

УДК 94:351]:340(477:470+571)"1920/1925"
DOI <https://doi.org/10.35433/history.112083>

Фастовець Юлія,
здобувачка ступеня доктора
філософії кафедри історії та
соціально-політичних дисциплін
Українського державного університету
імені Михайла Драгоманова, м. Київ
e-mail: yu.v.fastovets@npu.edu.ua
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-7288-1279>

ДІЯЛЬНІСТЬ ІНСТИТУТУ УПОВНОВАЖЕНИХ РСФРР НА ТЕРИТОРІЇ УСРР У ПЕРШІЙ ПОЛОВИНІ 1920-Х РР.: НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Анотація

*Метою роботи є визначення суспільно-політичних умов прийняття нормативно-правових актів УСРР у контексті формування та діяльності інституту уповноважених РСФРР на території УСРР у першій половині 1920-х років. **Методологія дослідження** ґрунтується на загальнонаукових принципах об'єктивності, науковості та наукової обґрунтованості, історизму із застосуванням спеціально-наукових методів (історико-типологічного, структурно-системного). **Наукова новизна** полягає в тому, що було проаналізовано створення різних інститутів Уповноважених РНК РСФРР (згодом СРСР) при РНК УСРР, надано характеристику особливостям діяльності різних уповноважених при РНК УСРР. **Висновки.** Формування та функціонування інститутів Уповноважених РНК РСФРР (згодом СРСР) при РНК УСРР відбувалося на основі директив РНК РСФРР (згодом РНК СРСР) із подальшим затвердженням кандидатів ВУЦВК та РНК УСРР. У своїй діяльності уповноважені були підзвітні відповідним народним комісаріатам обох республік, здійснювали нагляд і контроль за діяльністю відповідних РНК УСРР, виконанням директив РНК РСФРР (згодом СРСР).*

Ключові слова: *загальносоюзні РНК, інститут уповноважених, Уповноважений Народного комісаріату фінансів РСФРР при РНК УСРР, Уповноважений Народного комісаріату зовнішньої торгівлі, Уповноважений Народного комісаріату шляхів, Уповноважений Народного комісаріату пошти і телеграфу, Уповноважений Революційної військової ради Республіки в УСРР, Уповноважений Народного комісаріату зовнішніх справ СРСР при РНК УСРР.*

Постановка проблеми. Захоплення більшовиками значної території України на початку 1919 р. призвело до встановлення на ній комуністичної влади. Поширення ідей та гасел більшовиків відбувалося у двох напрямках: шляхом безпосереднього контактування з пролетаріатом та селянством та через формування органів влади на місцях, до яких відносилися

Всеукраїнський з'їзд рад робітничих, селянських та червоноармійських депутатів, Всеукраїнський центральний виконавчий комітет рад та Рада народних комісарів (далі – РНК); згодом для ефективного управління зі сторони більшовиків новоствореною Українською Соціалістичною Радянською Республікою (далі – УСРР, Українська республіка), було організовано на її території Комуністичну партію (більшовиків) України (далі – КП(б)У). Вплив Російської комуністичної партії (більшовиків) (далі – РКП(б)) на державні галузі Української республіки здійснювався також через об'єднання різних народних комісаріатів Російської Соціалістичної Федеративної Радянської Республіки (далі – РСФРР) та УСРР, серед яких, включаючи, але не виключно комісаріат праці, фінансів, залізничного транспорту, народного господарства, військовий комісаріат). Це рішення на законодавчому рівні РСФРР було винесене Політбюро Центрального комітету РКП(б) (далі – ЦК РКП(б)) у протоколі б/н від 28.05.1919. У вищезгаданому протоколі Політбюро ЦК РКП(б) було прийнято рішення, щодо якого наркоми РСФРР відносно народних комісарів УСРР стають союзними наркоматами, а наркоми УСРР відповідно їхніми обласними уповноваженими. Воєнні дії на території України протягом 1919 р. (військові дії проти Директорії; боротьба із селянськими повстаннями, зокрема повстанцями отамана Н. Григор'єва; збройний опір військам А. Денікіна в другій половині 1919 р.) призупинили процес об'єднання наркоматів РСФРР та УСРР у зв'язку з відступом більшовиків з території України та неможливістю безпосереднього контролю над органами виконавчої влади. Процес обміну уповноваженими кадрами та об'єднання галузей державного управління обох республік розпочинається після остаточного закріплення більшовиків при владі на території УСРР (так званої третьої спроби окупувати Україну).

