

Олександр Даниленко (Київ)

ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНЕ ПРЕДСТАВНИЦТВО РАДЯНСЬКОЇ УКРАЇНИ У МІЖНАРОДНИХ ЗНОСИНАХ 1920–1924 рр.: СТАТУС, ФУНКЦІЇ, ПОВНОВАЖЕННЯ

Термін і суспільне явище «зовнішньополітичне представництво» можна розглядати під різними кутами зору: історії дипломатії, політичної історії, міжнародних відносин, створення конкретних повноважних представництв України (посольств), персоналій, соціогуманітарних стосунків народів тощо. Кожен з них має власний предмет дослідження, позаяк вирізняється змістовно і функціонально. Радянська історіографія і документалістика виокремлювала проблему так званого об'єднавчого руху за створення СРСР, тому переважала політологічна концепція унітарності, яка пронизувала теоретичні підвалини монографічних праць. Література з цього питання неосяжна, вона вимагає спеціального і модерного історіографічного переосмислення. Її методологічною та універсальною ознакою була концепція формування єдиної союзної держави з централізованою системою політичного управління, відображена в структурі проблемно-тематичних збірників документів і матеріалів¹. Концепція унітарності формування радянської державності, а не федеративності чи будь-якої іншої історичної альтернативи, залишається базовою для сучасної російської історіографії².

Українські історики, досліджуючи історичні події 1919–1924 рр., намагаються критично, але цілком об'єктивно, з'ясувати справжнє становище УСРР як суб'єкта міжнародних зносин, хоча праць з цієї проблематики принагідно до хронологічних рамок обмаль. Виокремлюється економічний аспект відносин РСФРР та УСРР у 1917–1919 рр. в контексті політичного протистояння, перетягування міжвідомчих повноважень, централізації російсько-радянського економічного впливу в Україні³. Висвітлюючи проблему врегулювання адміністративно-територіальних кордонів радянської України, історики дотримуються принципу наступності та послідовності складних суспільно-політичних явищ, тому беруть до уваги міжнародні угоди УНР, УСРР⁴. Становлення дипломатичних відносин УСРР з країнами Європи на початку 20-х рр. та з'ясування особистої ролі Х.Г. Раковського висвітлено частково в працях С.В. Кульчицького⁵, В.Ю. Мельниченка⁶.

Науковим завданням цієї історико-документальної розвідки є передусім з'ясування інституційного статусу Народного комісаріату закордонних справ УСРР, його організаційно-функціональної еволюції в

умовах формування унітарної радянської держави та виявлення реальних, а не продекларованих різними угодами та конституціями повноважень. Ми досліджуємо не історію установи, а республікансько-державницький статус політичного представництва України за кордоном як повноцінного суб'єкта міжнародних відносин, зосереджуючись на аналізові союзних та міжреспубліканських законодавчих актів, які призвели до втрати фактичної і юридичної ваги УСРР в самостійних економічних та культурних зв'язках з навколишнім соціумом.

28 січня 1919 р. Тимчасовий робітничо-селянський уряд України, врахувавши фактор «...розширення території та ускладнення своїх завдань, визнав необхідним реорганізуватися для найкращого служіння українській революції»⁷, а його головою та наркомом (міністром) закордонних справ був Х.Г. Раковський. Революція – українська, влада – робітничо-селянська, а уряд – «тимчасовий». Статус тимчасовості залежав не лише від розмаху військових дій, а передусім від більшовицького бачення системи радянської влади на теренах колишньої Російської імперії. Принцип її унітарності і неподільності був успадкований російськими комуністами, про що свідчать центристські та уніфікаторські тенденції і політичні зусилля ініціаторів так званого воєнно-політичного союзу республік і об'єднавчого руху народів колишніх окраїн за створення СРСР. А заклик Х. Раковського «жити у мирі та дружбі» стосувався тоді не лише робітників і селян радянської Росії, а й інших країн, тому уряд закликав «...народи і уряди всіх країн встановити правильні дипломатичні відносини з Українською Соціалістичною Радянською Республікою і звертається особливо до радянських соціалістичних урядів Росії, Латвії, Білорусії, Естонії і Литви із запрошенням укласти тісний оборонний союз проти всіляких спроб ліквідувати владу робітників і селян, встановлену ціною таких тяжких жертв»⁸. Уряд УСРР в особі наркома Х. Раковського заявив про себе як суб'єкта дипломатичних зносин, а доповнення «правильні» означало офіційні і юридично витримані. Має рацію відомий історик С.В. Кульчицький, виокремлюючи «дипломатичні здібності» Х. Раковського задля «виходу на зовнішньополітичну арену» УСРР, а також його роль і місце в обмеженні «небезпеки пожвавлення українського сепаратизму»⁹. 31 січня Х. Раковський запропонував членам українського уряду, які перебували у Москві, «...зробити формальну пропозицію Російській Радянській Республіці, а також іншим радянським республікам про створення оборонного союзу під верховним воєнним і політичним керівництвом Російської Радянської Республіки»¹⁰. Важливо те, що урядовці УСРР делегувалися на конференцію, учасники якої розглядали питання про визначення кордонів між радянськими республіками.

