

Л. П. Салига (Сімферополь)

Боротьба Х. Г. Раковського за розширення прав України під час конституційного оформлення СРСР (травень — липень 1923 р.)

Робиться спроба визначити деякі моменти в позиції Християна Георгійовича Раковського під час розв'язання питання про конституційне оформлення СРСР.

Останнім часом з'явився ряд цікавих публікацій про голову Раднаркому України (1919—1923 рр.) Х. Г. Раковського. В 1989 р. В. Ю. Мельниченко в кількох статтях поставив питання: «Чи був Християн Георгійович Раковський конфедералістом?» Спираючись на нові архівні матеріали, автор зробив спробу розкрити політичне підґрунтя звинувачення його в цьому «гріху»¹. Проте питання, чи міг Раковський бути конфедералістом у пошуках діалектичного зв'язку між партійним унітаризмом, декларативним федералізмом і фактичною автономізацією в тодішній конкретно-історичній ситуації, залишилося відкритим. Факти свідчать про те, що Раковський не був прихильником конфедерації радянських республік, але й не був прихильником перемігшої більшості на чолі із Сталіним. За що ж він боровся?

Автор даної розвідки робить спробу визначити деякі моменти в позиції Християна Георгійовича під час розв'язання питання про конституційне оформлення СРСР. Саме тоді, у період травня — липня 1923 р. він проявив мужність та наполегливість у боротьбі за союз рівноправних і суверенних республік.

Після XII з'їзду РКП(б) Х. Г. Раковський ніби звітує перед громадськістю України про участь республіканської партійної делегації в дискусіях з національного питання. Він пише замітки «Національне питання на XII з'їзді партії», оскільки його виступи на пленарних засіданнях форуму випадково не потрапили в «Коммунист» — орган ЦК КП(б)У². В них Християн Георгійович показав правильне розуміння конкретної історичної обстановки. Він, зокрема, зазначав: «Ніде прихований повсякденний вплив відомчої психології на партійну не проявляється так сильно, як у національному питанні». У зв'язку з цим Раковський попереджав: «Якщо при утворенні Радянського Союзу пройде лінія бюрократичної централізації — вся робота з'їзду партії для зміни психології партії щодо національного питання піде нанівець»³.

Перед головою Раднаркому України стояло складне завдання на ділі в проекті союзної Конституції забезпечити гарантії проголошеної правової, чисто формальної рівноправності незалежних республік.

На засіданні політбюро ЦК КП(б)У від 4 травня 1923 р. було вирішено створити комісію у складі Х. Г. Раковського, М. В. Фрунзе, В. П. Затонського й Е. Й. Квірінга для практичного втілення в життя рішень

¹ Мельниченко В. Ю. Х. Г. Раковський і державні відносини Радянської України з Радянською Росією (1919—1920 рр.) // Укр. іст. журн.— 1989.— № 3; Мельниченко В. Ю. Чи був Раковський конфедералістом? // Літ. Україна.— 1989.— 23 берез.; Мельниченко В. Е. Был ли Х. Г. Раковский конфедералистом? // Вопр. истории КПСС.— 1989.— № 7.

² Вони так і не були опубліковані. Автору даної замітки вдалося розшукати в архіві їх машинописний рукопис. Див.: ЦДАЖР України, ф. 2, оп. 2, спр. 462, арк. 94—105.

³ Там же, арк. 104.

