

# Всесвітня історія

DOI: 10.31110/consensus/2022-03/047-060

УДК (UDC) 94 (470+571) +94 (477) «1922/1936

## ФОРМУВАННЯ ВІДНОСИН МІЖ РСФРР І УСРР НА ПОЧАТКУ 1920-Х РР.: ШЛЯХ ДО УНІТАРИЗМУ

### *Владлена Сокирська*

доктор історичних наук,  
професор кафедри всесвітньої  
історії, міжнародних відносин  
та методики навчання  
історичних дисциплін  
Сумського державного  
педагогічного університету  
імені А.С.Макаренка,  
м. Суми, Україна  
e-mail: vlada.sokirskaya@ukr.net  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9983-3234>

У статті досліджується процес формування унітарної радянської держави, особливості відносин між РСФРР і УСРР у 1919–1923 рр., виявлено елементи їх міждержавного статусу, обставини політичної мотивації унітаризму у взаєминах. Розкрито становлення й функціонування відносин між РСФРР та УСРР, їхня інституалізація. Встановлено чинники, що впливали на фрагментацію міждержавного статусу упродовж досліджуваного періоду, його уніфікацію в умовах системної унітаризації з їх реалізацією у політико-економічних та адміністративно-територіальних відносинах. Встановлено, що заходи, спрямовані на політичне опанування Радянською Росією України йшли поза площину правового оформлення державних стосунків Росії й України.

У відносини РСФРР з УСРР у першій третині 1920-х рр. спостерігалось поєднання тактики інкорпорації засобами силової експансії з підкресленим декларуванням незалежності України та прийняттям рішень, що перетворювали останню на автономію. Міждержавні відносини РСФРР і УСРР ґрунтувалися на більшовицькій доктрині, спільності ідеологічних та політичних завдань, однаково організованого і на спільних засадах побудованого державного устрою та соціально-економічного укладу. Відносини, що формувалися між РСФРР і УСРР на початку 1920-х рр., мали істотні вади. В їх основу відразу ж було покладено принцип нерівності їх суб'єктів. РСФРР мала серйозні переваги у відносинах з Україною, привласнюючи собі права союзного центру.

**Ключові слова:** УСРР, РСФРР, інституалізація, уніфікація, унітаризм, радянська влада

**FORMATION OF RELATIONS BETWEEN THE RSFSR AND THE UkrSSR  
AT THE BEGINNING OF THE 1920S: THE ROAD TO UNITARISM*****Vladylena Sokyrska***

Doctor of Historical Sciences,  
Professor of the Department of  
World History, International  
Relations and Methods of  
Teaching Historical Disciplines  
Sumy State Pedagogical  
University named after  
A.S. Makarenko, Sumy, Ukraine  
e-mail: vlada.sokirskaya@ukr.net  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9983-3234>

The article examines the process of formation of a unitary Soviet state, features of relations between the RSFSR and the UkrSSR in 1919–1923, elements of their interstate status, circumstances of the political motivation of unitarism in relations are revealed. The formation and functioning of relations between the RSFSR and the UkrSSR, their institutionalization, are revealed. The factors that influenced the fragmentation of the interstate status during the researched period, its unification in the conditions of systemic unitization with their implementation in political-economic and administrative-territorial relations were established. It was established that the measures aimed at the political mastery of Ukraine by Soviet Russia went beyond the scope of the legal registration of state relations between Russia and Ukraine.

In the relations between the RSFSR and the UkrSSR in the first third of the 1920s, a combination of tactics of incorporation by means of forceful expansion was observed with an emphasized declaration of Ukraine's independence and the adoption of decisions that transformed the latter into autonomy. The interstate relations of the RSFSR and the UkrSSR were based on the Bolshevik doctrine, the commonality of ideological and political tasks, the state system and socio-economic system, which was equally organized and built on common foundations. The relations formed between the RSFSR and the UkrSSR in the early 1920s had significant flaws. They were immediately based on the principle of inequality of their subjects. The RSFSR had serious advantages in relations with Ukraine, appropriating the rights of the union center.

***Keywords:*** UkrSSR, RSFSR, institutionalization, unification, unitarism, Soviet Power

Сокирська, В. (2022). Формування відносин між РСФРР і УСРР на початку 1920-х рр.: шлях до унітаризму. *Консенсус*, (3), 47–60.

URL:

<https://konsensus.net.ua/index.php/konsensus/article/view/27>

**Постановка проблеми.** Сучасний стан зовнішньої політики Російської Федерації щодо незалежної України, розв'язання нею війни у 2014 р. та відкритої кривавої агресії у лютому 2022 р., вказує на імперські амбіції Кремля і намагання за будь-яку ціну втягнути у ці процеси і нашу державу. Ідеї Російської Федерації в особі її очільника переписувати історію та нав'язувати «русский мир» там, де про це не просять, не нові. Усі вони просякнуті запахом нафталіну шухляд столів більшовицьких вождів сторічної давнини. Саме сотню років тому ті суспільно-політичні, економічні та культурні трансформації, що відбулися на теренах Російської імперії, дали можливість більшовикам реалізувати свої плани захоплення влади під популістськими гаслами. Пропаганда і популізм за короткий проміжок часу зробили більшовиків політичними кумирами значної частини постімперського суспільства. Встановивши свою владу в Росії, більшовики взяли за «порятунок пролетаріату» національних окраїн колишньої імперії.