Ідея «оборонного союзу» від зовнішньої загрози, тобто інтервенції та представників іншої політичної сили української революції – військ УНР, стала потенційною небезпекою для втрати внутрішнього суверенітету українського радянського уряду. 4 березня 1919 р. 3-й з'їзд КП(б)У висловив політичне рішення стосовно визнання конституції РСФРР в якості зразка для формування конституції УСРР, а 7 березня 1919 р. відбулося об'єднання Уккранаргоспу з ВРНГ РСФРР, надавши Росії директивних повноважень, а далі об'єднувалися статистичні служби. VIII-й з'їзд РКП(б), а не конституції республік чи будь-які інші інституції самостійних радянських країн, запропонував 19 березня 1919 р. принцип федеративного об'єднання держав, організованих «за радянським типом», навіть визнав за націями «право на державне відокремлення»¹¹. Діяв ленінський стратегічний план «поступок націоналам», що реалізовувався шляхом формальних обіцянок про суверенітет, незалежність, рівність, братерство, свободу. Вони відігравали функцію ідеологічних гасел, хоча були занесені до юридичних актів і формально набували політико-правового статусу.

Об'єднавчий рух за створення союзної держави виявився поступовим і неухильним позбавленням українського радянського уряду державних повноважень. Мотивуючи необхідність боротьби з інтервентами, ЦК РКП(б) та КП(б)У визнали 8 квітня 1919 р. доцільним, але у вигляді «поступки самостійним тенденціям», тимчасове збереження у радянських республіках народних комісаріатів військових і морських справ та шляхів сполучення, але функціонуючих згідно директив відповідних наркоматів РСФРР. Українська залізниця ставала невід'ємною частиною російської, керованою Наркомшляхсполучення з Москви. 11 квітня російська сторона запропонувала розробити проект єдиної експортно-імпоротної політики України та Росії, вимагаючи від Х. Раковського принципової згоди. 20 травня 1919 р. поштово-телеграфна, радіотелеграфна і телефонна справа, яка за її організаційно-технічними властивостями була централізованою, підпадала під принцип «общего управління» Наркомпоштеля РСФРР, незважаючи на відсутність якоїсь конституційної угоди між республіками про федеративний лад. Відносини між ними, а точніше перебирання повноважень, відбувалися на принципах політичної доцільності.

Воєнно-політичний союз, ініційований ЦК РКП(б) та урядом РСФРР, досяг свого логічного завершення і стратегічного плану 1 червня 1919 р.: Всеросійський ЦВК видав декрет про об'єднання військово-морського командування, раднаргоспів, залізничного транспорту, фінансів, наркоматів праці конкретних радянських

республік¹². 15 червня 1919 р. Х. Раковський надіслав М.І. Калініну телеграму про те, що Український ЦВК прийняв резолюцію від 1 червня про об'єднання наркоматів, незважаючи на пропозиції українських есерів про іншу форму співпраці¹³. 21 червня 1919 р. ВУЦВК ухвалив рішення про розформування Українського фронту та передачу загального командування Реввійськраді РСФРР¹⁴. Об'єднання фактично завершилося, внаслідок чого набув функціональної, а не конституційної легітимності, принцип унітарності, тобто верховенства воєнного і політичного в Україні з боку РКП(б), ВЦВК та РНК РСФРР. Тенденція оглядатися на Москву почала проникати до інших наркоматів.