XII з'їзду РКП(б) з національного питання⁴. А днем раніше Раковський головував на об'єднаному засіданні комісії Раднаркому по виробленню проекту Конституції СРСР. Він же виступив на ньому з доповіддю «Про Конституцію СРСР, взаємовідносини між наркоматами УСРР та СРСР і формування бюджету». На цьому засіданні було визначено новий етап у розробці проблем національно-державного будівництва. В резолюції на доповідь Християна Георгійовича зазначалося: «Визнати за необхідність переглянути всі раніше вироблені рішення, виходячи з тез, прийнятих Всеукраїнською партійною конференцією та XII Всеросійським партійним з'їздом»⁵. Комісія під головуванням Х. Г. Раковського протягом чотирьох днів, тобто не пізніше 7 травня, мала виробити на основі названих вище тез практичні директиви про права незалежних республік. Більше того, вона повинна була виробити директиви не лише щодо загальних конституційних положень, а й по кожній групі комісаріатів⁶. Це свідчило про те, що Християн Георгійович був у курсі всієї підготовчої роботи з питань вироблення проекту конституційного оформлення СРСР. 11 травня 1923 р. на засіданні політбюро ЦК КП(б)У був затверджений протокол комісії Раднаркому по союзному законодавству з рядом змін, спрямованих на розширення і зміцнення прав України як незалежної республіки⁷. Тут же Раковському було доручено розробити й винести на засідання політбюро загальну директиву з питання про права окремих республік щодо різних трестів і об'єднань як державного, так і приватного порядку. Отже, національно-державне будівництво повинно було рахуватися з реаліями нової економічної політики. Того ж дня Християн Георгійович виніс це питання на закриту частину засідання Раднаркому, де дійшли висновку про необхідність врахування інтересів національних республік при виробленні положень про взаємовідносини союзних органів з республіканськими⁸.

Незважаючи на завантаженість, Раковський написав передмову до книги «Національне питання й Радянська влада», яку видавав Народний комісаріат закордонних справ України⁹. В ній, зокрема, він повідомляв, що частина членів комісії працює над переглядом усіх основних положень союзного договору, прийнятих I з'їздом Рад СРСР. Християн Георгійович не втрачав надії на конструктивність палати національностей (Ради Національностей), підкреслюючи, що «вона повинна бути контролюючим моментом щодо першої Палати (Ради Союзу)»¹⁰.

Протягом травня Раковський на чотирьох засіданнях політбюро ЦК КП(б)У порушував питання, що прямо чи посередньо були пов'язані з проблемами національно-державного будівництва¹¹. 19 травня на об'єднаному засіданні комісії Раднаркому України по виробленню Конституції СРСР був прийнятий український варіант договору про утворення Союзу РСР¹². Його ж під назвою «Проект Конституції СРСР» розглянули на об'єднаному засіданні члени Президії ВУЦВК і РНК УСРР 23 травня. Основні пункти проекту були розглянуті, а ті, що залишилися нерозглянутими, доручалося членам союзної Конституційної комісії захищати в Москві на їх розсуд.

Раковський не приховував своїх поглядів з питань національно-державного будівництва. Він вважав, що воно має йти по шляху утворення пролетарської держави, сутність якої — взаємодопомога, взає-

⁴ Архів Інституту політичних досліджень, ф. 1, оп. 6, спр. 40, арк. 47.

⁵ ЦДАЖР України, ф. 2, оп. 2, спр. 553, арк. 10.

⁶ Там же.

⁷ Архів Інституту політичних досліджень, ф. 1, оп. 6, спр. 4, арк. 50—51; ЦДАЖР України, ф. 2, оп. 2, спр. 970, арк. 2—3.

⁸ ЦДАЖР України, ф. 2, оп. 2, спр. 942, арк. 29.

⁹ Там же, спр. 462, арк. 238, 287.

¹⁰ Там же, арк. 263.

¹¹ Архів Інституту політичних досліджень, ф. 1, оп. 6, спр. 40, арк. 47, 48, 51, 58.

¹² ЦДАЖР України, ф. 2, оп. 2, спр. 970, арк. 5.

моповага, взаємодопоміжка суб'єктів федерації при взаємопроникненні державних органів однієї республіки в іншу, при паралельному розвитку державних органів кожної радянської республіки з врахуванням її національної специфіки. Ці думки Християн Георгійович виклав у тезах з національного питання, що були прийняті за основу пленумом ЦК КП(б)У ще у лютому 1922 р.¹³ Через рік, у березні 1923 р., прагнувши систематизувати, узагальнити і теоретично обґрунтувати свої погляди на проблеми національно-державного будівництва, він написав брошуру «Союз Соціалістичних Радянських Республік. Новий етап у радянському союзному будівництві», машинописний рукопис якої зберігається в архіві¹⁴. У ній підкреслюється, що утворення «федерації не може бути результатом одного розчерку пера, а є наслідком більш чи менш тривалого процесу зживання партикуляризму різних демократичних і національних забобонів, результатом взаємного ознайомлення та пристосування»¹⁵⁻¹⁷.