Декларована незалежність державних утворень, що з'явилися на теренах зруйнованої внаслідок поразки у Першій світовій війні Російської імперії, розумілася більшовиками досить відносною. Визнання незалежності новонароджених суб'єктів сприймалася в Кремлі як тимчасова поступка «націоналам», вимушений перехідний період. Не припускалася навіть думка про створення національних самостійних держав. Серед більшовицького керівництва панувала ідея створення нового об'єднання, єдиної пролетарської держави під зверхністю Москви – Сполучених Штатів Європи та Азії. Формування нової, радянської імперії, уже тоді, за задумом більшовиків, не могло відбутися без України – її продовольчої бази, природних і людських ресурсів.

**Історіографія дослідження.** Проблема визначення характеру взаємовідносин між РСФРР і УСРР на початку 1920-х рр. в історіографії набувала полярності: від «вічної дружби» до «вічного антагонізму». До першого напрямку віднесемо праці партійних та державних діячів 1920-х рр. (М. Брюханов<sup>1</sup>, М. Владимиров<sup>2</sup>, Г. Гринько<sup>3</sup>, А. Давид<sup>4</sup>, Л. Каганович, Е. Квіринг<sup>5</sup>). Вони вплинули на формування ідеологем в історіографії російської радянської політики щодо України у 1920-х рр., які відобразилися в історіографії радянської доби (М. Ветошкин, П. Надинський, М. Рейхель, І. Рибалка, С. Ронін та інші)<sup>6</sup>. Загалом, радянській історіографії

<sup>1</sup> Брюханов Н.П. Новый бюджет Советского Союза, 2-е доп. изд. М.: Финиздат НКФ СССР, 1925. 91 с.

<sup>2</sup> Владимиров М. Продовольча політика радянської влади в Україні. Х.: Всеукраїнське видавництво, 1920. 64 с.

<sup>3</sup> Гринько Г. Западный упор СССР. *Хозяйство Украины*. 1925. № 10. С. 2-16.

<sup>4</sup> Давид А. Бюджет Украины. *Финансовый вестник*. 1922. Декабрь. № 9. С. 12-19.

<sup>5</sup> Квириг Э.И. Национальные моменты (К XII съезду партии – в порядке обсуждения). *Спутник донецкого пропагандиста*. 1923. С. 4-7; Квириг Э.И. Ближайшие задачи партии на Украине. *Коммунист* (Харьков). 1923. 9 мая. С. 1.

<sup>6</sup> Ветошкин М.К. Бюджетные вопросы сессии ЦИК Союза ССР. *Советское строительство*.

притаманна надмірна заідеологізованість та міфотворчість (Б. Бабій, С. Віхарев, В. Галкін, Д. Златопольський, А. Лихолат, І. Трайнін, І. Чигарьов, С. Якубовська та інші)<sup>7</sup>. Головним завданням більшовицьких ідеологічних структур було формування псевдоісторичної пам'яті. Праці істориків цього періоду продовжували посилено виконувати роль ідеологічного обґрунтування формування єдиної радянської держави, трактування утворення СРСР як закономірного результату більшовицької національної політики.

З розпадом СРСР проблеми його утворення перестали бути актуальними. Дослідники намагалися започаткувати нове бачення проблеми, зазначити, що СРСР створений з порушенням правових норм, тому його існування було неправомірним (Л. Нагорна)<sup>8</sup>. Вагомим є внесок в історіографію співробітників Інституту історії України НАН України В. Даниленка, Г. Касьянова, С. Кульчицького<sup>9</sup>. Зокрема, С. Кульчицький<sup>10</sup> ще в середині 1990-х рр. закликав досліджувати проблему взаємовідносин України і Росії у площині державного співіснування. Формування апарату тоталітарної влади, зокрема більшовицької партійно-державної номенклатури, досліджував М. Дорошко<sup>11</sup>.

Однак, російсько-українські відносини періоду становлення радянської державності розглядалися істориками часто тенденційно, фрагментарно. Лише уважне прочитання офіційних партійних і державних документів дає можливість

---

1928. № 3. Март. С. 18–32; Надинский П.Н. Очерки по истории Крыма. Симферополь: Крымиздат, 1957. Ч. 2. Крым в период Великой Октябрьской социалистической революции, иностранной интервенции и гражданской войны (1917–1920 гг.). 303 с.; Рейхель М.О. СССР. Очерк конституционных взаимоотношений советских республик: В 2 ч. Ч. 1: Общая. М.: Юридическое издательство НКЮ РСФСР, 1925. 186 с.; Ронин С.Л. К истории Конституции СССР 1924 г. М.: Изд-во Академии наук СССР, 1954. 121 с.