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання становлення та функціонування інституту уповноважених РСФРР на території УСРР у першій половині 1920-х рр. станом на зараз є маловивченим у вітчизняній науці. Однак варто зауважити, що деякі наукові розвідки вже опубліковані за часів незалежної України, до яких можемо віднести роботи таких вітчизняних науковців історичної та правової думки, як: О. Купчик, В. Сокирська, І. Стрельникова, О. Чеберяко (Чеберяко, 2013) та інших. Зокрема В. Сокирська загалом розглядає питання діяльності постійних представництв УСРР при уряді РСФРР та функціонування уповноважених Союзу радянських Соціалістичних Республік (далі – СРСР) при уряді УСРР; доходить висновку, що функція уповноважених СРСР полягала в поєднанні союзного Центру із Українською республікою з метою об'єднання деяких республіканських наркоматів для ефективного виконання державних завдань, що надходили із Центру (Сокирська, 2018, с. 349); науковець О. Купчик здійснює дослідження проблеми правового

регулювання Народного комісаріату закордонних справ УСРР (далі – НКЗС УСРР) за період 1919–1923 рр., аналіз постанов Всеукраїнського центрального виконавчого комітету (далі – ВУЦВК), РНК УСРР, накази НКЗС УСРР, нормативно-правові акти РСФРР, які стосуються діяльності наркомату обох республік (Купчик, 2010) та частково досліджує особливості правових і організаційних засад функціонування управління Уповноваженого Народного комісаріату зовнішньої торгівлі (далі – НКЗТ) РСФРР при РНК УСРР за період 1922–1924 рр. (Купчик, 2011). Історик І. Стрельникова проводить дослідження щодо правового статусу Уповноваженого НКЗС СРСР за період 1923–1929 рр. та доходить висновку, що після входження до складу СРСР УСРР була позбавлена права самостійного ведення зовнішньої політики через власний наркомат, натомість цю функцію було покладено на НКЗС СРСР; у зв'язку з цим на території Української республіки при НКЗС було введено посаду Уповноваженого НКЗС СРСР (Стрельникова, 2010).

На нашу думку, питання діяльності інституту уповноважених РСФРР (згодом СРСР) при РНК УСРР станом на сьогодні у зв'язку із вищевикладеним потребує глибшого дослідження. Це спричинене передусім тим, що в сучасній науковій історичній думці бракує комплексного аналізу особливостей нормативно-правового регулювання створення та функціонування інституту уповноважених, кадрового наповнення, посадових функцій та обов'язків уповноважених, способів та методів здійснення діяльності із урахуванням напрямку роботи відповідного народного комісаріату УСРР.

Мета. Визначити суспільно-політичні умови прийняття нормативно-правових актів УСРР у контексті формування та діяльності інституту уповноважених РСФРР на території УСРР у першій половині 1920-х рр.

Виклад основного матеріалу. Як було зазначено вище, протягом 1919 року більшовики неодноразово намагалися встановити комуністичну владу на території України, однак спершу проти них виступило військо Директорії (військові дії протягом січня–березня 1919 року), згодом на перешкоді більшовиків стало військо А. Денікіна на Півдні (проти якого, в результаті контрнаступу, виступило об'єднане радянське військо, встановивши на території України протягом жовтня 1919 р. – січня 1920 р., радянську владу) та селянські повстання проти політики воєнного комунізму під проводом отамана Н. Григор'єва.

На початку січня 1920 р. Всеукраїнський революційний комітет прийняв рішення, згідно з яким було розпочато процес об'єднання діяльності РСФРР та УСРР; крім цього, усі декрети УСРР, які стосувалися *загальносоюзних наркоматів* (фінансів, пошти і телеграфу, шляхів сполучення, праці, Вищої ради народного господарства (далі – ВРНГ),

військового), підлягали скасуванню та заміні на відповідні декрети РСФРР (Збірник узаконень, 1921, ч. 1, с. 10).

Потребу в об'єднанні деяких комісаріатів РСФРР та УСРР було обґрунтовано на IV конференції КП(б)У (17–23.03.1920, м. Харків), а саме: об'єднання народних комісаріатів праці було спричинене спільністю пролетарського руху на території України та Росії, для забезпечення якого потрібно було створити так званий федеративний Народний комісаріат праці; об'єднання комісаріатів шляхів сполучення, пошти та телеграфу було зумовлене потребою в доступі до інформації та засобів економічного підтримання однієї республіки іншою; об'єднання комісаріатів зовнішніх справ було обумовлене потребою в боротьбі із міжнародним імперіалізмом, а об'єднання воєнних комісаріатів було спричинене актуальними воєнними діями проти армії А. Денікіна та для попередження будь-якої зовнішньої інтервенції на території республік (Четверта конференція КП(б)У, 2003, с. 448-449).

Об'єднання народних комісаріатів УСРР із відповідними комісаріатами РСФРР викликало необхідність у призначенні уповноважених осіб для здійснення управління на місцях. Із цією метою уряд РСФРР запровадив посади при РНК УСРР, на які призначав власних уповноважених осіб, а саме: *уповноваженого РНК РСФРР при РНК УСРР*. Варто зазначити, що кандидатів на цю посаду обирав та призначав РНК РСФРР, рішення ВУЦВК щодо прийняття таких кандидатів на території УСРР були лише формальними – вищий орган управління УСРР не мав повноважень заперечувати проти призначення того чи того кандидата.

На законодавчому рівні створення вищезгаданої посади було закріплено постановою РНК УСРР «Про уповноважених Р.С.Ф.Р. при Раднаркомі У.С.Р.Р.» від 25.01.1921 р. (Збір законів, 1921, ч. 1, с. 18). Згідно з цією постановою, особа, яку призначено народним комісаром РСФРР при РНК УСРР, мала приступити до виконання своїх посадових обов'язків одразу після затвердження зі сторони ВУЦВК. Крім цього, постанова закріплювала положення про те, що уповноважені РНК РСФРР у своїй діяльності першочергово повинні були керуватися дорученнями та постановами Всеросійського центрального виконавчого комітету (далі – ВЦВК) РСФРР (при цьому постанови ВУЦВК УСРР мали для уповноважених лише інформаційний, а не імперативний характер), були підзвітними безпосередньо перед відповідними РНК РСФРР та ВУЦВК УСРР.