Практично Раковський вважав, що необхідно насамперед вирішити три питання: 1) які галузі політичного, господарського й адміністративного життя радянських республік об'єднати в союзі? Питання про п'ять злитих наркоматів* і уповноважених у них від союзних республік було чітко зафіксоване у Договорі про утворення СРСР; 2) як розмежувати компетенції союзного уряду і окремих урядів у керівництві союзними органами? Й тут, здавалося, ясно: директивні наркомати** існують і в Союзі й у республіках. Союз дає загальні плани й директиви, а оперативні розпорядження надходять від республіканських наркоматів. А самостійні комісаріати*** знаходяться при республіканських Раднаркомх; 3) найважливіше питання: яким чином забезпечити реальну участь окремих республік у союзному уряді?

Гарантією реального захисту інтересів окремих республік Х. Г. Раковський вважав: а) утворення двох палат: Союзу і Національностей. Він зазначав: «Органи керівництва центральної влади Союзу повинні бути побудовані на засадах, які б гарантували правильність відображення й обслуговування як загальних, так і особливих професійних нужд та потреб народів федерації»¹⁸⁻¹⁹; б) виключення сумісництва. Християн Георгійович підкреслював: «Слід усунути сумісництво між станом народного комісара Союзу й народного комісара республіки, на території якої знаходяться центральні союзні органи»²⁰; в) право введення зацікавлених республік через своїх представників у колегії злитих наркоматів і в їх представництва за кордоном; г) господарська автономія, повноправність у культурних та адміністративних питаннях. З цього приводу Х. Г. Раковський зазначав: «Треба надати республікам — членам Союзу досить широкі фінансові, й зокрема, бюджетні права, які б забезпечували можливість прояву їх власної державно-адміністративної, культурної, господарської ініціативи»²¹.

Таким чином, голова Раднаркому України дотримувався певної продуманої концепції формування федеративних зв'язків між союзними республіками. Розглянемо, як же він її відстоював.

¹³ Архів Інституту політичних досліджень, ф. 1, оп. 1, спр. 87, арк. 8.

¹⁴ Раковский Х. Г. Союз Социалистических Советских Республик: Новый этап в советском союзном строительстве.— Х., 1923; ЦДАЖР України, ф. 2, оп. 2, спр. 462, арк. 16—42.

¹⁵⁻¹⁷ Раковский Х. Г. Указ. соч.— С. 17.

* Народні комісаріати: закордонних справ, зовнішньої торгівлі, військових і морських справ, шляхів сполучення, пошти й телеграфу. Злиті наркомати пізніше почали називатися загальносоюзними.

** Маються на увазі народні комісаріати: фінансів, продовольства, народного господарства, праці, робітничо-селянської інспекції.

*** Йдеться про народні комісаріати земельних справ, внутрішніх справ, юстиції, освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення.

¹⁸⁻¹⁹ Коммунист.— 1923.— 28 марта.

²⁰ Там же.

²¹ Там же.

9—12 червня 1923 р. у Москві відбулася четверта нарада ЦК РКП(б) з відповідальними працівниками національних республік і областей, на якій обговорювалися практичні заходи по реалізації рішень XII з'їзду партії з національного питання. В українському проекті Конституції СРСР Сталіна та його прихильників особливо хвилювали три моменти.

