиліть нав'язував себе «старшим братом», за цей час не змінилися. Вони залишаються такими ж, якими були впродовж останніх 360-ти років, з того часу, як Українську державу прийняли «під високу руку» московського царя.

Процес формування взаємовідносин між РСФРР і УСРР та представництва Української СРР в радянських органах РСФРР на початку 1920-х рр., за виключенням поодиноких розвідок науковців [1-4], в історіографії належним чином не досліджений. Тому автор ставить за мету з'ясувати функції і компетенції, правовий статус органів представництва Радянської України в органах влади РСФРР у 1920-х рр.

Українське радянське керівництво все частіше стверджувалося в думці, що однієї лише культурно-національної автономії не достатньо для того, щоб УСРР ставала успішною республікою. Економічні потреби України систематично ігнорувалися офіційною Москвою. Вимагаючи від УСРР виконання покладених на неї економічних завдань, Кремль не зважав на українські потреби, безпідставно зменшував обіцяні для неї фонди. У листі до В. Леніна, датованому жовтнем 1920 р., Х. Раковський вказував на незрозумілість у відносинах обох республік [5, арк. 5].

Відверте ігнорування потреб України спонукало компартійно-радянських керманічів УСРР до пошуку засобів захисту

економічних прав республіки на інституційному рівні. Одним із таких захисних механізмів стало представництво українського уряду в центральних економічних органах. У листі до В. Леніна Х. Раковський піднімав питання про повноцінне функціонування Українського промбюро, надання йому більшої свободи дій, доцільність прийняття представника Українського промбюро до складу ВРНГ: «...де б він відстоював наші інтереси і, головне, тримав би нас в курсі загальних питань» [5, арк. 5]. Тому ідея створення представництва УСРР при уряді РСФРР була частиною плану зміцнення господарської самостійності України.

У листопаді 1920 р. на V конференції КП(б)У була схвалена теза про необхідність автономії в управлінні українською економікою [6, с. 5]. Визнавалося, що умовою відродження України є самостійність українського апарату. За словами Х. Раковського, ця пропозиція отримала також підтримку серед керівництва РКП(б) [7, с. 29].

З підписанням 28 грудня 1920 р. союзного договору ще більше виникла потреба у погодженні господарських планів УСРР і РСФРР для встановлення спільного плану і врегулювання господарських відносин між наркоматами обох республік. Зовнішньополітичні обставини також вимагали показової демонстрації української самостійності. Висловлюючись словами Х. Раковського, сказаними ним 2 березня 1921 р. на V Всеукраїнському з'їзді рад незадовго до ратифікації «Союзного робітничо-селянського договору між РСФРР і УСРР»: «Нам не потрібно дати приводу міжнародній контрреволюції говорити, що немає, по суті жодного міжнародного договору, за яким РСФРР визнавала б право українських робітників і селян влаштовувати своє господарче життя так, як вони забажають» [8, с. 133].

Якщо у визначені перспектив відносин між Україною та Росією у 1921 р. ситуація не змінилася, то у вирішенні поточних економічних проблем певні зрушення відбулися. 5 квітня 1921 р. ВУЦВК було прийнято Положення «Про Повноважне Представництво в справах господарського будівництва при робітничо-селянському уряді РСФРР» [9, арк. 138]. 9 квітня 1921 р.

політбюро ЦК КП(б)У ухвалило постанову «Про представництво УСРР в наркомфіні РСФРР», у якій зазначалося: «Визначаючи представництво бажаним одночасно намітити товариша, який би міг представляти УСРР окрім Наркомфіну ще в уряді Комісаріатів РСФРР. Зокрема, намітити кандидатуру М. Полоза, з яким переговорити тов. Чубарю» [10, арк. 14].

14 вересня 1921 р. було засноване Повноважене представництво УСРР у справах господарського будівництва при уряді РСФРР, яке очолив Михайло Миколайович Полоз [11, с. 597-599]. Саме з його ім'ям буде пов'язане подальше представництво інтересів УСРР в РСФРР.

Важливим чинником ефективного функціонування будь-якого державного органу є належне кадрове забезпечення. Саме кадри створюють умови, за яких державний орган набуває здатності оперативно і якісно виконувати покладені на нього завдання. З такою проблемою в Україні зіткнулася радянська влада в період її утвердження на початку 1920-х років. Особливо не вистачало фахівців у сфері зовнішніх відносин. М. Полоз, в минулому один із керівників Української партії соціалістів-революціонерів (боротьбистів). Фаховість Полоза була підтверджена його попередніми призначеннями на відповідальні посади. Так, з 1919 р. він входив до складу харківського уряду УСРР, був одним із керівників ВРНГ УСРР. 2 серпня 1920 р. президією Вищої ради народного господарства РСФРР він був затверджений на посаді члена колегії Промбюро в Україні.