Статус республіканського і самодіяльного зовнішньополітичного відомства формально зберігав Народний комісаріат закордонних справ УСРР. Його функціональна самостійність певною мірою визначалася поєднанням посади голови уряду та наркома закордонних справ в особі Х. Раковського, хоча можна погодитись з точкою зору С.В. Кульчицького про особисті зв'язки українського лідера з «сотнями європейських політиків»¹⁵. Допоки тривала війна між військами Антанти, УНР, Польщі з об'єднаними силами Червоної армії – «дипломатичні здібності» українського радянського наркома закордонних справ не знаходили застосування, а його принципова позиція не виказувала себе.

Функціональний статус української радянської дипломатії виявив себе під час переговорів з Польщею, які розпочалися 17 серпня 1920 р. у Мінську. Делегатом від України на мирних переговорах був М.О. Скрипник, котрий повідомив 21 серпня РНК УСРР про те, що польська делегація не мала повноважень і бажання вести перемовини, позаяк заявила про «інкорпорування України Росією і про червоний імперіалізм»¹⁶. Воєнні дії відбувалися на території УСРР, позаяк війська УНР та Ю. Пілсудського не перебували в Росії, а дипломатична делегація була російсько-українською, тому польська сторона не мала повноважень вести переговори з УСРР, яку вважала частиною РСФРР. М.О. Скрипник, інформуючи Х. Раковського та уряд України про таку політичну колізію, цитує телеграму наркома закордонних справ Г.В. Чічеріна про підтвердження самостійності УСРР. «Цілком вірно, – наголосив він, – що Українська Республіка не є частиною Республіки Російської. Навіть тоді, коли федеративний зв'язок між ними буде оформлений – це буде лише тісний зв'язок при збереженні незалежності обома країнами. Українська Радянська республіка не є згідно розроблених проектів федеративного зв'язку такою складовою частиною РСФРР, якою є Башкирська і Татарська Республіки. Самостійність Української Радянської Республіки є факт, який польській делегації

може бути невідомий, але тепер їй треба його підтвердити»¹⁷. Заява російського дипломата була політичною і декларативною, яка потішила українців і частково заспокоїла поляків. Скориставшись передишкою, вони перелаштували сили і стримали наступ Червоної армії проти них. 24 вересня російська сторона, а не українська, запропонувала у Ризі, куди переїхали сторони, прискорити перемовини, залишивши дискусію про самостійність, а перейти до встановлення польсько-українського кордону. Втручання радянської Росії завершилося підписанням 18 березня 1921 р. Ризького миру, внаслідок якого за Польщею залишилося 162 тис. кв. км української території та 11 млн. осіб населення¹⁸.

До української делегації на переговорах з Польщею входили також Е.Й. Квірінг та О.Я. Шумський, які мали дорадчий голос. 6 грудня 1920 р. Е. Квірінг звернувся до Х. Раковського з пропозиціями стосовно повноважень України, а головне обґрунтував дивну формулу її хуторянського суверенітету. Він вважав, що Україна не була воюючою стороною на початку і наприкінці Першої світової війни, а також в роки інтервенції країн Антанти, тому проблема післявоєнного врегулювання – це завдання РСФРР. Пріоритетним напрямком для України він вважав: взаємне визнання, враховуючи принципи самовизначення народів, відмова від взаємних розрахунків боргів Російської імперії, встановлення політичних і воєнних гарантій, право громадянства, реевакуація біженців, налагодження торгівлі між країнами, юридичні гарантії громадянських угод, відновлення поштового, телеграфного зв'язку, відкриття дипломатичних і консульських місій¹⁹. Зокрема, на початку січня 1921 р. була відкрита дипломатична місія Української СРР в Росії, яка мала офіційну назву французькою мовою, підкреслюючи у такий спосіб міжнародний статус: *Mission Diplomatique de la Republique Socialiste des Soviets D'Ukraine en Russie*²⁰. 9 листопада 1921 р. Е. Квірінг надіслав партійним та радянським органам влади в УСРР доповідну записку «Про дипломатичні представництва», у якій категорично висловився проти того, щоб російський посол в прибалтійських країнах і взагалі був одночасно і представником УСРР, позаяк це суперечило суверенітету України і нормам міжнародного права²¹. Він наполягав на тому, щоб Україна мала власні дипломатичні представництва в різних країнах світу. Обмін послами сприймав як факт взаємного визнання. До першочергових і невідкладних справ відносив створення самодіяльних український представництв в Польщі, Чехо-Словаччині, Румунії, де мешкала так звана українська діаспора – історична і політична. На той час Україна уже мала дипломатичні стосунки з Польщею, Латвією, Естонією, Туреччиною, Австрією, вела переговори з іншими країнами про налагодження зв'язків.

