

**МЕСТО И РОЛЬ ПОСТОЯННОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА
УССР В РОССИЙСКО-УКРАИНСКИХ ОТНОШЕНИЯХ
20-Х ГОДОВ XX ВЕКА**

**Сокирская Влада Владимировна,
Уманский государственный педагогический университет
имени Павла Тычины, Украина
sokirskavv@mail.ru**

**PLACE AND ROLE OF THE PERMANENT MISSION IN RUSSIAN-
UKRAINIAN RELATIONS 20S OF XX CENTURY**

Аннотация

Статья посвящена созданию и определению задач Украинского Представительства при Народном комиссариате по делам национальностей РСФСР. В основу деятельности возлагалась идея Представительства Украинской Республики, как составной части РСФСР и украинцев, которые живут за пределами Украины. Прослеживается попытка Совнаркома УССР организовать в Москве Представительство УССР не только при Наркомнаце, а как вполне самостоятельный орган правительства Украины при правительстве РСФСР.

Исследуется также процесс создания и определения полномочий Полномочного представительства УССР по делам хозяйственного строительства при правительстве РСФСР.

Article is devoted to the creation and definition of the tasks of the Ukrainian representative in the People's Commissariat of Nationalities of the RSFSR. The basis of the idea was assigned Representative Ukrainian Republic, as part of the RSFSR and Ukrainians living outside Ukraine. People's Commissars of the Ukrainian SSR traced attempt to organize in Moscow Representation of the USSR not only in Narkomnats but rather as an independent body of the Government of Ukraine to the Government of the RSFSR.

We also study the process of creating and defining the powers of the Plenipotentiary representative of the Ukrainian SSR for economic development under the government of the Russian Federation.

Ключевые слова: Наркомнац; Украинское Представительство; РСФСР; УССР; российско-украинские отношения.

Keywords: Narkomnats; Ukrainian Representation; RSFSR; USSR; Russian-Ukrainian relations.

В последнее время новый поворот в российско-украинских отношениях заставляет возвращаться к истории формирования российско-украинских отношений после распада Российской империи. Исследование исторических проблем на подобных «стыках истории» представляет особый интерес, поскольку дает чрезвычайно ценный опыт для понимания глобальных исторических процессов. В этой связи актуальным является исследование проблем советской национальной политики в начале 20-х годов прошлого века, особенно в первые годы становления российско-украинских межгосударственных отношений.

Советская историография в исследовании вопроса отношений между независимыми республиками, стоящих на руинах бывшей империи, выглядит слишком политизированной [2; 3; 4]. Она старательно обходит многочисленные явления, особенно те вопросы, которые касались проблем процесса формирования отношений между республиками, образования и становления СССР.

В начале 90-х гг. появилось значительное количество исследований по истории Украины, в которых особый интерес проявлялся и к событиям 1920-х годов [5]. Анализируя большевистскую политику в отношении советских республик в целом и Украины в частности, украинские историки утверждали, что после 1 июня 1919 года правительство каждой нерусской республики потеряло более половины своей эффективной власти и независимости [6; 7; 8].

Процесс формирования взаимоотношений между РСФСР и УССР и представительства Украинской ССР в советских органах РСФСР, за исключением единичных исследований ученых [9; 10; 11; 12], в историографии должным образом не изучен.

Для осуществления национальной политики в РСФСР в октябре 1917 г. был создан Народный комиссариат по делам национальностей. Наркомнац входил в число первых народных комиссариатов, образованных в соответствии с декретом «Об учреждении Совета Народных Комиссаров», принятым II Всероссийским съездом Советов 26 октября (8 ноября) 1917 года для осуществления национальной политики Советской Республики [13, с. 1]. Деятельность наркомата распространялась на территорию РСФСР и на все национальные окраины бывшей Российской империи.

22 мая 1920 года в «Известиях ВЦИК» был опубликован декрет Всероссийского центрального исполнительного комитета о реорганизации Народного комиссариата по делам национальностей. При Наркомнаце, в качестве его составных частей, создавались представительства автономных республик РСФСР. 8 июля 1920 года Политбюро ЦК КП(б)У приняло постановление о создании также и украинского Представительства при Наркомнаце РСФСР [21, л. 5].