<sup>7</sup> Бабій Б.М. Союз РСР і роль України в його утворенні. К.: Наукова думка, 1972. 255 с.; Віхарев С.Р. В.И. Ленин о суверенитете союзных республик / Науч. ред. В.А. Дорогих. Минск: Издательство БГУ им. В.И. Ленина, 1969. 275 с.; Златопольский Д.Л. СССР – федеративное государство. М.: Изд-во МГУ, 1967. 334 с.; Лихолат А.В. Здійснення ленінської національної політики на Україні 1917–1920 рр. К.: Наукова думка, 1967. 302 с.; Трайнін І.П. Великое содружество народов СССР. 2-е изд. М.: Молодая гвардия, 1946. 64 с.; Чигарев И.С. Партия большевиков – организатор Союза ССР. 1917–1922 гг. М.: Госполииздат, 1949. 132 с.; Якубовская С.И. Строительство Союзного Советского социалистического государства в 1922–1925 гг. М.: Издательство Академии Наук СССР, 1960. 402 с.

<sup>8</sup> Нагорна Л.М. Позиція України у новоствореній союзній державі: 20-ті роки крізь призму 90-х. *Український історичний журнал*. 1993. № 1. С. 3–15; Нагорна Л. Радянська національна політика. *Політичні читання*. 1995. № 1. С. 12–23.

<sup>9</sup> Даниленко В.М., Касьянов Г.В., Кульчицький С.В. Сталінізм на Україні: 20–30-ті роки. К.: Либідь, 1991. 344 с.

<sup>10</sup> Кульчицький С. У площині державного співіснування (Радянська Україна і Радянська Росія: відносини між першою і другою світовими війнами). *Політика і час*. 1996. № 4. С. 61–70.

<sup>11</sup> Дорошко М. З історії взаємин керівництва УСРР та РСФРР на початку 1920-х років. *Проблеми історії України: факти, судження, пошуки*. 2005. 13. С. 57–71.

створити реальну картину розвитку цих відносин та пояснити ситуацію, за якої ці відносини перейшли із категорії «об'єкт-об'єкт» в розряд «об'єкт-суб'єкт». Тому **метою даної статті** є дослідження процесу формування відносин між РСФРР і УСРР 1919–1923 рр., обставин політичної мотивації унітаризму у взаєминах.

**Виклад основного матеріалу.** Невдалі спроби більшовиків встановити свою владу в Україні упродовж кінця 1917–1918 рр. спонукали їх партійно-радянське керівництво змінити підходи у приборканні непокірної республіки. Тому, зі встановленням своєї влади в Україні на початку січня 1919 р., російсько-українські відносини Москва перевела із площини явної та прихованої збройної боротьби з носіями української національної державності у площину псевдо міждержавних стосунків Росії і України. Хоча загалом заходи, спрямовані на політичне опанування радянською Росією України, йшли поза площину правового оформлення державних стосунків Росії й України як самостійних суб'єктів. Міждержавні відносини РСФРР і УСРР базувалися на основі більшовицької імперської доктрини, спільності ідеологічних та політичних завдань, однаково організованого і на спільних засадах побудованого державного устрою та соціально-економічного укладу.

«Централісти» по своїй суті, більшовики не тільки не допускали можливості поділу імперії, а й навіть її реальної політико-державної децентралізації. Майбутнє колишньої Російської імперії вони бачили в утворенні унітарної держави з наданням об'єднаним у ній націям «права обласної автономії»<sup>12</sup>. Федерація ж ними допускалася лише як «перехідна форма... до централізованої республіки»<sup>13</sup>. За таких планів побудови держави гасло «право націй на самовизначення» було позбавлене будь-яких можливостей на реалізацію і ставало фікцією.

Формально незалежні радянські республіки, хоч і мали статус самостійних держав, були тісно пов'язані між собою, причому, роль центру собі присвоїла РСФРР, навколо якої мали гуртуватися усі інші республіки. «Прагнення до об'єднання» подавалися Кремлем «нерозривними» економічними зв'язками, що склалися упродовж тривалого часу, однаковою політичною структурою, а також активною об'єднавчою політикою безмежно централізованої правлячої більшовицької партії. У структурі цієї партії керівні комітети в національних республіках хоч і називалися центральними, як, наприклад, ЦК КП(б)У, насправді ж користувалися не більшими правами, ніж обласні або губернські парткоми в РСФРР, і тому змушені були підкорятися рішенням ЦК РКП(б). Кремль докладав всіляких зусиль, намагаючись утримати Україну в орбіті свого впливу. Тому в резолюції I з'їзду Комуністичної партії (більшовиків) України було окреслено наступні перспективи у вирішенні національного питання щодо України: «...боротися за революційне об'єднання України з Росією на засадах пролетарського централізму, в межах Російської

<sup>12</sup> Чеботарева В.Г. Наркомнац РСФСР: Свет и тени национальной политики, 1917–1924. М., 2003. С. 43.

<sup>13</sup> Ронин С.Л. К истории Конституции СССР 1924 г. М.: Изд-во Академии наук СССР, 1954. С. 11.

Радянської Соціалістичної Республіки, на шляху до утворення «всесвітньої пролетарської комуні»<sup>14</sup>.

Організаційним ядром процесу об'єднання мала виступати РКП(б). На її І з'їзді було поставлене завдання об'єднати партійні комуністичні організації України в автономну щодо місцевих питань, Комуністичну партію України зі своїм центральним комітетом і своїми з'їздами, яка входила б до складу єдиної Російської комуністичної партії з підпорядкуванням у загальнополітичних програмних питаннях ЦК РКП(б)<sup>15</sup>. Така схема партійного будівництва в перспективі переносилася і на державне будівництво та визначала статус політичних і економічних відносин між РСФРР і УСРР.