17 жовтня 1921 р. ВУЦВК прийняв закон про порядок відносин з іноземними представництвами²². Протягом першої половини 1922 р. з'явилися законодавчі акти про закордонні відрядження службовців України²³, про інститут уповноважених НКЗС УСРР на території УСРР²⁴.

Централізаторські процеси, які відбувалися у 1921–1922 рр. стосовно об'єднання різних наркоматів УСРР та РСФРР, знаходили продовження на дипломатичному фронті. Не зважаючи на обіцяну Г.В. Чічеріним самостійність УСРР у міжнародних зносинах, її права і повноваження постійно обмежувалися. 11 червня 1921 р. РНК УСРР делегував свого представника М.М. Полоза до Ради Праці й Оборони РСФРР²⁵, хоча в Росії була українська дипломатична місія. 10 грудня 1921 р. Україна заявила про приєднання до Женевської конвенції Червоного Хреста, про надання Українському червоному хресту мандату його міжнародної місії. НКЗС УСРР фінансував діяльність повпредств УСРР. Так, 27 січня 1922 р. колегія Наркомату під головуванням Х. Раковського затвердила кошторис повпредства України в Польщі, Латвії та Литві, але основна дискусія розгорнулася навколо конфлікту між торговими і політичними представництвами УСРР та РСФРР у Варшаві та Ризі. Колегія вирішила «...дати директиву Бруку, зазначивши, що Терлецький є політичним представником УСРР в Латвії»²⁶. Фактично НКЗС України пояснив статус і повноваження українських представництв, а з другого боку висловив небажаність об'єднання торгових представництв, тому що вони належали до компетенції Раднаркому України.

Однак, ігноруючи міжнародні угоди та власні заяви про суверенітет радянських республік і УСРР зокрема, радянська Росія поступово обмежувала українське закордонне представництво. У 1922 р., на думку С.В. Кульчицького, міжнародні ініціативи Х. Раковського, відтак і НКЗС УСРР, наштовхувалися на опір центру, тому що «...посилилася тенденція центрального партійно-державного апарату «автономізувати» незалежні республіки»²⁷. Прагнення України влаштувати торгове представництво в Італії було препаровано російською стороною, тому повпред РСФРР В.В. Воровський і надалі продовжував виконувати функції повноваженого представника УСРР. На початку квітня 1922 р. НКЗС УСРР згорнув дипломатичну місію в Естонії та Латвії, а представницькі функції були передані РСФРР²⁸.

Дипломатичне відомство України залишалося із прибалтійських країн лише у Литві. «Політичний представник» Є.П. Терлецький, котрий займався питаннями репатріації, крім інших функцій, так оцінив ситуацію, яка склалася між українськими та російськими радянськими

дипломатами на «Балтійську фронті»: «Виїжджаючи сюди, – наголошував він, – я не передбачав, що буду мати ще одну, найбільш важку і теж дипломатичну роботу – встановлення взаємовідносин з повпредами РСФРР і тов. Ганецьким, членом колегії НКЗС. По простоті своїй розраховував на певне сприяння – передусім політичне, а потім всіляке інше... Але попередлива рука тов. Ганецького, який, імовірно, більш речно ставиться до своєї справи, ніж я до України, ще до мого в'їзду в Прибалтику потурбувалася про «екстериторіальність» представництв, що він їм протегує. Посли дістали цілий ряд попереджувальних телеграм, приватних листів тощо на тему про те, що від українців треба позбавитися, їм нема чого робити, їх необхідно підпорядкувати собі і т.д. Пропонувалися практичні засоби – не давати помешкання і грошей, не давати можливості надсилати своїм шифром телеграми через єдиний на Москву провід, не здійснювати безкоштовних послуг і таке інше. Мені соромно писати про це, але разом з тим обурливо бачити, куди спрямована увага у керівника прибалтійської політики, коли разом з тим є цілий ряд прорахунків, за заявами тих же повпредів, у важливих політичних питаннях»²⁹. Вичерпна і доленосна характеристика – доказ подвійних дипломатичних стандартів уряду радянської Росії по відношенню до українських представництв.