Згодом серед нормативно-правових актів, які регулювали діяльність уповноважених РНК РСФРР при РНК УСРР, з'являється постанова ВУЦВК «Про уповноважених центральних установ» від 13.04.1921 р. (Збір законів, 1921, ч. 6, с. 179), яка вводила поділ призначених у виконавчі органи влади

УСРР осіб на три категорії, а саме: уповноважені, яких відряджено для виконання певних доручень; інспектори, що мали здійснювати обстеження місцевих органів; інструктори. Згідно з цим поділом, уповноважені повинні були складати особливий кадровий стан, який був наділений повноваженнями управління місцевими органами відповідного підпорядкування (тобто нарком праці не міг здійснювати контроль над діяльністю наркомату пошти й телеграфу) без права передавати свої повноваження іншим особам.

Функціонування інституту уповноважених РСФРР при РНК УСРР мало типову структуру: на законодавчому рівні УСРР відбувалося прийняття відповідного акта, який регламентував діяльність такого уповноваженого та його управління, із набуттям чинності та початку діяльності уповноваженого на території УСРР. Варто зауважити, що прийняття будь-яких постанов РНК УСРР мало лише формальний характер та не впливало на рішення РНК РСФРР щодо призначення наркома на посаду уповноваженого.

Вважаємо за доцільне далі навести деякі приклади того, яким чином функціонували інститути Уповноважених РСФРР при РНК УСРР, включаючи, але не виключно нормативно-правове регулювання створення та функціонування таких інститутів, кадрове наповнення, особливості посадових функцій та обов'язків уповноважених, способи та методи здійснення діяльності із урахуванням напрямку роботи відповідного народного комісаріату УСРР тощо.

Як і більшість сфер державного регулювання, фінансова сфера УСРР знаходилася під загальносоюзним контролем ВЦВК РСФРР. З метою встановлення постійного нагляду за управлінням наркомату фінансів УСРР було призначено на посаду *Уповноваженого Народного комісаріату фінансів (або НКФ) РСФРР при РНК УСРР* М. Туманова, його заступником – Ландера (ЦДАВО, ф. 2, оп. 1, спр. 566, арк. 23).

У своїй діяльності уповноважений нарком фінансів мав керуватися постановами ВЦВК РСФРР, РНК РСФРР та розпорядженнями власне Народного комісара фінансів РСФРР. Згодом у листі наркома фінансів РСФРР від 01.03.1920 р. було вказано, що уповноважений має виконувати також розпорядження та постанови ВУЦВК та РНК УСРР та звітувати перед ними про хід своєї діяльності. Протягом перебування М. Туманова на посаді уповноваженого управління фінансовою системою УСРР було цілковито передано під контроль та розпорядження наркомату фінансів РСФРР, що унеможливило з часом право Української республіки на самостійне розпорядження внутрішніми фінансами.

Наркомату фінансів УСРР не передбачалося надання всієї повноти влади у фінансових питаннях; наприклад, під час формування кошторисів губерній УСРР, нарком фінансів УСРР не мав права втручатися в хід

обговорення, рішення щодо розподілу бюджету ухвалював виключно ВЦВК РСФРР; на початку 1920-х рр. управління Уповноваженого НКФ РСФРР мало право визначати функції бюджетної системи УСРР та затверджувати її структуру, із подальшим об'єднанням фінансової системи УСРР та РСФРР, встановлення безготівкового обміну грошовими коштами між держаними установами республік, єдності кас між ними (Чеберяко, 2013, с. 116).

До сектору державної економіки входить зовнішня торгівля Української республіки, нагляд над якою здійснювався шляхом створення та діяльності інституту уповноваженого, а саме: *Уповноваженого народного комісаріату зовнішньої торгівлі РСФРР при РНК УСРР*. Згідно з постановою РНК УСРР від 15.05.1920 р. «Про організацію справ внішньої торгівлі на Україні» (Збірник узаконень, 1921, ч. 11, с. 268-269), до сфери управління Уповноваженого НКЗТ РСФРР передавалися товари, що були призначені на експорт (вироби та товари, які на підставі угоди між НКЗТ РСФРР та ВРНГ УСРР були зараховані до експортних). На підставі постанови Президії ВУЦВК та РНК «Про призначення» Уповноваженим НКЗТ РСФРР при РНК УСРР було призначено Жура, а його заступником – Ю.С. Новаковського (Збірник узаконень, 1921, ч. 10, с. 249).

У червні 1921 р. при управлінні Уповноваженого НКЗТ РСФРР при РНК УСРР було створено Раду зовнішньої торгівлі, відповідно до постанови ВУЦВК «Про раду зовнішньої торгівлі при Уповноваженому із зовнішторгу України» (Збір законів, 1921, ч. 11, с. 338). До складу Ради зовнішньої торгівлі входив Уповноважений НКЗТ РСФРР при РНК УСРР (голова), а у випадку його відсутності – заступник уповноваженого, та по 1 члену від інших наркоматів (наркомату закордонних справ УСРР, Вукоопспілки, ВРНГ, наркомпроду, уповноваженого наркомфіну, уповноваженого наркомшляху, Всесоюзної центральної ради професійних спілок).