Шлях до повного політичного і правового підпорядкування України РСФРР був, з історичної точки зору, не таким уже й тривалим. На територію України автоматично поширювалося законодавство РСФРР<sup>16</sup>, російська грошова система<sup>17</sup>. Раднарком УСРР не мав права формувати власний бюджет. Фінансування здійснювалося через Народний банк РСФРР, який був представлений своїми філіями в більшості республік. Українська рада народного господарства (УРНГ) розглядалася як територіально відокремлена частина єдиного апарату Вищої ради народного господарства (ВРНГ). Держава теж була більшовиками названа за аналогією з РСФРР – Українська Соціалістична Радянська Республіка<sup>18</sup>. Декоративний український уряд був зручною ширмою для Раднаркому в Петрограді. У такий спосіб російську агресію останній списував на внутрішній конфлікт між харківським Народним секретаріатом та київською Центральною Радою. Події трактувалися як громадянська війна в Україні<sup>19</sup>. Як бачимо, сьогоднішній російський президент не оригінальний, нічого нового він не придумав. Це все вже нам, українцям, доводилося пережити в нашій новітній історії.

Значну увагу стосовно зміцнення та посилення об'єднавчих тенденцій

---

<sup>14</sup> Комуністична партія – натхненник і організатор об'єднавчого руху українського народу за утворення СРСР: Збірник документів і матеріалів / Упорядн. П.П. Бачинський (керівник), О.Ф. Купцов, М.С. Лубянов та ін. К.: Державне видавництво політичної літератури УРСР, 1963. С. 20.

<sup>15</sup> Центральний державний архів громадських об'єднань України (далі – ЦДАГОУ). Ф. 1. Оп. 1. Спр. 4. Арк. 14.

<sup>16</sup> Декларація Тимчасового робітничо-селянського уряду України. *Збірник законень та розпоряджень робітничо-селянського уряду України*. 1919. Ч. 4. 25-31 січня. С. 46.

<sup>17</sup> Постанова Народного комісаріату фінансів «Про обіг на території України розрахункових знаків РСФРР вартістю 1, 2, 3 карбованці». *Збірник законень та розпоряджень робітничо-селянського уряду України*. Ч. 35. 3-10 квітня 1919. С. 510-511.

<sup>18</sup> Декрет Тимчасового робітничо-селянського уряду України «Про назву Української Республіки». *Збірник законень та розпоряджень робітничо-селянського уряду України*. 1919. Ч. 2. 12-15 січня. Ст. 22.

<sup>19</sup> Фейзулін Ярослав. Більшовицька навала. *Тиждень.ua*. 2012. 15 грудня. URL: <http://tyzhden.ua/History/65136>

приділено насадженню в усіх радянських республіках однотипної монопартійної політичної структури. Більшовиками була проведена таким чином політика, що реальна влада на місцях опинилася в орбіті єдиної, жорстко централізованої Комуністичної партії, керованої московським ЦК. Принцип партійного будівництва, жорсткої ієрархії й підпорядкованості переносився на державне будівництво і застосовувався у підпорядкуванні республік РСФРР. Основною соціальною базою більшовиків, де вони мали переважаючий вплив, були урбанізовані російські території, на яких домінував російський пролетаріат. Використовуючи цей чинник, вони нав'язували свою політику національним республікам, прикриваючись ширмою «диктатури пролетаріату».

Здійснювалося тотальне підпорядкування України Росії у військовій сфері<sup>20</sup>. Реввійськрада РСФРР провела в Україні кілька мобілізацій, спрямовуючи мобілізованих на службу в інші регіони. Здійснення таких заходів сприяло вилученню із середовища українського суспільства патріотичних сил.

Юридично шлях до створення єдиної союзної держави під зверхністю РСФРР було започатковано у травні 1919 р., коли ВУЦВК затвердив резолюцію про «воєнно-політичний союз» з Росією, а 1 червня 1919 р. було оприлюднено Декрет Всеросійського ЦВК «Про об'єднання радянський республік: Росії, України, Латвії, Литви, Білорусії для боротьби зі світовим імперіалізмом»<sup>21</sup>. Його формулювання повністю відповідало більшовицькій доктрині централізації управління і об'єднання республік під зверхністю РСФРР. Згідно з цим документом об'єднувалися: 1) військові організації і військово командування республік; 2) ради народного господарства; 3) залізничне управління і господарство; 4) фінанси; 5) комісаріат праці. РКП(б) провела через республіканські законодавчі органи постанови про централізоване управління цими галузями. Керівництво ними зосереджувалося в руках московських «єдиних колегій».

Уже в січні 1920 р. було видано постанову Всеукрревкому на розвиток угоди ВУЦВК про об'єднання діяльності РСФРР та УСРР від 1 червня 1919 р. До остаточного оформлення взаємовідносин з РСФРР, усі декрети та постанови УСРР, що торкалися органів влади й підвідомчих установ, пов'язаних з цією угодою (військових, ВРНГ, продовольства, праці й соцзабезу, шляхів сполучення, пошти і телеграфу, фінансів), скасовувалися і замінювалися декретами РСФРР. Останні набували чинності і підлягають негайному виконанню. Комісіям Всеукрревкому, діяльність яких була пов'язана з вищезгаданою угодою, доручалося приступити до термінового перегляду декретів кожної по своєму відомству і подати на затвердження Всеукрревкому ті з

<sup>20</sup> Декларація Тимчасового робітничо-селянського уряду України. *Збірник законень та розпоряджень робітничо-селянського уряду України*. 1919. Ч. 4. 25–31 січня. С. 47.