Українська радянська дипломатія, яку за кордоном представляли повпреди – В.Х. Ауссем (Німеччина), Ю.М. Коцюбинський (Австрія), О.Я. Шумський (Польща), Є.П. Терлецький (Прибалтика) та інші, діяла згідно інституційного статусу НКЗС УСРР, його повноважень, а також міжнародних угод. 13 січня 1922 р. колегія розглянула питання про ратифікацію договорів з місією Нансена, Американською допомоговою адміністрацією (АРА), призначила Т.Е. Дука повпредом при іноземних організаціях допомоги голодуючим в Україні, про повернення австрійських громадян на батьківщину, про делегування Ю. Коцюбинського для укладання угоди з Далекосхідною республікою³⁰. Україна офіційно була суб'єктом міжнародних відносин і одночасно відповідних зобов'язань.

Зовнішня політика РСФРР визначалася компартійним керівництвом, а ЦК КП(б)У був лише обласною організацією РКП(б), тому виконував партійні директиви центру. НКЗС РСФРР, якщо брати до уваги його функціональні принципи згідно «Положення про НКЗС РСФРР» від 6 червня 1921 р., налагоджував «...політичні зносини уряду РСФРР з урядами держав, які не входили до складу РСФРР»³¹. Наркомат «захищав політичні та економічні інтереси РСФРР» і «російських радянських» громадян, видавав паспорти і візи, але винятково був

республіканським органом влади. Україна не мала федеративної угоди з РСФРР, а НКЗС у 1922 р. ще не належав до категорії об'єднаних, тобто «автономізованих» або уніфікованих, відтак мав рацію Є. Терлецький, коли писав Х. Раковському про «екстериторіальність» і втручання в роботу українських представництв в Прибалтиці. Наступ на суверенні права УСРР в особі торгпредставництв незалежної радянської республіки з боку РСФРР мав певний економічний, але головно політичний інтерес – унеможливити поширення діяльності зовнішньополітичного відомства України. Цим пояснюється тиск на представника УСРР в Німеччині В.Х. Ауссема, який ментально не був українцем, але виконував делеговані на нього повноваження, і зволікання з відкриттям дипмісії УСРР у Туреччині.

Друга половина 1922 р., яка вирізнялася активізацією уніфікаторських тенденцій, торкнулася також і повноважень УСРР стосовно зовнішньої діяльності. Положення про НКЗС УСРР, проект якого було подано на розгляд ВУЦВКу 10 вересня 1922 р., декларувало статус, повноваження і функції цього державно-представницького наркомату. Він мав займатися політичними зносинами з іноземними країнами, клопотаннями про захист українських громадян у їхніх справах за кордоном, забезпеченням прав іноземних громадян в Україні, сприяти українській торгівлі і «взагалі українським інтересам»³².

Це були базові принципи зовнішньої політики уряду УСРР, які мали міждержавний та соціогуманітарний характер. Наркомат мав власну структуру (колегію, дипломатичний відділ, економічно-правовий відділ, бюро по обслуговуванню іноземців, закордонний відділ РАТАУ, повноважні представництва (посольства), генеральні консульства, віце-консульства), тобто був самодостатнім. Наркома призначав ВУЦВК за поданням Раднаркому, який був «...повноважним представником УСРР в її зовнішніх зносинах і діє у цих зносинах від її імені»³³. Відомство мало власну гербову печатку, і без його дозволу ніяка державна установа не мала права відряджати за кордон осіб у цивільних чи службових справах.

Саме НКЗС УСРР, а не будь-яка інша радянська інституція, здійснював: нагляд і керівництво за діяльністю дипломатичних і консульських представництв України та посадових осіб, які перебували за кордоном у службових відрядженнях; дипломатичні зносини і переговори з іноземними державами як з окремих, викликаних поточними державними справами, так і відповідно до угод, договорів, конвенцій; редагування договорів і подання їх на затвердження органам верховної влади УСРР; керівництво і нагляд за їх виконанням; збиранням інформації про політичне та економічне життя іноземних

держав та інформуванням відповідних органів влади в Україні, сприянням іноземним представництвам.