Із цього можемо зробити висновок, що Рада зовнішньої торгівлі була ще одним органом, до якого було долучено уповноважених представників російського уряду для керування та встановлення контролю над економічним сектором та справами Української республіки.

Організаційні принципи діяльності уповноваженого були висвітлені також у постанові ВУЦВК від 06.07.1921 р. «Про місцеві органи Уповнаркомзовнішторгу» (Збір законів, 1921, ч. 14, с. 421-422), згідно з якою всі розпорядження щодо функціонування зовнішньої торгівлі УСРР, вжиття заходів, виконання завдань та розпоряджень не могли здійснюватися місцевими відділами наркомату зовнішньої торгівлі без погодження із Уповноваженим НКЗТ. Крім цього, 18.07.1921 р. РНК видав декрет, згідно з яким закріплювалося право Уповноваженого НКЗТ на розпорядження фінансами НКЗТ УСРР; подання декретів та постанов РНК

РСФРР на розгляд РНК УСРР щодо питання управління діяльністю НКЗТ УСРР та контроль за їхнім виконанням.

Об'єднання наркоматів залізничного транспорту зумовило потребу РНК РСФРР мати на території УСРР відповідального уповноваженого, на якого було б покладено обов'язок звітувати щодо стану залізничних доріг. Х. Раковський у своїй телеграмі М. Крестинському від 04.03.1920 р. (ЦДАВО, ф. 2, оп. 1, спр. 562, арк. 6), повідомляв, що на території УСРР потрібне не стільки створення окремого апарату (управління) для нагляду за станом доріг, а вистачить всього лише покладення обов'язку на таку уповноважену особу звітувати перед РНК УСРР та РНК РСФРР про становище справ.

За результатами проведення Першої всеукраїнської наради КП(б)У в травні 1921 р. було прийнято рішення про створення при РНК УСРР управління *Уповноваженого народного комісаріату шляхів РСФРР*. До обов'язків уповноваженого було віднесено нагляд над шляхами Південного округу та управління шляхами сполучення на території УСРР.

Серед наркоматів зв'язку також варто виокремити народний комісаріат пошти і телеграфу. Постановою РНК УСРР від 25.01.1921 р. «Про Уповноваженого Наркомпоштеля Р.С.Ф.Р.Р. при Раднаркомі У.С.Р.Р.» (Збір узаконень, 1921, ч. 1, с. 19) до складу наркомів було уведено посаду *Уповноваженого Народного комісаріату пошти і телеграфів (або НКПТ) РСФРР*. У статті IV цієї постанови було передбачено, що повноваження призначати на цю посаду мав НКПТ РСФРР, а набирало чинності таке призначення після затвердження кандидатів зі сторони ВУЦВК (Збір узаконень, 1921, ч. 1, с. 20).

На нашу думку, посада уповноваженого за параметром підзвітності та підконтрольності була навіть вищою за посаду голови НКПТ УСРР, адже уповноваженому були підзвітні та підпорядковувалися в здійсненні своєї діяльності губерніальні та місцеві органи наркомату. На підтвердження нашої думки, можемо навести перелік обов'язків Уповноваженого НКПТ, який було закріплено у вищезгаданій постанові від 25.01.1921 р., а саме: здійснення нового будівництва телефонної, радіотелеграфної та поштової мережі у відповідності із дорученнями НКПТ РСФРР та ВУЦВК УСРР та на основі погодженого між ними кошторису; об'єднання експлуатаційної та господарсько-адміністративної діяльності губерніальних та місцевих органів наркомату із встановленням загального керування над ними; нагляд за дотриманням на території УСРР декретів та постанов НКПТ РСФРР, які стосуються сфери зв'язку між республіками (радіотелеграф, телеграф, телефон, пошта). Крім цього, уповноважений мав звітувати про хід виконаної діяльності перед НКПТ РСФРР та ВУЦВК УСРР.

Історично необхідним та стратегічно важливим кроком зі сторони РНК РСФРР на шляху формування інституту уповноважених на території

УСРР стало створення посади *Уповноваженого Революційної військової ради Республіки (далі – РВРР) в УСРР*. Нормативно це рішення знайшло свій вияв у постанові РНК УСРР «Про командуючого всіма озброєними силами на Україні і Уповноваженого Р.В.Р.Р. на Україні» від 05.02.1921 р. (Збір законів, 1921, ч. 2, с. 56). Стаття 2 цієї постанови відносила під командування начальника Червоної армії усі армійські частини, що розташовані на території УСРР, внутрішнє військо республіки, командирів військ Київського та Харківського воєнних округів (Збір законів, 1921, ч. 2, с. 56). У своїй діяльності командуючий озброєними силами УСРР був підконтрольним Головнокомандувачу збройними силами РСФРР. Уповноважений РВРР в УСРР призначався на посаду за рішенням РВРР та затверджувався ВУЦВК; уповноважений входив до складу РНК УСРР та мав право вирішального голосу.