В июле в 1920 г. Совет Народных Комиссаров УССР делегировала в Москву Коллегию представительства Украинской ССР в составе трех лиц, назначенных украинским правительством по согласованию с Наркомнацем. Возглавил Коллегию Ю.М. Коцюбинский, членами были определены В.К. Лях и В.Х. Аусем. С 1 августа 1920 года Коллегия приступила к организации украинского Представительства при Народном комиссариате по делам национальностей РСФСР. При Коллегии, в качестве исполнительного органа, утверждались отделы: общий, литературно-издательский, организационно-инструкторский и отдел связей с Украиной.

Поскольку внешнеполитический фактор в заключении российско-украинского договора сыграл важную роль, то вскоре после его ратификации Всероссийским съездом Советов Украинское Представительство при Наркомнаце РСФСР во главе с Юрием Коцюбинским приняло на себя функции дипломатической миссии Украины [12, с. 17].

Наркомнац создавался как высший правительственный орган РСФСР, который был призван обслуживать потребности тех граждан, которые в пределах РСФСР составляли национальные меньшинства. Поскольку в пределах РСФСР жили граждане украинского происхождения, то Наркомнац имел право организовывать при себе представительство этих украинцев, но отнюдь не Представительство Украины, как государства. Юридически положение УССР, как в пределах Российской Федерации, так и в международном масштабе определялось как состояние независимого государства, которое находилось в федеративных отношениях с РСФСР и теми автономными республиками, которые образованы постановлением ВЦИК на ее территории.

Соответственно, с учетом высшей государственной политики Совнарком Украины считал необходимым установить свое Полномочное Представительство при правительстве РСФСР, то это Представительство никак не могло входить в Наркомнац как его составная часть, вполне подчиненном его руководству, как орган Совнаркома Украины, только им назначен, удерживаемый и только перед ним ответственный. Неопределенность в отношениях между УССР и РСФСР приводила к путанице в формировании полномочий органов, которые могли бы обеспечивать эти отношения.

На организационном заседании членов Коллегии Украинского Представительства при Наркомнаце, которое состоялось 31 июля 1920 года, слушался вопрос о полномочиях украинской отдела при Наркомнаце РСФСР. Необходимость существования такого отдела была очевидной с учетом положение миллионов украинского населения, проживавшего на территории России и стремление Украины обеспечивать их национальные интересы и поддерживать постоянную связь с Родиной. Поэтому в постановлении было записано о необходимости организации Украинского

отдела при Наркомнаце РСФСР. Председатель Коллегии Украинского Представительства Ю. Коцюбинский поручил В. Ляху ознакомиться с работой уже существующих национальных отделов при Наркомнаце и к следующему заседанию проинформировать об их деятельности [21, л. 5].

Украинское Представительство при Наркомнаце приступило к работе с 1 августа 1920 года. Проект Положения был составлен В.К. Ляхом вместе с секретарем Коллегии Гриценко на основании декрета ВЦИК от 22 мая 1920 г. и материалов о деятельности других национальных представительств при Наркомнаце. Задача украинской Представительства, как одного из отделов Наркомнаца, должны были ограничиваться только всесторонним обслуживанием украинцев, проживающих на территории РСФСР. Функции же Представительства Украины как государства перед правительственными органами РСФСР решительно отвергались.

Совнарком Украины все же пытался организовать в Москве Представительство УССР, которое никак не могло входить в Наркомнац, а должно было существовать как вполне самостоятельный орган правительства Украины при правительстве РСФСР. Поэтому, временно, из соображений целесообразности, к утверждению в Москве Полномочного Представительства Украины, Украинское Представительство при Наркомнаце брало на себя функции по выполнению ряда чисто технических задач и служило органом связи между Совнаркомом Украины, в делах украинских народных комиссариатов в наркоматах РСФСР.