1. У проекті українців говориться, підкреслював Сталін, що такі-то республіки «утворюють союз соціалістичних республік», а в проекті Договору про утворення СРСР (грудень 1922 р.) мова йде про те, що такі-то республіки «об'єднуються в одну союзну державу». Сталіну це дуже не подобалося. Розглянемо його звинувачення по суті. Якби у момент об'єднання суб'єкти федерації мали міцний досвід функціонування самостійної законодавчої й виконавчої влади, сильний держ-апарат з мінімумом бюрократичних перекозень, то, можливо, це була б федерація американського типу, з конституції якої слова «одна союзна держава», на думку Раковського, були запозичені членами радянської комісії по розробці проекту Конституції СРСР²². Однак у даній конкретно-історичній ситуації справа стояла зовсім інакше. «Якби я розповів вам історію боротьби, яку доводиться республікам вести з нашим центральним апаратом, це була б історія боротьби за їх існування, що ми переживаємо на окраїнах»,— так характеризував її Раковський. Мова йшла про федерацію договірну по формі, а по суті про унітарне державно-апаратне всевладдя, для якого централізація керівництва, розпорядження — зручності відомчої бюрократичної психології. Про неї Раковський попереджав на XII з'їзді РКП(б): «Звичайно незручно керувати двадцятьма республіками, а от якби це все було одне, якби, натиснувши на одну кнопку, можна було керувати всією країною — це було зручно»²³. Враховуючи це, як і те, що в партійній директиві від 6 жовтня 1922 р. «Про взаємовідносини РСФРР з незалежними радянськими соціалістичними республіками»²⁴, яка лягла в основу Договору про утворення СРСР, слів «одна союзна держава» — немає, можна стверджувати, що український проект Конституції Союзу РСР уже у вступній своїй частині проголошував суверенні права окремих республік, які входили до складу Союзу²⁵.

2. Х. Г. Раковський звинувачувався у тому, що у відповідному пункті проекту Конституції СРСР українці вилучили слова про Президію як «носія верховної влади в період між сесіями» і розділили владу між президіями двох палат, тобто, на думку Сталіна, звели союзну владу до фікції.

Чим же керувалися представники УСРР у даному випадку? По-перше, директивою об'єднаного засідання Президії ВУЦВК та РНК України від 23 травня 1923 р. В ній зазначалося, що кожна з двох палат має самостійну Президію й уряд формується обома палатами²⁶. По-друге, це була остання спроба Раковського врятувати реальну вагу і значення Ради Національностей (друга палата). Дана поправка гарантувала конкретну владу останньої для захисту інтересів окремих республік. Вона давала можливість хоча частково, але відійти від одностайності, що йшла від центру, до різноманітності форм керівництва у республіках з врахуванням національних особливостей кожного суб'єкта федерації. Ця пропозиція була продумана і з точки зору досвіду юридичної практики, тобто сфери виконавчої влади. Х. Г. Раковський підкреслював: «Дві президії повинні діяти спільно, збираючись разом,

²² Архів Інституту політичних досліджень, ф. 1, оп. 1, спр. 112, арк. 113.

²³ Двенадцатый съезд РКП(б). 17—25 апреля 1923 года. Стенографический отчет.— М., 1968.— С. 580.

²⁴ Образование Союза Советских Социалистических Республик: Сб. документов.— М., 1972.— С. 302.

²⁵ ЦДАЖР України, ф. 2, оп. 2, спр. 970, арк. 5, 7.

²⁶ Там же, ф. 1, оп. 2, спр. 927, арк. 31.

оскільки адміністративні акти можуть виходити лише від одного органу»²⁷. З політичної точки зору, на нашу думку, ця пропозиція заслуговувала уваги, якщо мова йшла про утворення такої соціалістичної федерації, як її розумів В. І. Ленін. Він зазначав: «...Ні до чого так не чутливі «скривджені» націонали, як до почуття рівності і до порушення цієї рівності»²⁸. Таким чином, у даному пункті українського проекту Конституції СРСР мова йшла про створення працюючого, а не фіктивного органу вищої державної влади в країні.

3. В українському проекті народні комісаріати закордонних справ (НКЗС) та зовнішньої торгівлі (НКЗТ) не зливаються з такими ж у РСФРР, а з розряду злитих переводяться в розряд директивних. Що ж спонукало представників України до такої поправки? Ще на засіданні політбюро 23 березня 1923 р. Раковський поставив питання про перенесення союзного НКЗС з категорії злитих наркоматів у категорію директивних і передав проект листа з цього питання членам політбюро для ознайомлення. Даний документ політбюро ЦК КП(б)У затвердило 26 березня 1923 р.²⁹ А 12 квітня комуністи України знову повернулися до цього питання. Вони розглянули відповідь Сталіна на їх постанову від 26 березня і на листа Раковського. Аргументи Сталіна, очевидно, були непереконаливими, оскільки члени політбюро поставили: «Доручити тт. Раковському, Петровському, Фрунзе, Чубарю внести... питання про НКЗС Союзу в політбюро ЦК РКП(б)»^{30–31}.