Процес формування інституту уповноважених РСФРР при РНК УСРР зазнав своєї зміни внаслідок реорганізації державного устрою (з РСФРР на СРСР), що відбилося також на функціонуванні управлінь уповноважених. Після створення СРСР змінюється назва посади уповноваженого: відтепер це уповноважені СРСР при РНК УСРР, але фактично суть діяльності уповноважених, особливості їхнього призначення суттєво не змінилися. Так, РНК СРСР висувала на розгляд свого кандидата на посаду уповноваженого, щоправда у цьому процесі з'явилася нововведення: союзний Центральний виконавчий комітет (далі – ЦВК) міг також брати участь у висуванні свого кандидата на вакантну посаду. Далі така кандидатура затверджувалася союзним урядом (наприклад, ВУЦВК (УСРР)). Науковець В. Сокирська зазначає, що під час цієї процедури союзний ЦВК повинен був надати відгук про кандидата та міг відхилити його кандидатуру (Сокирська, 2018, с. 348).

На уповноважених СРСР, як і на уповноважених РСФРР раніше, також покладался обов'язок слідкувати за дотриманням та виконанням зі сторони РНК УСРР директив із Центру; звітувати про свою діяльність перед відповідним народним комісаріатом СРСР та РНК УСРР і ВУЦВК; у випадку, якщо уповноважений помічав, що деяких директив РНК СРСР не дотримуються, він зобов'язаний був негайно повідомляти про це РНК СРСР та РНК УСРР.

На прикладі функціонування інституту *Уповноваженого НКЗС СРСР при РНК УСРР* розглянемо зміни, які виникли після створення СРСР.

20.01.1924 р. 1-ша сесія ВУЦВК 8-го скликання затвердила на посаду Уповноваженого НКЗС СРСР Олександра Шліхтера (Збірник узаконень, 1924, ч. 4–5, с. 71). Обов'язки уповноваженого не набагато змінилися в порівнянні із функціоналом уповноваженого НКЗС РСФРР. Так, на Уповноваженого НКЗС СРСР покладался обов'язок наглядати за діяльністю НКЗС УСРР, звітувати про власну діяльність перед НКЗС

СРСР, ВУЦВК та РНК УСРР, доводить до відома наркомів НКЗС УСРР розпорядження НКЗС СРСР. До цього переліку обов'язків додалися ще видача дипломатичних паспортів громадянам СРСР, встановлення дипломатичних відносин між НКЗС УСРР та консульськими установами УСРР (Стрельникова, 2010, с. 422).

Варто зауважити, що наведений приклад діяльності Уповноваженого НКЗС СРСР свідчить про факт втрати НКЗС УСРР права автономно вирішувати питання зовнішньої політики республіки; натомість усе управління цим процесом було зосереджено під пильним наглядом особи, призначеної із Центру.

Висновки. Втручання ЦК РКП(б) та РНК РСФРР у державний устрій УСРР загалом та у функціонування РНК УСРР зокрема відбувалося шляхом ухвалення різних рішень та директив Політбюро ЦК РКП(б), на основі яких приймалися постанови ВУЦВК та РНК УСРР. Унаслідок цього в загальносоюзних наркоматах УСРР (фінансів, пошти і телеграфу, шляхів сполучення, праці, ВРНГ, військового) спостерігалось явище об'єднання (своєрідного злиття) із відповідними наркоматами РСФРР, унаслідок чого на територію УСРР було відправлено російських наркомів на посаду Уповноваженого відповідного наркомату РСФРР, за якими залишалася першість у вирішенні урядових питань. Уповноважені РНК РСФРР при РНК УСРР призначалися на підставі рішення РНК РСФРР та затверджувалися на посаді після винесення відповідної постанови ВУЦВК.

Встановлено типізацію в порядку призначення Уповноважених РНК РСФРР (згодом РНК СРСР) при РНК УСРР. Призначення повинне було відбуватися в народний комісаріат УСРР, який мав загальносоюзний відповідник в РСФРР; кандидат на посаду уповноваженого обирався РНК РСФРР; на своїй посаді уповноважений мав передусім здійснювати нагляд за відповідним народним комісаріатом, за дотриманням директив РНК РСФРР, звітувати перед РНК РСФРР і ВУЦВК та РНК УСРР про хід своєї діяльності. Залежно від типу народного комісаріату, уповноважений здійснював додаткові функції (наприклад, Уповноважений народного комісаріату фінансів мав право на затвердження структури бюджетної системи УСРР, Уповноважений народного комісаріату зовнішньої торгівлі – право розпоряджатися фінансами НКЗТ УСРР тощо).

Отже, створення інституту уповноважених РСФРР (СРСР) при РНК УСРР було цілеспрямованою політикою російського уряду, яка полягала у встановленні контролю над Українською республікою, адже РНК УСРР окрім виконавчих актів нерідко приймав і законодавчі. Управління над законодавчою та виконавчою діяльністю РНК УСРР дозволяло РНК РСФРР швидко реагувати на будь-які можливі прояви відхилення українських наркоматів у своїй діяльності від встановленого РКП(б) курсу та

допомагало комуністичній владі керувати діяльністю наркоматів на території УСРР загалом.