Після підписання «Союзного Робітничо-Селянського договору між Російською Соціалістичною Федеративною Радянською Республікою й Українською Соціалістичною Радянською Республікою» від 28 грудня 1920 року роль М. Полоза у владній системі зросла. Залишаючись членом колегії Української ради народного господарства, 3 березня 1921 р. V Всеукраїнським з'їздом рад він був обраний одним з 13 членів президії ВУЦВ, що був найвищим органом влади в УСРР в період між з'їздами та сесіями ВУЦВК [12, с. 64]. 15 червня 1921 р., після погодження в радянському порядку,

ВУЦВК призначила М. Полоза «Представником УСРР в Раді Праці й Оборони РСФРР і в плановій комісії при народному комісаріаті фінансів» [12, с. 68]. Зауважимо, що Рада Праці й Оборони була створена у квітні 1920 р. як комісія Ради Народних Комісарів РСФРР, що спрямовувала діяльність економічних комісаріатів і діяльність всіх відомств в області оборони країни [13, с. 436].

Слід зазначити, що робота М. Полоза як представника УСРР в РПО і в плановій комісії наркомату фінансів РСФРР жодним чином не перетиналася із роботою Дипломатичної місії на чолі з Ю. Коцюбинським. У віданні колишнього боротьбиста були економічні питання, робота ж дипломатичної місії була спрямована на демонстрацію самостійності України на зовнішньополітичній арені [4, с. 28]. Як видно з огляду діяльності ЦК КП(б)У за травень-серпень 1921 р., діяльність Повноваженого представництва УСРР у справах господарського будівництва при уряді РСФРР оцінювалася позитивно. Полоз і Скрипник сприяли встановленню нормальних організаційних відносин між окремими комісаріатами УСРР та РСФРР, а також постійного представництва УСРР в ряді спільних для обох республік комісаріатів. Функції представника по економічним комісаріатам виконував М. Полоз, для розробки федеративної конституції Політбюро ЦК КП(б)У відрядило до Москви М. Скрипника. В огляді підкреслювалося: «Присутність там наших представників полегшувало вирішення численних питань, пов'язаних з діяльністю різного роду комісаріатів» [14, с. 1].

Здійснюючи представництво економічних і господарських інтересів України при уряді РСФРР, М. Полоз мав можливість лише інформувати українську сторону про заплановані рішення, але аж ніяк не впливати на їх прийняття. Його повноваження збільшилися після ухвалення ВУЦВК 14 вересня 1921 р. «Положення про Повноваженого представника УСРР у справах господарського будівництва при робітничо-селянському уряді РСФРР», головою якого він став. Рішенням ВУЦВК за погодженням з ВЦВК ця посада створювалася з метою

« розвитку укладеного 28 грудня 1920 р. між УСРР і РСФРР союзного договору та з метою узгодження єдиного господарського плану УСРР з господарським планом РСФРР, а також урегулювання і узгодження біжучих господарських взаємовідносин між економічними наркоматами УСРР і РСФРР» [15, с. 4].

Будучи Повноважним представником УСРР у справах господарського будівництва при робітничо-селянському уряді РСФРР, М. М. Полоз вважався повноправним членом РНК УСРР, мав право участі в її засіданнях з правом вирішального голосу.

Згідно Положення, посада очільника даного представництва називалася «Уповноважений УСРР в справах господарського будівництва при робітничо-селянському уряді РСФРР». На цю посаду він призначався Радою Народних Комісарів УСРР і затверджувався ВУЦВК. На нього покладалися обов'язки представництва економічних інтересів УСРР в усіх органах РСФРР, загальне керівництво і об'єднання діяльності всіх осіб, що командировалися із УСРР до РСФРР для участі в постійних економічних комісіях і нарадах. Брав участь в розробці єдиного загально федеративного плану і встановлення програмних завдань для окремих галузей народного господарства, прямо чи опосередковано зв'язаних з інтересами УСРР. Уповноважений сприяв своєчасному проведенню і розгляду у відповідних вищих органах РСФРР всіх питань і пропозицій господарського-виробничого і матеріального характеру, що надходили від УСРР, як в плановому, так і в позаплановому порядку, і проведення в усіх органах РСФРР всіх доручень і завдань економічного характеру, які ставилися перед Всеукраїнським Центральним Виконавчим Комітетом, Радою Народних Комісарів та Українською Економічною Народою [11, с. 598].

Уповноважений УСРР в справах господарського будівництва при робітничо-селянському уряді РСФРР входив до складу Ради Праці й Оборони РСФРР і його планових органів, користуючись правом вирішального голосу. У межах своєї компетенції він мав право вести безпосередні відносини від імені УСРР з усіма центральними органами РСФРР та УСРР.