Справа в тому, що український радянський уряд в 1921—1922 рр. провів успішні переговори і заключив ряд договорів з прибалтійськими країнами, торговельні угоди з Австрією, Італією, Чехословаччиною. Раковський одержав повноваження від ВУЦВК для участі у конференції в Генуї як представник УСРР у загальнофедеративній делегації³².

Договір уряду України з Німеччиною від 23 квітня 1921 р. свідчив про визнання УСРР великою європейською державою. Заступник голови Раднаркому України М. В. Фрунзе після місії в Туреччину та укладення договору про дружбу і братерство з цією країною у 1922 р. з почуттям гордості говорив: «До нашого відвідування в Туреччині про Україну знали надто мало, але зараз я заявляю, що українське ім'я користується там надзвичайною популярністю»³³.

Завдяки виступам делегатів від ЦК Допголу (Допомоги голодуючим) України, делегати конгресу Міжнародної робітничої допомоги голодуючим (Берлін, липень 1922 р.) одержали дані про масштаби голоду в УСРР. До цього вони знали лише про голод на Поволжі³⁴.

Вся ця зовнішньополітична діяльність проводилася згідно з договором між РСФРР і УСРР від 28 грудня 1920 р., за яким серед злитих комісаріатів не було НКЗС. Але зовнішньополітичне відомство України завжди підпорядковувалося директивам НКЗС РСФРР, відстоюючи разом з тим міжнародний авторитет УСРР. Що стосується зовнішньоторговельного відомства республіки, то ще в січні 1922 р. на засіданні РНК України мова йшла про принципи зовнішньої торгівлі та концесійну політику, про надання окремим республікам можливості широко використовувати місцеві господарські ресурси для найкращого задоволення власних потреб³⁵. Скільки разів доводилося Х. Раковському використовувати особисті зв'язки, щоб пробити бюрократичну стіну і допомогти торговим представникам України! Й тут дворічний досвід

²⁷ Четвертое совещание ЦК РКП(б) с ответственными работниками национальных республик и областей в Москве 9—12 июня 1923 г.: Стенографический отчет.— М., 1923.— С. 89.

²⁸ Ленін В. І. Повне збір. творів.— Т. 45.— С. 360.

²⁹ Архів Інституту політичних досліджень, ф. 1, оп. 6, спр. 40, арк. 37.

^{30–31} Там же, арк. 45.

³² ЦДАЖР України, ф. 1 оп. 2, спр. 553, арк. 6.

³³ Там же, ф. 2, оп. 2, спр. 373, арк. 190.

³⁴ Там же, спр. 464, арк. 80.

³⁵ Там же, спр. 373, арк. 137.

показав, що краще мати самостійне представництво, кероване директивами союзного НКЗТ, бо ніякий уповноважений не виявить насущних потреб УСРР у закордонних товарах і торгових справах у загальному імпортно-експортному плані.

Таким чином, представники України нічого не порушували, вносячи в проект Конституції СРСР дану поправку. Вони виходили з конкретного досвіду й з ленінської пропозиції про те, щоб питання про директивні чи злиті комісаріати вирішувалося за погодженням з ВЦВК союзних республік³⁶. Й тут Х. Раковський боровся за федерацію як сукупність відносин суб'єктів рівноправного союзу. Водночас, він ніколи не забував про партійну домовленість не укладати договорів із закордонними державами без санкції ЦК РКП(б)³⁷. У цьому розумінні він не міг бути конфедералістом. Х. Раковський міг слідом за грузинським комуністом Р. Й. Махарадзе повторити: «Адже у нас одна партія, один центральний орган, який у кінцевому рахунку визначає для всіх республік, навіть для всіх малюсінських, все рішуче і загальні директиви, аж до призначення відповідальних керівників у тих чи інших республіках — це все виходить від одного органу, тому говорити за цих умов про самостійність, про незалежність — це вищою мірою незрозуміле саме по собі положення»³⁸. Раковський про це знав і з гіркотою говорив: «Тут дискусія йде не про різне розуміння держави, цього нема і не може бути, а дискусія йде про різний зміст нашого союзу». Далі він розкрив свою думку: «...Ми, українці, не менше комуністи, ніж Сталін. Коли він у це поняття (соціалістична держава — Л. С.) хоче внести більш централістське розуміння, ми з цього приводу будемо сперечатися»³⁹.