Подяка. Висловлюємо вдячність членам редколегії журналу за допомогу в підготовці статті до друку.

Фінансування. Авторка не отримала фінансової підтримки для дослідження, авторства та/або публікації цієї статті.

Джерела та література

«Затвердження персонального складу ВУЦВК та Раднаркому» (1924). *Збірник узаконень та розпоряджень робітничо-селянського уряду України за 1924 рік*, ч. 4–5 (21 січня 1924 р.), с. 70-71. Електронний ресурс. Режим доступу: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_ir/cgiirbis_64.exe?Z211D=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=00000551%5F01 (станом на 06.10.2024).

Купчик, О. (2010) «Організаційно-правові засади діяльності народного комісаріату закордонних справ УСРР (1919–1923 рр.)», *Часопис Київського університету права*, № 2, с. 30-34. Електронний ресурс. Режим доступу: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/23357> (станом на: 06.10.2024).

Купчик, О. (2011) «Організаційно-правові засади функціонування управління уповноваженого НКЗТ РСФРР при РНК УСРР (1922–1924 рр.)», *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Історія*, вип. 104, с. 27-29. Електронний ресурс. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_Ist_2011_104_10 (станом на: 06.10.2024).

«Про місцеві органи Уповнаркомзовнішторгу» (положення) (1921). *Збір законів і розпоряджень робітничо-селянського уряду України за 1921 р.*, ч. 14. с. 421-422. Електронний ресурс. Режим доступу: https://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_ir/cgiirbis_64.exe?Z211D=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=00000538%5F02 (станом на 06.10.2024) [російською мовою].

«Про раду Зовнішньої Торгівлі при Уповноваженому по Зовгішторгу в Україні» (положення) (1921). *Збір законів і розпоряджень робітничо-селянського уряду України за 1921 р.*, ч. 11 (8–21 червня 1921 р.), с. 338. Електронний ресурс. Режим доступу: https://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_ir/cgiirbis_64.exe?Z211D=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=00000538%5F01 (станом на 06.10.2024) [російською мовою].

«Про командуючого всіма озброєними силами на Україні і Уповноваженого Р.В.Р. на Україні» (1921). *Збір законів і розпоряджень робітничо-селянського уряду України за 1921 рік*, ч. 2 (30-го січня до 15-го лютого 1921 р.), с. 56-57. Електронний ресурс. Режим доступу: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_ir/cgiirbis_64.exe?Z211D=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=00000538_01 (станом на 06.10.2024).

«Про об'єднання діяльності УСРР та РСФРР» (1921). *Збірник узаконень та розпоряджень Всеукраїнського революційного комітету за 1919–1920 роки*, ч. 1 (26 грудня 1919 – 10 лютого 1920 року), с. 10. Електронний ресурс. Режим доступу: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_ir/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=00000537%5F01 (станом на 06.10.2024).

«Про організацію справ зовнішньої торгівлі на Україні» (постанова) (1921). *Збірник узаконень і розпоряджень Всеукраїнського революційного комітету за 1919–1920 роки*, ч. 11. с. 268-269. Електронний ресурс. Режим доступу: https://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_ir/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=00000537%5F01 (станом на 06.10.2024).

«Про призначення тов. Новаковського» (1921). *Збірник узаконень та розпоряджень Всеукраїнського революційного комітету за 1919–1920 роки*, ч. 10 (12–22 травня 1920 р.), с. 249. Електронний ресурс. Режим доступу: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_ir/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=00000537%5F01 (станом на 06.10.2024).

«Про уповноважених Р.С.Ф.Р.Р. при Раднаркомі У.С.Р.Р.» (1921). *Збір законів і розпоряджень робітничо-селянського уряду України за 1921 р.*, ч. 1 (1–29 січня 1921 року), с. 18-19. Електронний ресурс. Режим доступу: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_ir/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=00000538%5F01 (станом на 06.10.2024).

«Про уповноважених центральних установ» (1921). *Збір законів і розпоряджень робітничо-селянського уряду України за 1921 р.*, ч. 6 (2–10 квітня 1921 року), с. 179-180. Електронний ресурс. Режим доступу: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_ir/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=00000538%5F01 (станом на 06.10.2024).

«Про Уповноваженого Наркомпоштеля Р.С.Ф.Р.Р. при Раднаркомі У.С.Р.Р.» (постанова) (1921). *Збір узаконень і розпоряджень робітничо-селянського уряду України за 1921 роки*, ч. 1. (1–29 січня 1921 року), с. 19-20.

Сокирська, В. (2018). Відносини між РСФРР і УСРР (1919–1929 рр.): політико-економічний та адміністративно-територіальний дискурс, дис. ... д-ра іст. наук. Умань – Тернопіль; 648 с. Електронний ресурс. Режим доступу: http://dspace.tnpu.edu.ua/bitstream/123456789/11455/1/Dis_Sokyrska.pdf (станом на 06.10.2024).

Стрельникова, І. (2010). «Правовий статус Уповноваженого Народного комісаріату закордонних справ СРСР при Раді народних комісарів УСРР (1923–

1929 р.р.)), *Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки»*, том 23 (62), № 1, с. 420-428.

Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України), ф. 2, оп. 1, спр. 562, арк. 6.

Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України), ф. 2, оп. 1, спр. 566, арк. 23.

Чеберяко, О. (2013). Організаційно-правові та соціально-економічні основи функціонування бюджетної системи в УСРР 1921–1929 рр., дис. ... д-ра іст. наук. Київ, 453 с. Електронний ресурс. Режим доступу: https://chtyvo.org.ua/authors/Cheberiaiko_Oksana/Orhanizatsiino-pravovi_ta_sotsialno-ekonomichni_osnovy_funktsionuvannia_biudzhetnoi_systemy_v_USRR_1/ (станом на 06.10.2024).

Четверта конференція Комуністичної партії (більшовиків) України 17–23 березня 1920 р. Стенограма (2003). Видавничий дім «Альтернативи». Київ, 528 с.

References

«Zatverdzhennia personalnogo skladu VUTsVK ta Radnarkomu» (1924). *Zbirnyk uzakonen ta rozporiadzhen robitycho-selianskoho uriadu Ukrainy za 1924 rik*, ch. 4–5 (21 sichnia 1924 r.), s. 70-71. [Elektronnyi resurs]. Rezhym dostupu: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_ir/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=00000551%5F01 (accessed 06.10.2024).

Купчык, О. (2010) «Orhanizatsiino-pravovi zasady diialnosti narodnoho komisariatu zakordonnykh sprav USRR (1919–1923 rr.)», *Časopis Kiivs'kogo universitetu prava*, № 2, s. 30-34. [Elektronnyi resurs]. Rezhym dostupu: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/23357> (accessed: 06.10.2024).

Купчык, О. (2011) «Orhanizatsiino-pravovi zasady funktsionuvannia upravlinnia upovnovazhenoho NKZT RSFRR pry RNK USRR (1922–1924 rr.)», *Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. History*, vyp. 104, s. 27-29. [Elektronnyi resurs]. Rezhym dostupu: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_Ist_2011_104_10 (accessed: 06.10.2024).

«Pro mistsevi orhany Upovnarkomzovnishtorhu» (polozhennia) (1921). *Zbir zakoniv i rozporiadzhen robitycho-selianskoho uriadu Ukrainy za 1921 r.*, ch. 14. s. 421-422. [Elektronnyi resurs]. Rezhym dostupu: https://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_ir/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=00000538%5F02 (accessed 06.10.2024) [in russian].

«Pro radu Zovnishnoi Torhivli pry Upovnovazhenomu po Zovhishtorhu v Ukraini» (polozhennia) (1921). *Zbir zakoniv i rozporiadzhen robitycho-selianskoho uriadu Ukrainy za 1921 r.*, ch. 11 (8–21 chervnia 1921 r.), s. 338. [Elektronnyi resurs]. Rezhym dostupu: https://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_ir/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=00000538%5F01 (accessed 06.10.2024) [in russian].

«Pro komanduiúchoho vsima ozbroienymy sylamy na Ukraini i Upovnovazhenoho R.V.R.R. na Ukraini» (1921). *Zbir zakoniv i rozporiadzhen robitycho-selianskoho*

uridu Ukrainy za 1921 rik, ch. 2 (30-ho sichnia do 15-ho liutoho 1921 r.), s. 56-57. [Elektronnyi resurs]. Rezhym dostupu: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_ir/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=00000538_01 (accessed 06.10.2024).

«Pro ob'iednannia diialnomy USRR ta RSFR» (1921). *Zbirnyk uzakonen ta rozporiadzhen Vseukrainskoho revoliutsiinoho komitetu za 1919–1920 roky*, ch. 1 (26 hrudnia 1919 – 10 liutoho 1920 roku), s. 10. [Elektronnyi resurs]. Rezhym dostupu: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_ir/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=00000537%5F01 (accessed 06.10.2024).

«Pro orhanizatsiiu sprav vnishnoi torhovli na Ukraini» (postanova) (1921). *Zbirnyk uzakonen i rozporiadzhen Vseukrainskoho revoliutsiinoho komitetu za 1919–1920 roky*, ch. 11. s. 268-269. [Elektronnyi resurs]. Rezhym dostupu: https://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_ir/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=00000537%5F01 (accessed 06.10.2024).

«Pro pryznachennia tov. Novakovskoho» (1921). *Zbirnyk uzakonen ta rozporiadzhen Vseukrainskoho revoliutsiinoho komitetu za 1919–1920 roky*, ch. 10 (12–22 travnia 1920 r.), s. 249. [Elektronnyi resurs]. Rezhym dostupu: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_ir/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=00000537%5F01 (accessed 06.10.2024).

«Pro upovnovazhenykh R.S.F.R.R. pry Radnarkomi U.S.R.R.» (1921). *Zbir zakoniv i rozporiadzhen robitycho-selianskoho uridu Ukrainy za 1921 r.*, ch. 1 (1–29 sichnia 1921 roku), s. 18-19. [Elektronnyi resurs]. Rezhym dostupu: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_ir/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=00000538%5F01 (accessed 06.10.2024).