<sup>21</sup> Декрет Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета «Об объединении советских республик: России, Украины, Латвии, Литвы, Белоруссии для борьбы с мировым империализмом». *Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства РСФСР*. 1919. 6 июня. № 21. Ст. 264.

них, які потребували змін, у залежності від українських обставин. Негайно відновлювала свою роботу комісія, обрана ВУЦВК, для вироблення конкретних форм об'єднання республік<sup>22</sup>.

До порядку денного IV Всеукраїнського з'їзду Рад, що проходив з 16 по 20 травня 1920 р. в Харкові, до порядку денного було включено доповідь голови українського уряду про взаємовідносини між РСФРР і УСРР. Прогнозовано, що в резолюції з'їзду підтверджувалася згода між центральними виконавчими комітетами УСРР і РСФРР щодо об'єднання комісаріатів: військового, фінансів, залізниць, народного господарства, пошт, телеграфів і праці. Центральному Виконавчому Комітету в Москві доручалося й надалі вести ту саму політику тісного єднання з Українською СРР<sup>23</sup>.

Продовження формування радянської федерації відбувалося на основі підписаних наприкінці 1920 р. – на початку 1921 р. союзних договорів між РСФРР та іншими радянськими республіками. Назва «федерація» залишалася тільки назвою, по суті ж за умови уважного прочитання документів стає зрозумілим: коли мова йшла про суверенність і незалежність у першій частині речення, то другою – вона скасовувалася. Прикладом цьому може служити договір про воєнний і господарський союз між Російською Федерацією та Україною, підписаний у Москві 28 грудня 1920 р. З боку РСФРР цей договір було підписано головою Ради Народних Комісарів В. Леніним і Народним комісаром закордонних справ Г. Чичеріним, а від Радянської України – головою РНК і Наркомом закордонних справ Х. Раковським. У цьому документі наголошувалося: «...виходячи з проголошеного великою пролетарською революцією права народів на самовизначення, визнаючи незалежність і суверенність кожної з договірних сторін та усвідомлюючи необхідність об'єднання своїх сил для оборони, а також в інтересах господарського будівництва, вирішили заключити даний робітничо-селянський союзний договір»<sup>24</sup>.

Договір між РСФРР і УСРР від 28 грудня 1920 р. у своїй вступній частині встановлював два основних принципи правових взаємовідносин між РСФРР і УСРР: а) незалежність і суверенність кожної із сторін, що беруть участь у цьому договорі; б) спільність політичних та соціальних завдань і єдність інтересів у питаннях оборони й господарського будівництва.

Ці два принципи відображалися у договорі з одного боку в тому, що РСФРР і УСРР як суб'єкти міжнародних прав, вступили у військовий і господарський союзи, а з іншого боку – для реалізації другого принципу об'єднали низку стратегічних наркоматів. Фактично здійснюючи об'єднання наркоматів не лише адміністративно,

---

<sup>22</sup> Збірник узаконень і розпоряджень Всеукраїнського революційного комітету. 1919–1920. 26 грудня – 10 лютого. Ч. 1. С. 10.

<sup>23</sup> Збір законів і розпоряджень робітничо-селянського уряду України і Уповноважених РСФРР. 1920. 7–10 червня. Ч. 13. С. 345–347.

<sup>24</sup> Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства. 1921. № 1. 3 января. С. 11–12.



а й по суті їх діяльності під зверхністю Москви, хоча разом з тим в усіх статтях договору підкреслювалася рівноправність і суверенність сторін.

Одним із основних прав суверенності суб'єкта є закріплення законодавчих функцій. При чому, порядок видання декретів і розпоряджень передбачався Конституцією УСРР і із договору не можна прослідкувати, щоб УСРР в області законодавства по об'єднаним наркоматам в чомусь відмовлялася від порядку видання законодавчих актів в Україні. Паралельна дія законодавчих актів РСФРР і УСРР на території України без належного публікування і кодифікації законодавчими органами УСРР призводила до того, що порушувалися функції місцевих органів і виникала ціла низка непорозумінь<sup>25</sup>.

Для практичного здійснення цих завдань об'єднувалися сім наркоматів обох республік: військових і морських справ, ВРНГ, зовнішньої торгівлі, фінансів, праці, шляхів сполучення, пошт і телеграфів. Продовжувалася поступова втрата об'єднаного суверенітету і незалежності, бо за договором об'єднані наркомати входили до складу Раднаркому РСФРР і мали в Раднаркомі УСРР своїх «уповноважених». Керівництво об'єднаними наркоматами здійснювалося через Всеросійські з'їзди Рад і ВЦВК, до складу яких включалися представники УСРР. У лютому 1921 р. договір було ратифіковано V Всеукраїнським з'їздом Рад.