Украинское представительство целью своей деятельности ставило разработку и проведение в жизнь всех мероприятий, которые обеспечивали бы сотрудничество украинской национальности со всеми национальностями, которые входят в состав РСФСР. Функции Украинского Представительства состояли в сборе статистических данных, которые бы характеризовали количество и территориальное распределение украинского населения, проживавшего за пределами Украины. Необходимость этой работы была вызвана потребностью иметь более точные данные о местах компактного проживания этнических украинского населения в РСФСР, без чего было немислимо приступить к созданию плана деятельности Украинского Представительства на местах. Представительство занималось составлением плана деятельности, согласно которого в Москве был организован Центральный Украинский отдел при Наркомнаце, а в регионах с местами компактного проживания украинского населения образовывались шесть областных украинских отделов (Киргизский, Башкирский, Туркестанский, Сибирский, Дальневосточный, Северокавказский) с разделением на 17 губернских отделов и 9 губернских отделов европейской части России. Всего было 26 губернских отделов, которые в свою очередь делились на уездные отделения, число которых зависело исключительно от местных условий.

Украинские отделы действовали согласно директив и указаний украинского правительства и Наркомнаца. Все существующие на территории РСФСР украинские учреждения: культурно-просветительские, научного и экономического характера, подлежали Украинскому Представительству при Наркомнаце РСФСР. Здесь они регистрировались или получали утверждения своих уставов, действовали под его контролем и которому они обязаны были предоставлять в установленном порядке отчеты о своей деятельности.

Украинское Представительство совместно с отделом образования национальных меньшинств при Наркомпросе вело широкую культурно-просветительскую работу среди украинцев, проживавших на территории РСФСР, пыталось обеспечивать частичное или полное преподавания предметов на украинском языке, занималось составлением планов редакционно-издательской деятельности. Трудности заключались в отсутствии бумаги, типографий и получением разрешения для печати в Москве украинской литературы и т.д. На очереди стояла организация Украинского отдела при Наркомпросе РСФСР, работа которого, по мнению Коллегии, должна была стать основной работой среди украинского населения, проживающего в пределах России. Организация Украинских отдела при Наркомпросе была поручена А. Еременко во время пребывания в Москве Наркома образования Украины Г. Гринько [22, л. 4]. Им было обещано командировать для работы в украинском отделе двух или трех представителей с высшим педагогическим образованием из Харькова. Ставилась задача отправить украинские учебники и пособия, что позволило бы украинским отделам при Наркомпросе провести широкую просветительскую работу среди массы украинского населения РСФСР.

Украинскому Представительству приходилось работать в чрезвычайно сложных условиях. В течении месяца Представительство не имело своего помещения, затем оно было предоставлено Наркомнацем по Пречистинскому бульвара №29 кв. 21. Позже его переселили в другой дом (№ 22) в трехкомнатную квартиру, вовсе не пригодную для работы. Не было телефонной связи, достаточного количества хозяйственных и канцелярских принадлежностей, отопления. Не хватало кадров для работы Представительства, а постоянные обращения членов Представительства по этому вопросу в ЦК РКП и ЦК КП(б) У не давали результатов [21, л. 4]. С целью организации своих отделов на местах и установления и поддержания с ними связи, Представительство планировало командировать сотрудников в Поволжье, на Урал, Сибирь и Туркестан, а также в губернии, непосредственно прилегающих к Украине [21, л. 3].

23 сентября 1920 года на заседании Коллегии Украинского Представительства слушался проект Положения об Украинском Представительстве при Наркомнаце. Присутствовавший во время заседания заместитель наркома по делам национальностей Каменский

выразил видение Наркомнацем задач и функций Украинского Представительства. Высказывалось мнение о двойном подчинение Украинской Представительства – Народному комиссариату по делам национальностей РСФСР и Совнаркому УССР [22, л. 8].

С подписанием 28 декабря 1920 года союзного договора возникла необходимость в согласовании хозяйственных планов УССР и РСФСР для установления общего плана и урегулирования хозяйственных отношений между наркоматами обеих республик. Поэтому 14 сентября 1921 года было основано Полномочное представительство УССР по делам хозяйственного строительства при правительстве РСФСР, которое возглавил М.М. Полоз [14, с. 598].