Уповноваженому дозволялася присутність на засіданнях РНК РСФРР, ВЦВК, на міжвідомчих нарадах, з'їздах і конференціях, а також інших центральних органів РСФРР з правом дорадчого голосу з питань свого відання, а на засіданнях РНК і УЕН УСРР – з правом вирішального голосу. Компетенцією Уповноваженого ставало делегування визначених ним осіб в усі планові комісії при РПО і при відділах економічних наркоматів РСФРР з правом передання своїх повноважень і вирішального голосу. Координував і погоджував дії представників усіх економічних наркоматів УСРР в центральних економічних органах РСФРР.

До Уповноваженого УСРР стікалася вся інформація з економічних наркоматів УСРР і Уповноважених наркоматів РСФРР в Україні, надавалися копії представлень наркоматам РСФРР по всіх непорозуміннях, що виникали на місцях, у зв'язку з проведенням планових завдань, постанов і розпоряджень, отриманих з РСФРР.

Командировані з УСРР особи для участі в РСФРР у нарадах і комісіях, що стосувалися питань господарського будівництва, зобов'язані були до початку своєї роботи зареєструватися в Уповноваженого УСРР і подати йому доповідь про мету відрядження і отриманих завданнях, а також ставити його до відома про напрямок робіт в комісії і нараді.

За свої службові дії Уповноважений ніс відповідальність перед ВУЦВК. Він мав право організовувати при собі управління, штати, а посадовий розпис, кошториси і персональний склад формувала РНК УСРР.

Згідно положення, при Уповноваженому для забезпечення ефективності його роботи створювалося Управління Уповноваженого УСРР в справах господарського будівництва при робітничо-селянському уряді РСФРР, склад якого затверджувався Раднаркомом УСРР і зараховувався в його штати. Витрати на його утримання асигнувалися і проходили по кошторисах РНК УСРР. Самого ж Уповноваженого також призначав Український Раднарком і затверджував ВУЦВК.

Таким чином, це був суто український орган, який мав здійснювати зносини з центральними органами влади РСФРР від імені Української СРР. Аналіз тексту угоди

спонукає до висновку, що українське керівництво не розглядало відносини з РСФРР як взаємини у форматі «центр-периферія». Якраз наголошувалося на тому, що Уповноважений мав узгоджувати «єдиний господарський план УСРР з госппланом РСФРР для встановлення загально радянського єдиного госпплану» [15, с. 4].

Неототожнення РСФРР із загально радянською федерацією простежується і в інших пунктах положення. Представництво повинно було стати таким українським центром в Москві, через який мали йти будь-які перемовини як з найвищими органами влади РСФРР (ВЦВК та РНК), так і з окремими наркоматами. Згідно положення економічні наркомати РСФРР копії усіх своїх постанов, що стосувалися України, повинні були надсилати і в українське представництво при уряді РСФРР [4, с. 29].

Керівництво УСРР намагалося збільшити економічну та господарську самостійність республіки. З цією метою 28 вересня 1921 р. спільною постановою ВУЦВК і РНК УСРР було затверджене «Положення про Українську Економічну Раду» як орган планової та координаційної роботи при РНК УСРР, що спрямовував діяльність всіх економічних наркоматів республіки. Координацією ж їх діяльності в Москві мав здійснювати Уповноважений представник УСРР при уряді РСФРР. Положення про УЕР передбачало створення ще й Укрдержплану [15, с. 22]. Завданнями цих органів було поліпшення умов господарського розвитку УСРР та забезпечення керівництву республіки більших прав в управлінні економікою.

У жовтні 1921 р. Політбюро ЦК КП(б)У спробувало призначити М. Полоза керівником щойно організованого Укрдержплану, а 1 листопада звернулося до ЦК РКП(б) з проханням звільнити Ю. Коцюбинського від роботи у Всеросійському виробничому союзі працівників землі і лісу, де він реально працював і одночасно займав ще посаду голови Дипломатичної місії УСРР в РСФРР. Це прохання пояснювалося спробою передати йому функції Уповноваженого представника УСРР в РСФРР [16, арк. 148]. Однак Політбюро ЦК РКП(б) у резолюції від 17 листопада 1921 р. визнало за потрібне «залишити тов. Полоза в Москві, оскільки

його відкликання може набути політичного значення небажаного характеру в капіталістичних колах за кордоном» [17, арк. 154]. Пояснювалося таке рішення тим, що в минулому Полоз належав до лівого крила Української партії соціалістично-революціонерів (боротьбистів) і мав авторитет серед українських емігрантських кіл. З огляду на це М. Полоза було залишено в Москві представником УСРР в Раді Праці й Оборони [17, арк. 155]. Спроби ЦК КП(б)У відстояти своє рішення «з огляду на неможливість замінити його рівноцінним товаришем» не мали успіху – М. Полоз залишився в Москві і його бажання при цьому зіграло не останню роль.