Поява цього «Положення» мала нагадати уніфікаторам про республіканський інституційний статус зовнішнього наркомату, але зупинити анексію його функціональних повноважень з боку центру було неможливо. 2 січня 1922 р. НКЗС РСФРР взяв на себе ініціативу встановлювати порядок міжнародної діяльності Червоного Хреста України, а політбюро ЦК КП(б)У доручило 23 січня президії ВУЦВКу ухвалити рішення про участь України в роботі Генуезької конференції та вважати «...безумовно необхідним єдиний дипломатичний фронт Радянської Федерації по можливості у формі єдиної делегації, яка представлятиме усі радянські республіки»³⁴. Черговий раз Україну усунули від переговорного процесу, обмеживши самостійне представництво та проігнорувавши урядницьким статусом НКЗС УСРР. Україну представляв не нарком закордонних справ Х. Раковський, а демонстративно висунутий повноважний представник УСРР в Москві М.М. Полоз.

Принцип єдності «дипломатичного фронту», запропонований партійним органом – політбюро ЦК КП(б)У, означав повзучу уніфікацію роботи українського зовнішньополітичного відомства, його обмеження та реорганізацію. 19 травня 1922 р. РНК УСРР запропонував «усім наркоматам» протягом десяти днів розробити проекти положення про взаємовідносини з відповідними наркоматами РСФРР, а 6 жовтня 1922 р. ЦК РКП(б) визнав необхідним укладання договору між республіками про формування союзної держави – СРСР³⁵. Політично було заявлено про об'єднання самодостатніх наркоматів та створення союзного уряду, а також про появу інституту його уповноважених в республіканських наркоматах. Замість повноцінного і самостійного НКЗС УСРР мав постати Уповноважений НКЗС СРСР при РНК УСРР з абсолютними директивними функціями, а при структурних підрозділах союзного зовнішньополітичного відомства за кордоном дозволялося існувати різним представництвам радянських республік.

Самостійними вважалися ті наркомати, які не підлягали об'єднанню, тобто освіти, землеробства, юстиції, соціального забезпечення. 25 листопада 1922 р. між Наркомзовнішторгом РСФРР та Укрзовнішторгом було укладено угоду про створення єдиного представництва, яке виконувало б економічну та експортно-імпорتنу діяльність. В країнах, де Україна мала особливий економічний інтерес, Укрзовнішторгу дозволялося створювати в складі об'єданого представництва апарат свого уповноваженого, але він діяв з дозволу

керівника об'єднаного представництва³⁶. Україна втратила і зовнішньоекономічну галузь державної політики, яку у неї відібрали.

30 грудня 1922 р. було укладено договір про створення СРСР, згідно якого не передбачалося функціонування республіканського наркомату закордонних справ, позаяк виник НКЗС СРСР. Він представляв країну на міжнародній арені, формував новий дипломатичний корпус та реалізовував зовнішню політику правлячої партії, втративши право на самодіяльність, яке формально мав НКЗС УСРР до ліквідації.

Закордонна преса, особливо емігрантська, уже восени 1922 р. заговорила про фактичну втрату Україною нетривкого суверенітету зовнішнього відомства. Газета «Вечернее чешское слово», «Трибуна» писали про кінець самостійності радянської України, її «національної автономії», яку поглинула радянська Росія. Республіканська номенклатура, яка після створення Союзної держави втратила свій повноважний статус, тому що місцеві наркоми об'єднаних наркоматів мали радитись з центром, намагалася зберегти за собою певні права. 2 лютого 1923 р. відбулося засідання комісії, яка розглядала проект положення про об'єднані наркомати³⁷. Їх учасниками були Х. Раковський, О.М. Рейхель, В.М. Касандров, С.М. Брон, М.В. Владимирський, В.І. Яковлев, П.К. Солодуб. Вони запропонували таку редакцію статті першої «Положення про НКЗС»: «Для забезпечення інтересів Української республіки при здійсненні зовнішньої союзної політики, до складу Колегії НКЗС СРСР залучається один член, персональна кандидатура якого висувається Українським РНК і затверджується РНК СРСР на загальних підставах»³⁸. Уповноваженого НКЗС СРСР при РНК УСРР призначала Москва, але за узгодженням з українським урядом. Комісія також запропонувала внести до тексту майбутньої конституції СРСР положення про право України мати дипломатичних агентів і виступати на міжнародній арені поза союзним відомством з деяких питань через представництва.