«Pro upovnovazhenykh tsentralnykh ustanov» (1921). *Zbir zakoniv i rozporiadzhen robitycho-selianskoho uridu Ukrainy za 1921 r.*, ch. 6 (2–10 kvitnia 1921 roku), s. 179-180. [Elektronnyi resurs]. Rezhym dostupu: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_ir/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=ELIB&P21DBN=ELIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=00000538%5F01 (accessed 06.10.2024).

«Pro upovnovazhenoho Narkomoshelia R.S.F.R.R. pry Radnarkomi U.S.R.R.» (postanova) (1921). *Zbir uzakonen i rozporiadzhen robitycho-selianskoho uridu Ukrainy za 1921 roky*, ch. 1. (1–29 sichnia 1921 roku), s. 19-20.

Sokyrsk, V. (2018). Vidnosyny mizh RSFR i USRR (1919–1929 rr.): polityko-ekonomichni ta administratyvno-terytorialnyi dyskurs, dys. ... d-ra ist. Nauk. Uman – Ternopil; 648 s. [Elektronnyi resurs]. Rezhym dostupu: http://dspace.tnpu.edu.ua/bitstream/123456789/11455/1/Dis_Sokyrsk.pdf (accessed 06.10.2024).

Strielnykova, I. (2010). «Pravovyi status Upovnovazhenoho Narodnoho komisariatu zakordonnykh sprav SRSR pry Radi narodnykh komisariv USRR (1923–1929 r.r.)», *Včeni zapiski Tavrijs'kogo nacional'nogo universitetu imeni V.Ĭ. Vernads'kogo. Seriâ: Ūridični nauki*, tom 23 (62), № 1, s. 420-428.

Tsentralnyi derzhavnyi arkhiv vyshchykh orhaniv vlady ta upravlinnia Ukrainy (TsDAVO Ukrainy), f. 2, op. 1, spr. 562, ark. 6.

Tsentralnyi derzhavnyi arkhiv vyshchykh orhaniv vlady ta upravlinnia Ukrainy (TsDAVO Ukrainy), f. 2, op. 1, spr. 566, ark. 23.

Cheberiaiko, O. (2013). Orhanizatsiino-pravovi ta sotsialno-ekonomichni osnovy funktsionuvannia biudzhetnoi systemy v USRR 1921–1929 rr., dys. ... d-ra ist. Nauk. Kyiv, 453 s. [Elektronnyi resurs]. Rezhym dostupu: [https://chtyvo.org.ua/authors/Cheberiaiko Oksana/Orhanizatsiino-pravovi ta sotsialno-ekonomichni osnovy funktsionuvannia biudzhetnoi systemy v USRR 1/](https://chtyvo.org.ua/authors/Cheberiaiko_Oksana/Orhanizatsiino-pravovi_ta_sotsialno-ekonomichni_osnovy_funktsionuvannia_biudzhetnoi_systemy_v_USRR_1/) (accessed 06.10.2024).

Chetverta konferentsiia Komunistychnoi partii (bilshovykiv) Ukrainy 17–23 bereznia 1920 r. Stenohrama (2003). Vydavnychy dim «Alternatyvy». Kyiv, 528 s.

Fastovets Yu. ACTIVITIES OF THE INSTITUTE OF COMMISSIONERS OF THE RSFSR ON THE TERRITORY OF THE UKRAINIAN SSR IN THE FIRST HALF OF THE 1920S: REGULATORY AND LEGAL ASPECT

Abstract

*The purpose of the article is to determine the social and political conditions for the adoption of normative legal acts of the Ukrainian SSR in the context of the formation and activity of the Institute of Commissioners of the RSFSR (Russian Socialist Federal Soviet Republic) on the territory of the Ukrainian SSR in the first half of the 1920s. **The research methodology** is based on general scientific principles of objectivity, scientificity, and scientific validity, as well as historicism, with the use of special scientific methods (historical-typological and structural-systemic). **The scientific novelty** lies in the fact that the creation of various Institutes of Commissioners of the RSFSR (later the USSR) at the Soviet of People's Commissars of the Ukrainian SSR (SPC Ukrainian SSR) is analyzed, and the characteristics of the activities of various commissioners in the SPC of the Ukrainian SSR are described. **Conclusions.** The formation and functioning of the Institutes of the Commissioners of the RSFSR (later USSR) at the Soviet of People's Commissars of the Ukrainian SSR took place on the basis of the directives of the RSFSR (later USSR) with the subsequent approval of the candidates of the VUTsVK (All-Ukrainian Central Executive Committee) and the SPC Ukrainian SSR. In their activities, the commissioners were accountable to the relevant People's Commissariats of both republics, supervising and controlling the activities of the relevant SPC Ukrainian SSR, and overseeing the implementation of the directives of the SPC of the RSFSR (with the consent of the USSR).*

Keywords: All-Union Soviet of People's Commissars (SPC), Institute of Commissioners, Commissioner of the People's Commissariat of Finance at the SPC Ukrainian SSR, Commissioner of the People's Commissariat of Foreign Trade, Commissioner of the People's Commissariat of Roads, Commissioner of the People's Commissariat of Posts and Telegraphs, Commissioner of the Revolutionary Military Council of the Republic in the Ukrainian SSR, Commissioner of the People's Commissariat of Foreign Affairs of the USSR at the SPC Ukrainian SSR.