Після того, як на початку грудня 1921 р. Ю. Коцюбинського було призначено Повноважним Представником УСРР у Відні [18, с. 44], торгівельне представництво України в радянській Росії було об'єднане з політичним, особистий склад Повноважного Представництва УСРР у справах господарського будівництва при РНК РСФРР та Української Дипломатичної місії в Росії був злитий. Відтоді українські інтереси в Москві, як економічні, так часом, політичні та дипломатичні, стало представляти єдине Повноважне Представництво УСРР при РНК РСФРР, яке очолив М. Полоз [4, с. 31]. Керівником цього відомства він залишався до часу юридичного оформлення СРСР у липні 1923 р.

Отже, з підписанням «Союзного робітничо-селянського договору між РСФРР і УСРР» у грудні 1920 р., виникла потреба погодження господарських планів між цими республіками. Зовнішньополітичні обставини вимагали від більшовицького керівництва показової демонстрації української самостійності. Тому ідея створення представництва УСРР при уряді РСФРР була частиною плану зміцнення господарської самостійності України. Заснування Повноважного представництва УСРР у справах господарського будівництва при уряді РСФРР сприяло налагодженню відносин між економічними наркоматами РСФРР і УСРР. Діяльність такого органу економічного зв'язку між республіками дещо стримувала намагання московського компартійного центру підпорядкувати Україну економічно.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА

1. Крохоткин А. М. Постоянные Представительства – органы связи Советов Министров союзных республик с Советом Министров СССР // Советское государство и право. – 1962. – № 11. Ноябрь. – С. 89-97.
2. Муксинов И. Ш. Совет министров союзной республики. – М. : Юридическая литература, 1969. – 208 с.
3. Чехович В. А. Постійне Представництво Ради Міністрів Української РСР при Раді Міністрів Союзу РСР: історія і сучасність // Правова держава. – К. : Наукова думка, 1992. – Вип. 1. – С. 127-131.
4. Єфіменко В. Створення Повноважного представництва УСРР в РСФРР // Проблеми історії України: факти, судження, пошуки: Міжвідомчий збірник наукових праць. – К. : Інститут історії України НАН України, 2010. – № 19. – С. 16-33.
5. Центральний державний архів громадських об'єднань України (далі – ЦДАГО України), ф. 57, оп. 2, спр. 432. – 5 арк.
6. Отчет Центрального Комитета КП(б)У с 1 апреля по 1 ноября 1920 года. К V-ой Всеукраинской партийной конференции. – Х., 1920.
7. Бюллетень V Всеукраинской конференции коммунистической партии большевиков Украины. – Х., 1920. – Бюллетень № 3. (20 ноября).
8. Бюлетень 5-го Всеукраїнського з'їзду Рад. – 4 березня 1921. – № 6.
9. Центральний державний архів вищих органів влади і управління України (ЦДАВО України), ф. Р-4 сч., оп. 1, спр. 616. – 139 арк.
10. ЦДАГО України, ф. 1, оп. 1, спр. 13. – 18 арк.
11. Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства Украины. – 1921. – 2-14 сентября. № 17.
12. Сборник постановлений Всеукраинского Центрального Исполнительного Комитета 5 созыва. – Выпуск 1. – Х., 1921.
13. Совет Труда и Оборона (СТО). Советский юридический словарь / Под. ред. С. Братусь, Н. Казанцев, С. Кечекьян и проч. – М., 1953.
14. Обзор деятельности ЦК КП(б)У за период май-август 1921 // Известия Центрального Комитета Коммунистической партии (большевиков) Украины. – 1921. – Сентябрь. – № 5.
15. Сборник постановлений Всеукраинского Центрального Исполнительного Комитета Советов Рабочих, Крестьянских и Красноармейских депутатов 5 созыва. – Выпуск 2. – 1921. – 1 июля – 15 ноября.
16. ЦДАГО України, ф. 1, оп. 6, спр. 27. – 239 арк.
17. ЦДАГО України, ф. 1, оп. 6, спр. 28. – 219 арк.
18. Мазинчук М. Участь Ю. Коцюбинського у радянській зовнішній політиці (1925-1930 роки) // Українознавство. – 2013. – № 3-4. – С. 43-47.

РЕЦЕНЗЕНТИ: *Drozd Roman*, dr hab., prof.; *Котляр Ю. В.*, д.і.н., проф.

© Сокирська В. В., 2014

Дата надходження статті до редколегії 04.11.2014