Профессионализм Полоза была подтвержден его предыдущими назначениями на ответственные должности. 2 августа 1920 года президиумом Высшего совета народного хозяйства РСФСР он был утвержден в должности члена коллегии Промбюро в Украине. Согласно Положению, Уполномоченный УССР по делам хозяйственного строительства при рабоче-крестьянском правительстве РСФСР назначался Советом Народных Комиссаров УССР и утверждался ВУЦИК. На него возлагались обязанности представительства экономических интересов УССР во всех органах РСФСР, общее руководство и объединение деятельности всех лиц, командированных с УССР в РСФСР для участия в постоянных экономических комиссиях и совещаниях. Участвовал в разработке единого общесоюзного плана и установления программных задач для отдельных отраслей народного хозяйства, прямо или косвенно связанных с интересами УССР.

Уполномоченный способствовал своевременному проведению и рассмотрению в соответствующих высших органах РСФСР всех вопросов и предложений хозяйственного производственного и материального характера, поступающие от УССР, как в плановом, так и во внеплановом порядке, и проведение во всех органах РСФСР всех поручений и задач экономического характера, которые ставились перед Всеукраинским Центральным Исполнительным Комитетом, Советом Народных Комиссаров и Украинской Экономической Совещанием.

Уполномоченный УССР по делам хозяйственного строительства при рабоче-крестьянском правительстве РСФСР входил в состав Совета Труда и Оборона РСФСР и его плановых органов, пользуясь правом решающего голоса. Также Уполномоченный вправе вести непосредственные отношения от имени УССР по предмету своего ведения со всеми центральными органами РСФСР и УССР. Разрешалась присутствие на заседаниях СНК РСФСР, ВЦИК, на межведомственных совещаниях, съездах и конференциях, а также других центральных органов РСФСР с правом совещательного голоса по вопросам своего ведения, а на заседаниях СНК и УЭН УССР – с правом решающего голоса.

К Уполномоченному УССР стекалась вся информация по экономическим наркоматам УССР и Уполномоченных наркоматов РСФСР в Украине, предоставлялись копии представлений наркоматам РСФСР по всех недоразумениях, которые возникали на местах, в связи с проведением плановых заданий, постановлений и распоряжений, полученных с РСФСР. Командированы с УССР лица для участия в РСФСР в совещаниях и комиссиях, касающихся вопросов хозяйственного строительства, обязаны были до начала своей работы зарегистрироваться в Уполномоченного УССР и подать ему доклад о цели командировки и полученных заданиях, а также ставить в известность о направлении работ в комиссии и совещания. За свои служебные действия Уполномоченный нес ответственность перед ВУЦИК. Он имел право организовывать при себе управление, штаты, а должностное расписания, сметы и персональный состав формировала СНК УССР.

Управление Уполномоченного УССР по делам хозяйственного строительства при рабоче-крестьянском правительстве РСФСР засчитывалось в штаты СНК УССР и расходы на его содержание ассигновались и проходили по сметам СНК УССР. В 1922 г. Полномочное представительство УССР в делах хозяйственного строительства при Рабоче-крестьянской правительстве РСФСР было совмещенное с Полномочным представительством УССР в РСФСР, а в январе 1924 г. должность Полномочного представителя УССР по делам хозяйственного строительства была отменена и дела были переданы Постоянному представительству УССР при правительстве СССР.

Полномочное представительство УССР было составной рабочей частью союзных органов, через которое проходили все проекты и мероприятия правительства, направленные общесоюзное значение или непосредственно касались Украины. Аппарат полпредства делился на шесть отделов: секретариат, дипломатическая часть, плановое бюро, информационное бюро и управление делами полпредства. С созданием Союза Советских Социалистических республик Полпредство УССР в РСФСР было реорганизовано в Представительство при правительстве СССР. В 1923 г. были проведены изменения в аппарате Представительства УССР при правительстве СССР. Аппарат представительства делился теперь на пять отделов: юридическое бюро, информационный отдел и управление делами. Согласно «Положению о Постоянном представительстве УССР при правительстве СССР», утвержденного 2 января 1924 года постановлением ВУЦИК и СНК УССР, Представительство УССР при правительстве СССР было реорганизовано и переименовано.