Й дискусії ці були небезпредметними. Автору цих рядків удалося розшукати в архіві цікавий документ, секретну свого часу «Довідку до п. 7 питань, що підлягали висвітленню на нараді відповідальних працівників з національних областей і республік 7 червня в Москві (взаємовідносини з центральними установами в Москві та конфлікти на цій основі)»⁴⁰.

У цій довідці вперше робилася спроба врахувати взаємовідносини між центральними установами РСФРР і незалежною Україною й виявити конкретно за матеріалами самої республіки ті негативні явища, що на цій основі розвивалися, маючи своїм джерелом «надто централізаторські тенденції центральних органів і установ». У довідці наводяться три групи конкретних прикладів, які ілюструють найголовніші з цих негативних тенденцій: порушення, зокрема, Конституції УСРР і втручання в компетенцію вищих органів окремих республік з боку центральних органів РСФРР; постанови й розпорядження центральних органів РСФРР у галузі економічного будівництва, які ведуть, з одного боку, до дезорганізації економічної діяльності, а з другого, — до зриву господарської ініціативи центральних органів УСРР; фінансові взаємовідносини («найбільш відчутним для України є неврегулювання взаємовідносин з РСФРР у питанні про долю її участі в загальносоюзному бюджеті»). Довідка складена компетентно, із знанням існуючого законодавства. Перші дві групи прикладів навів Х. Раковський. Ось чому на засіданнях розширеної конституційної комісії в червні 1923 р. він продовжував наполегливо добиватися реальних прав для окремих республік та гарантій їх здійснення. Так, на засіданні 9 травня, де обговорювався перший розділ проекту Конституції, жодна з поправок Х. Раковського не пройшла. Він виступив разом з М. Скрипником з пропозицією вилучити з відповідного пункту Консти-

³⁶ Ленін В. І. Повне збір. творів.— Т. 45.— С. 202.

³⁷ Ленін В. І. Там же.— Т. 53.— С. 214.

³⁸ Двенадцатый съезд РКП(б)...— С. 516.

³⁹ Четвертое совещание ЦК РКП...— С. 233.

⁴⁰ ЦДАЖР України, ф. 3, оп. 1, спр. 169, арк. 109—114.

туції слова «єдиний» там, де мова йшла про затвердження єдиного державного бюджету. Раковський вважав, що без певної автономії у питаннях бюджету ні про яку ініціативу, тим більше про самостійність не може бути й мови. Крім того, він, М. Скрипник і Б. Мдівані залишилися при своїй думці — вилучити слово «землевпорядкування» з виключного відання Союзу РСР. Мова йшла про «встановлення загальних засад землевпорядкування і землекористування»⁴¹. Звичайно, «землекористування» стосується основ власності на землю, тому має бути в розпорядженні центру, а «землевпорядкування» — це та сама ініціатива знизу, яка одна може своєчасно й зі знанням справи врахувати національно-територіальні особливості окремих республік. Раковський категорично також виступив проти віднесення у відання Союзу «встановлення загальних засад» в галузях, які стосувалися діяльності самостійних комісаріатів, а саме: праці, освіти, охорони здоров'я. У противному разі вони автоматично ставали б директивними, а їх самостійність — фікцією.

На наступному засіданні комісії, 13 червня, Раковський боровся за реальну долю України в загальносоюзному бюджеті у відповідності з її економічним потенціалом і демографічними проблемами. Це було важливе питання, від розв'язання якого залежало — чи буде федерація союзом рівноправних республік в дійсності чи на словах. Мова йшла про економічну базу суверенності. Тому при голосуванні пункту про загальносоюзний бюджет Раковський заявив: «Суверенні права Союзу забезпечені й передбачені пунктом українського проекту, який говорить, що союзний ЦВК має право відмінити податкові постанови союзних республік, якщо вони явно суперечать загальносоюзним інтересам. Порядок же проходження кошторису окремих республік та їх входження в загальносоюзний кошторис зовсім нез'ясований, а тому я відмовляюся голосувати за цей пункт»⁴². До нього приєднався Б. Г. Мдівані, утримався від голосування М. М. Скрипник. Й як тут не згадати слова В. І. Леніна, суть яких Раковський відчував щодня на практиці: «Немає сумніву, що під приводом єдності залізничної служби, під приводом єдності фіскальної і т. п. у нас, при сучасному нашому апараті, проникатиме безліч зловживань істинно руського характеру»⁴³.