Текст союзного договору та конституції СРСР обговорювали протягом першої половини 1923 р., вносили доповнення, але від них уже не залежала доля наркомату закордонних справ України. 10 лютого 1923 р. ці документи розглянув РНК УСРР, відхилив ідею про надання Малому РНК СРСР функцій постійного органу з внесенням до союзного договору, обмежившись текстом Декларації про створення СРСР. 19 травня 1923 р. відбулося чергове об'єднане засідання комісії, яка прийняла договір про утворення СРСР, але з внесенням змін: про захист суверенітету республік, про зміну її внутрішніх кордонів винятково за згодою уряду республік, про збереження за ними права зносин із

сусідніми державами стосовно адміністративних, освітніх, судових, господарських питань та укласти відповідні угоди.

6 липня 1923 р. друга сесія ЦВК СРСР затвердила Конституцію СРСР³⁹, яка юридично і остаточно усунула будь-які зовнішньополітичні функції НКЗС УСРР. 14 липня 1923 р. Х. Раковський звернувся до країн Європи, зазначивши той факт, що конституція СРСР обмежує суверенітет УСРР відповідними положеннями, а НКЗС УСРР передав союзному відомству права і повноваження, зобов'язання по міжнародних угодах тощо⁴⁰. 20 липня 1923 р. формально діючий НКЗС УСРР розглянув та фактично взяв до виконання положення про Уповноваженого НКЗС СРСР в УСРР, у якому були викладені його повноваження: видача віз на в'їзд до країн іноземцям по дипломатичним і службовим паспортам, нагляд за українським урядом за дотриманням ним прав іноземців та виконанням міжнародних угод, порушення в центрі українських проблем. 20 липня 1923 р. відбулося одне з останніх засідань колегії НКЗС УСРР, яке ухвалило рішення про припинення діяльності представництва НКЗС УСРР за кордоном з 5 серпня⁴¹. Колегія призначила В.Х. Ауссема радником Повноваженого представництва СРСР в Берліні, М.В. Левицького – у Відні, а в Празі – Н.М. Калюжного. Консульства іноземних держав в Україні відкривалися за згодою НКЗС СРСР, а за кордоном УСРР мала місію при повпредставництвах СРСР. Восени 1923 р. НКЗС УСРР перестав існувати.

Зовнішньополітичне представництво УСРР мало повноважні права до осені 1923 р., виступаючи суб'єктом міжнародних зносин, хоча досить активно виконувала функції посередника російська радянська дипломатія. Самодіяльність НКЗС УСРР залежала меншою мірою від авторитетної особи Х.Раковського, а була зумовлена тимчасовими поступками «націоналам» з боку центру, статусом республіканського наркомату. Україна підписала чимало міжнародних угод, мала власні посольства за кордоном, тобто здійснювала зовнішню політику, погоджуючи або не погоджуючи з Москвою ті чи інші питання. Створення СРСР означало припинення Україною функцій самостійного суб'єкта міжнародних відносин, які переходили до НКЗС СРСР, а республіканське зовнішньополітичне відомство було ліквідовано. Обмеження торкнулися також і діяльності торгових представництв, але це тема для окремого науково-історичного дослідження.

¹ Коммунистическая партия – вдохновитель и организатор объединительного движения украинского народа за образование СССР. Сборник документов и

материалов, изд. второе, доп. / Ред. кол.: И.Д. Назаренко (руковод.), Н.Р. Доний, В.В. Кузьменко и др.; состав. П.М. Павлюк, П.П. Бачинский, Л.И. Лозенко и др. – К.: Политиздат, 1972. – 678 с.