14 февраля 1925 года, согласно постановлению СНК УССР «О штатах Постоянного представительства УССР в правительстве СССР», произошли изменения в организационно-структурном строении аппарата

Представительства. В состав аппарата этого органа вошли уполномоченные по отдельным отраслям хозяйства и управления. Аппарат Постпредства по постановлению СНК УССР от 14 февраля 1925 года приобрел такой вид: во главе – Постоянный представитель и два заместителя Постпреда определенным уже функциями и три отдела – экономически-правовое бюро, секретариат и административно-хозяйственная часть. В 1931 г. Постоянное представительство УССР при правительстве СССР было преобразовано в Постпредство СНК УССР при СНК СССР.

Таким образом, украинское Представительство при Народном комиссариате по делам национальностей сыграло выдающуюся роль в процессе определения и формирования российско-украинских отношений в начале 1920-х гг. С определением российско-украинских отношений как межгосударственных, оно играло роль дипломатической миссии УССР в РСФСР, брало на себя функции по выполнению ряда технических задач и служило органом связи между Совнаркомом Украины, в делах украинских народных комиссариатов в наркоматах РСФСР.

Список литературы

1. Шпорлюк Р. Імперія та нації (з історичного досвіду України, Росії, Польщі та Білорусі). – К.: Дух і Літера, 2000. – 354 с.
2. Чугаев Д.А. Коммунистическая партия – организатор советского многонационального государства (1917 – 1924 гг.) – М.: Государственное издательство политической литературы, 1954. – 120 с.
3. История национально-государственного строительства в СССР. 1917 – 1978. В 2-х т. / АН СССР; Институт истории СССР. Т. 1. – 3-е изд, допол. и перераб. – М.: Мысль, 1979. – 424 с.
4. Якубовская С.И. Строительство Союзного Советского социалистического государства в 1922 – 1925 гг. – М.: Издательство Академии Наук СССР, 1960. – 402 с.
5. Даниленко В.М., Касьянов Г.В., Кульчицкий С.В. Сталінізм на Україні: 20 – 30-ті роки. – К.: Либідь, 1991. – 344 с.
6. Костюк Григорій. Сталінізм в Україні (Генеза і наслідки). Дослідження і спостереження сучасника. – Київ: Видавництво «Смолоскип», 1995.
7. Марценюк Л.М. Українська радянська державність в контексті реалізації більшовицької моделі централізованої держави. 1918 – 1929 рр. (Історичні аспекти проблеми): Автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. іст. наук: спеціальність 07.00.01 – історія України. – Київ, 1998. – 20 с.

8. Марценюк Л.М. Політичний статус України в контексті реалізації стратегічного курсу РКП(б) (1918 – 20-ті роки). – К., 1997. – 32 с.
9. 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.
10. Муксинов И.Ш. Совет министров союзной республики. – М.: Юридическая литература, 1969. – 208 с.
11. 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.
12. 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.
13. Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства РСФСР. – 1917. – № 1. – С. 1.
14. Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства Украины. – 1921. – 2 – 14 сентября. – № 17. – С. 597 – 599.
15. Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства РСФСР. – 1920. – № 99. – С. 529.
16. Декрет ВЦИК от 01.06.1919 г. «Об объединении Советских Республик: России, Украины, Латвии, Литвы, Белоруссии для борьбы с мировым империализмом» [Електроний ресурс]. – Режим доступу: <http://bestpravo.ru/sssр/gn-pravo/y2g.htm>
17. Волковинський В.М., Кульчицький С.В. Х. Раковський. Політичний портрет. – К., 1990.
18. Кульчицький С. Імперський чинник в історичному розвитку України // Регіональна історія України. – Київ: Інститут історії України НАН України, 2007. - № 1. – С. 135 – 154.
19. Про державні взаємовідносини між УСРР і РСФРР (резолуція) // Збір законів і розпоряджень робітничо-селянського уряду України і Уповноважених РСФРР. – 1920. – 7 – 10 червня. – Ч. 13. – С. 345 – 347.
20. Єфіменко Г. Так звана незалежність так званих республік. – Тиждень.ua. – 2012. – 13 грудня // <http://tyzhden.ua/History/65137>.
21. Центральний державний архів громадських об'єднань України (далі – ЦДАГО України). – Ф. 1. – Оп. 20. – Спр. 296. – 41 арк.
22. ЦДАГО України. – Ф. 57. – Оп. 2. – Спр. 432. – 5 арк.