Постановою Раднаркому УСРР від 25 січня 1921 р. «Про уповноважених РСФРР при Раднаркомі УСРР» встановлювалося, що призначувані наркоматами РСФРР уповноважені при Раднаркомі УСРР затверджуються ВУЦВК і входять до складу Раднаркому УСРР на правах народних комісарів. У своїй діяльності вони керуються законами обох республік і відповідальні перед відповідними народними комісаріатами РСФРР і перед органами Центральної радянської влади УСРР. Права і обов'язки уповноважених визначалися окремими положеннями, виданими і затвердженими урядами РСФРР і УСРР протягом 1921 р.<sup>26</sup>

Опрацювання архівних документів та матеріалів дає можливість констатувати той факт, що договірні зв'язки між радянськими республіками з самого початку закладали передумови нерівноправності республік. Надання державним органам РСФРР загальнофедеративних функцій управління ставило РСФРР у привілейоване становище порівняно з УСРР, що давало змогу апаратним структурам ігнорувати рішення державних органів України і серйозно послаблювати суверенітет УСРР.

Подальше зростання централізації управління призводило до посилення керівної ролі органів РСФРР у вирішенні навіть суто українських питань. Питання про подальше врегулювання взаємовідносин між РСФРР і УСРР вивчала комісія, утворена постановою Політбюро ЦК РКП від 11 травня 1922 р. у складі Й. Сталіна, М. Каменева, М. Фрунзе і М. Скрипника. Комісія отримала доручення у місячний термін врегулювати питання про взаємовідносини між органами РСФРР і УСРР і

<sup>25</sup> ЦДАВОУ. Ф. 3. Оп. 1. Спр. 9. Арк. 33-34.

<sup>26</sup> ЦДАВОУ. Ф. 3. Оп. 1. Спр. 59. Арк. 28.

надати короткий звіт через два тижні. Комісія провела п'ять засідань, із них – два в травні, три – в червні 1922 р.

Про характер відносин, що вибудовувалися між РСФРР і УСРР, красномовно говорить протокол засідання комісії ЦК РКП від 16 червня 1922 р. Слухалися питання про угоди між Вищою радою народного господарства і Українською радою народного господарства, між НКЗТ і Уповноваженим Народного Комісаріату Зовнішньої Торгівлі та по наркомфінах. Особливо гостро розгорілися дебати з фінансових питань. За встановлення державного бюджету України, як окремої частини загального бюджету, висловлювалися М. Фрунзе, Д. Мануїльський, М. Скрипник і М. Каменев. Проти був Й. Сталін і представник Наркомфіну РСФРР. Тому це питання переносилося на наступні засідання<sup>27</sup>.

При обговоренні окремих угод по наркоматах виникла необхідність поставити загальне питання про проходження законодавства. Це питання було розроблене і погоджене спеціальною нарадою у складі представників законодавчих органів РСФРР і УСРР і з поправками прийнятий комісією ЦК. По решті відомств і центральних установ відомче погодження ще не завершилося. Українські органи вже виробили свої проекти, але вони на той час ще не обговорювалися російськими органами<sup>28</sup>.

Тому у липні 1922 р. Представництво РСФРР та уряд УСРР в продовження договору від 28 грудня 1920 р. і з метою зближення союзних республік, заключили додатковий договір і призначили Уповноважених. Було прийнято рішення, що законодавство по об'єднаним наркоматах, згідно договору від 28 грудня 1920 р. між РСФРР і УСРР, видається кожним робітничо-селянським урядом як УСРР так і РСФРР самостійно. Для впровадження в життя погодженого законодавства обома республіками з окремих питань по необ'єднаним наркоматах уряди як РСФРР, так і УСРР співпрацюють один з одним через своїх повноважних представників з представленням на розгляд, погодження і впровадження в дію тих чи інших законів.

З метою врегулювання законодавства по об'єднаних наркоматах усі законопроекти, що вносилися урядом РСФРР на затвердження спільних законодавчих органів, попередньо підлягали взаємному погодженню з урядом УСРР через своїх Уповноважених представників. Виключенням були випадки, коли поспішне видання декретів викликається військовими чи іншими надзвичайними обставинами.

При реєстрації декретів і законів, що приймалися в порядку законодавчої ініціативи, Раднаркомом РСФРР, президією ВЦВК РСФРР і Радою праці й оборони РСФРР, робітничо-селянський уряд УСРР залишав за собою право, при приведенні їх в дію на території УСРР, змінювати і доповнювати їх своїми постановами, у відповідності з економічними і побутовими умовами України, в рамках спільного законодавства.

<sup>27</sup> ЦДАВОУ. Ф. 3. Оп. 1. Спр. 101. Арк. 38.

<sup>28</sup> ЦДАВОУ. Ф. 3. Оп. 1. Спр. 9. Арк. 14.

По об'єднаних наркоматах народні комісари УСРР були також Уповноваженими відповідних наркоматів РСФРР з правами, встановленими особливою угодою і являлися в той же час членами колегії відповідних наркоматів РСФРР. Цей договір підлягав ратифікації ЦВК обох республік<sup>29</sup>.

30 грудня 1922 р. на засіданні представників з'їзду Рад Соціалістичних Радянських Республік був затверджений Договір про утворення СРСР з тією умовою, що цей договір буде введено в дію після затвердження його найближчою сесією ЦВК.