² Малышева Е.П. Политика советского государства в области союзного законодательства в 1920-е годы: институциональный аспект: Автореферат дис... к. и. н. – Красноярск, 1999. – 29 с.; Аганцов С.А. Становление партийно-государственной системы власти. Историко-политический анализ, окт. 1917–1924 гг.: Автореферат дис... к. и. н. – М., 1982. – 23 с.; Байбаков С.А. История образования СССР: итоги и перспективы изучения: Автореферат дис... д. и. н. – М., 1997. – 42 с.; Украинский сепаратизм. Идеологические истоки самостийности. – М.: Изд-во Эксмо, 2004. – 416 с.; Кип Дж., Литвин А. Эпоха Иосифа Сталина в России. Современная историография / Джон Кип, Алтер Литвин / Пер. с англ. В.М. Матузовой, изд. 2 перераб. и доп. – М.: РОСПЭН, 2009. – 328 с.; Толмачев А.Е. Становление СНК СРСР (1923–1926): Автореферат дис... к. и. н. – М., 1991. – 253 с.

³ Єфіменко Г.Г. Взаємовідносини Кремля та радянської України: економічний аспект (1917–1919 рр.). – К.: Ін-т історії України, 2008. – 230 с.

⁴ Боечко В., Ганжа О., Захарчук Б. Кордони України: історична ретроспектива та сучасний стан. – К.: Основи, 1994. – 168 с.

⁵ Кульчицький С. Комунізм в Україні: перше десятиріччя (1919-1928). – К.: Основи, 1996. – 396 с.; Волковинський В.М., Кульчицький С.В. Християн Раковський. Політичний портрет / В.М. Волковинський. – К.: Політвидав, 1990. – 266 с.

⁶ Мельниченко В.Е. Раковский против Сталина / В.Е. Мельниченко. – М.: Знание, 1991. – 64 с.

⁷ Коммунистическая партия – вдохновитель и организатор объединительного движения украинского народа за образование СССР. Сборник документов и материалов. – С. 123.

⁸ Там само. – С.124.

⁹ Там само. – С. 123.

¹⁰ Там само. – С. 125.

¹¹ Там само. – С. 142.

¹² Там само. – С. 186.

¹³ Там само. – С. 194.

¹⁴ Там само. – С. 196.

¹⁵ Кульчицький С. Комунізм в Україні: перше десятиріччя (1919–1928). – С. 293.

¹⁶ Коммунистическая партия – вдохновитель и организатор объединительного движения украинского народа за образование СССР. Сборник документов и материалов. – С. 305.

¹⁷ Там само. – С. 306.

¹⁸ Боечко В., Ганжа О., Захарчук Б. Кордони України: історична ретроспектива та сучасний стан. – С. 49.

-
- ¹⁹ Центральний державний архів вищих органів влади (ЦДАВО України). – Ф. 4. – Оп. 1. – Спр. 14. – Арк. 11.
- ²⁰ Там само. – Спр. 489. – Арк. 14.
- ²¹ Там само. – Спр. 14. – Арк. 17.
- ²² СУ України. – 1921. – № 21.
- ²³ Там само. – 1922. – № 29. – Арт. 459.
- ²⁴ Там само. – № 14. – Ст. 236.
- ²⁵ Коммунистическая партия – вдохновитель и организатор объединительного движения украинского народа за образование СССР. Сборник документов и материалов. – С. 359.
- ²⁶ ЦДАВО України. – Ф. 4. – Оп. 1. – Спр. 53. – Арк. 2.
- ²⁷ Кульчицький С. Комунізм в Україні: перше десятиріччя (1919-1928). – С.296.
- ²⁸ Там само.
- ²⁹ Там само.
- ³⁰ ЦДАВО України). – Ф. 4. – Оп. 1. – Спр. 15. – Арк. 110.
- ³¹ Там само. – Спр. 32. – Арк. 27.
- ³² Там само. – Арк. 3.
- ³³ Там само.
- ³⁴ Коммунистическая партия – вдохновитель и организатор объединительного движения украинского народа за образование СССР. Сборник документов и материалов. – С. 390.
- ³⁵ Там само. – С. 417.
- ³⁶ Там само. – С. 437.
- ³⁷ ЦДАВО України. – Ф. 4. – Оп. 1. – Спр. 56. – Арк. 1.
- ³⁸ Там само.
- ³⁹ Коммунистическая партия – вдохновитель и организатор объединительного движения украинского народа за образование СССР. Сборник документов и материалов. – С. 564.
- ⁴⁰ ЦДАВО України. – Ф. 4. – Оп. 1. – Спр. 12. – Арк. 321.
- ⁴¹ Там само.