На основі цього Союзного Договору окремі радянські республіки, що належали до так званих «договірних», повинні були об'єднатися в одну союзну державу – СРСР з вищими союзними державними органами у вигляді з'їзду Рад СРСР, ЦВК СРСР, РНК СРСР, а також Союзного Верховного суду і Союзного ДПУ та низки союзних наркоматів. Ці союзні державні органи повинні були в області законодавства й управління поширювати свою компетенцію на всі республіки, що входять до СРСР. Тільки їх постанови могли мати обов'язкове значення для всіх об'єднаних республік.

На початку 1923 р. перед Раднаркомом УСРР постало питання про вироблення практичних директив взаємин між СРСР і республікою, по розробленню положень про об'єднані наркомати<sup>30</sup>. Згідно резолюції XII з'їзду РКП(б) було визнано за необхідне піддати серйозному перегляду всі основні положення Союзного договору в плані уточнення прав Союзу і розширення прав окремих республік.

Ставилося за мету переглянути перелік прав, наданих Союзу (п. 2 Союзного договору), в якому, між іншим, підкреслювалися гарантії суверенітету окремих республік, розмежувати, що відноситься до відома виключно союзних органів, і що факультативно, встановити порядок оголошення того чи іншого майна і ресурсів окремих республік, передбачити участь республік в управлінні загальносоюзною власністю. Стосовно наркоматів, наполягали, щоб в республіках були лише наркоми, а не уповноважені наркоматів не залежно від їх функцій і прав. Переглянути категорії об'єднаних, директивних і самостійних наркоматів і можливість їх переведення із однієї категорії в іншу.

Також ставилося за мету зменшити число членів ЦВК Союзу і в Основному законі не визначати їх числа. Обмежити компетенцію Верховного Суду Союзу тільки справами про вищі посадові особи Союзу і спорами між республіками. Військові суди за єдиного військового судочинства, єдиного кодексу військових злочинів і військового статуту мали підпорядкувати військовим судам окремих республік. Важливо, що столиця Союзу не повинна була співпадати зі столицею жодної із республік, що входили до складу СРСР.

Кошторис Союзу у видатковій своїй частині повинен був включати видатки на об'єднані наркомати і на утримання апарату Союзного уряду, створення особливих фондів, як то: для підтримання економічно слабких членів Союзу, військового тощо.

<sup>29</sup> ЦДАВОУ. Ф. 3. Оп. 1. Спр. 101. Арк. 29–30.

<sup>30</sup> ЦДАВОУ. Ф. 1. Оп. 2. Спр. 944. Арк. 1–2.

Кошторис Союзу в прибутковій своїй частині мав складатися із прибутків по загальносоюзних підприємствах і майну, надходжень від об'єднаних наркоматів, держбанку, загальносоюзних податків, за виключенням % відрахувань до бюджетів союзних республік<sup>31</sup>.

Проект додаткового договору УСРР з питання про порядок проходження законодавства РСФРР через законодавчі органи УСРР затверджувався з суттєвими поправками, за якими Україна втрачала право навіть обмеженої самостійності в законодавчій діяльності. Це право переходило до «відповідного загальнофедеративного органу»<sup>32</sup>. Це положення було нав'язане представниками РСФРР. Позицію української сторони, після заяви М. Скрипника про припинення своєї роботи на засіданні, відстоювати вже не було кому.

Від Повноважного представництва УСРР до Президії ВЦВК, РНК, у Політбюро ЦК РКП, копії Й. Сталіну, М. Калініну, М. Рикову і О. Цюрупі, було направлено листа із зауваженням про те, що допоки союзний договір не набрав чинності, то вживання в офіційних паперах, що виходять від органів РСФРР, терміна «СРСР» є неправильним і недоцільним. Ще у більшій мірі це необхідно сказати стосовно застосування його в актах, що мають законодавчий характер, і взагалі актах, що підлягають опублікуванню. Деякі державні органи РСФРР пішли ще далі, вони не тільки використовували вказаний вище термін, але і використовували його для поширення їх постанов не тільки на території РСФРР, але й на території інших республік. Так, наприклад, по уповноваженню Нарковнутрішніх справ РСФРР (наркомат не об'єднаний), видалися візи для виїзду за «межі СРСР», тоді як до створення органів СРСР Наркомзаксправ республік, що об'єднуються, зберігають свою самостійність і виступають у міжнародних зносинах кожний від своєї республіки. Союз РСР у міжнародних відносинах ще не був легалізований.

Ще більше заперечень викликав політичний бік питання вживання терміна «СРСР». Видання державними органами РСФРР постанов від імені СРСР, входило в суперечку з самою суттю Союзного Договору, створювало враження нерівності республік, що об'єднуються, враження лише декоративного значення СРСР для РСФРР, що створює умови для посилення націоналістичних настроїв навіть серед тієї частини населення союзних республік, яка сприймає союзний договір.

Внесення в це питання необхідної ясності було нагальним так, як наркомати РСФРР перебирали на себе функції союзних органів.

Внаслідок вищевикладеного, повноважне представництво УСРР в РСФРР вважало за необхідне, щоб ВЦВК і РНК дали вказівку усім наркоматам і державним органам про недопустимість вживання терміна «СРСР» в офіційних документах до створення вищих органів СРСР<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> ЦДАВОУ. Ф. 1. Оп. 2. Спр. 944. Арк. 24-25.

<sup>32</sup> ЦДАВОУ. Ф. 3. Оп. 1. Спр. 101. Арк. 32.

<sup>33</sup> ЦДАВОУ. Ф. 3. Оп. 1. Спр. 101. Арк. 150-152.

**Висновки.** Міждержавні відносини, що формувалися між РСФРР і УСРР на початку 1920-х рр., мали істотні вади. В їх основу відразу ж було покладено принцип нерівності їх суб'єктів. РСФРР мала серйозні переваги у відносинах з Україною, привласнюючи собі права союзного центру. Союзний договір регулював державні взаємовідносини УСРР і РСФРР у загальних рисах. Вони були недостатньо визначеними. Відсутність чіткого розмежування функцій центру і республіки, протиріччя стосовно сфер компетенції загальнофедеративних і республіканських структур породжували конфлікти між управлінськими органами України і Росії.

Ситуація, що склалася на цей час у взаєминах РСФРР із національними республіками, була цілком закономірною. Становлення радянської федерації відбувалося не шляхом створення спеціальної мережі установ для розв'язання спільних для всіх республік завдань, а перетворенням вищих органів влади РСФРР у союзні.

#### REFERENCES

- Danylenko V.M., Kasianov H.V., Kulchytskyi S.V. Stalinizm na Ukraini: 20-30-ti roky. K.: Lybid, 1991. 344 s. (in Ukrainian)
- Doroshko M. Z istorii vzaiemyn kerivnytstva USRR ta RSFRR na pochatku 1920-kh rokiv. *Problemy istorii Ukrainy: fakty, sudzhennia, poshuky*. 2005. № 13. С. 57-71 (in Ukrainian).
- Zbirnyk uzakonen i rozporiadzhen Vseukrainskoho revoliutsiinoho komitetu. 1919-1920. 26 hrudnia – 10 liutoho. Ch. 1. S. 10 (in Russian).
- Zbirnyk uzakonen ta rozporiadzhen robitnycho-selianskoho uriadu Ukrainy. 1919. Ch. 4. 25-31 sichnia. St. 46 (in Ukrainian).
- Zbirnyk uzakonen ta rozporiadzhen robitnycho-selianskoho uriadu Ukrainy. 1919. Ch. 2. 12-15 sichnia. S. 22 (in Ukrainian).
- Zbirnyk uzakonen ta rozporiadzhen robitnycho-selianskoho uriadu Ukrainy. Ch. 35. 3-10 kvitnia 1919. S. 510-511 (in Ukrainian).
- Zbir zakoniv i rozporiadzhen robitnycho-selianskoho uriadu Ukrainy i Upovnovazhenykh RSFRR. 1920. 10 chervnia. Ch. 13. S. 345-347 (in Ukrainian).
- Kulchytskyi S. U ploshchyni derzhavnoho spivisnuvannia (Radianska Ukraina i Radianska Rosiia: vidnosyny mizh pershoiu i druhoiu svitovymy viinamy). *Polityka i chas*. 1996. № 4. S. 61-70 (in Ukrainian).
- Nahorna L.M. Pozytisia Ukrainy u novostvorenii soiuznii derzhavi: 20-ti roky kriz pryizmu 90-kh. *Ukrainskyi istorychnyi zhurnal*. 1993. № 1. S. 3-15 (in Ukrainian).
- Nahorna L. Radianska natsionalna polityka. *Politychni chytannia*. 1995. № 1. S. 12-23 (in Ukrainian).
- Ronin S.L. K istorii Konstitutsii SSSR 1924 g. M.: Izd-vo Akademii nauk SSSR, 1954. 121 s. (in Russian).
- Sobranie uzakoneniy y rasporyazheniy raboche-krestianskoho pravytelstva RSFSR. 1919. 6 yunია. № 21. St. 264 (in Russian).
- Sobranie uzakoneniy y rasporyazheniy roboche-krestianskoho pravytelstva. 1921. № 1. 3 yanvaria. S. 11-12 (in Russian).
- Tsentralnyi derzhavnyi arkhiv hromadskykh obiednan Ukrainy. F. 1. Op. 1. Spr. 4. 225 ark. (in Russian).
- Tsentralnyi derzhavnyi arkhiv vyshchykh orhaniv vlady ta upravlinnia Ukrainy (dali – TsDAVOU). F. 1. Op. 1. Spr. 22. 15 ark.

TsDAVOU. F. 3. Op. 1. Spr. 9. 74 ark.

TsDAVOU. F. 3. Op. 1. Spr. 59. 49 ark.

TsDAVOU. F. 3. Op. 1. Spr. 101. 179 ark.

TsDAVOU. F. 1. Op. 2. Spr. 944. 211 ark.

Chebotareva V.H. Narkomnats RSFSR : Svet y teny natsyonalnoi polytyky, 1917-1924. M., 2003. 852 s.  
(in Russian).

Feizulin Yaroslav. Bilshovytska navala. *Tyzhden.ua*. 2012. 15 hrudnia. URL:  
<http://tyzhden.ua/History/65136> (in Ukrainian).