Наступною поправкою Х. Раковського була така: «Союзний ЦВК установлює перелік відрахувань від загальносоюзних фондів, податків і надходжень, що йдуть на забезпечення потреб окремих республік. За останніми визнається право встановлювати свої республіканські податки, прибутки й збори, які не суперечать основам і системі, прийнятих союзним ЦВКом»⁴⁴. Прийняття цієї поправки захистило б окремі республіки від можливих фінансових зловживань на фоні непередбаченої загальносоюзної бюджетної політики, спрямованої на підпорядкування будь-якої ініціативи республік, зв'язаної з фінансами, центру. Але й вона була відхилена. Таким чином, виступи Християна Георгійовича, його теоретичні розробки показують, що він боровся проти сталінського розуміння федерації радянських республік як унітарної централізованої держави. Як справжній інтелігент, він не звів цю боротьбу до особистих стосунків. Хоча саме в той період (літо 1923 р.) він зрозумів суть методу, що був використаний апаратом України, Грузії, а пізніше й в інших республіках. Скажемо про нього словами казахських комуністів, які поділилися в 1927 р. своїми думками з Л. Троцьким. Вони зазначали: «Націонали киплять. Серед націоналів — угруповання. Ці угруповання підтримуються і навіть культивуються направленими з центру керівниками. Яка мета? По-перше, щоб зміцнити своє пануван-

⁴¹ Там же, ф. 2, оп. 2, спр. 553, арк. 99.

⁴² Там же, арк. 69.

⁴³ Ленін В. І. Повне зібр. творів.— Т. 45.— С. 361.

⁴⁴ ЦДАЖР України, ф. 2, оп. 2, спр. 553, арк. 70.

ня, по-друге, щоб внутрішніми незгодами відвернути увагу від питань, пов'язаних з політикою центру»⁴⁵.

Україна відчула на собі дію цього методу набагато раніше. В червні 1923 р. Раковський з притаманною йому відвертістю заявив: «В історію партії та нашого конституційного будівництва слід внести таке подання, що ось тут борються федералісти, конфедералісти і що тов. Раковський наївних українських членів ЦК увів в оману»⁴⁶.

Все це породжувало нездорову психологічну атмосферу, в тому числі й серед українських комуністів. Якщо в резолюції на звіт ЦК КП(б)У VII Всеукраїнській партконференції (квітень 1923 р.) зазначалося, що ЦК одноголосно підтвердив основну лінію на об'єднання⁴⁷, то на червневому пленумі ЦК КП(б)У того ж року картина була іншою.

Порівняємо наведені вище слова Раковського з тією оцінкою, яка давалася даному пленуму в дослідницькій літературі. «Пленум ЦК КП(б)У повністю стояв на ленінських позиціях, рішуче відкинув конфедералістські пропозиції Раковського, а також засудив великодержавно-централістські тенденції, що проявлялися в окремих питаннях»⁴⁸. Передбачення Х. Раковського здійснилися.

То що ж усе-таки відбулося на пленумі ЦК КП(б)У 20—22 червня 1923 р.? На порядку денному національне питання розглядалося третім пунктом. Раковський доповідав про роботу комісії пленуму по національному питанню; М. Фрунзе — про роботу наради націоналів; М. Скрипник — про роботу комісії ЦВК Союзу по виробленню союзної Конституції⁴⁹. Судячи по стенограмі виступів, важко сказати, що Раковського піддали гострій критиці. Скажімо, М. Фрунзе невиразно заявив, що в практичних питаннях він з Раковським сходиться, але різні у них підходи, виходять з різних мотивів⁵⁰. Скрипник заявив, що в усіх цих питаннях «є теоретична нез'ясованість»⁵¹. Д. З. Мануїльський сутність своєї позиції на цьому пленумі виклав, коли заявив про свою незгоду в цілому з резолюцією про союзне будівництво, запропонував у ній не говорити про великодержавний централізм. «Наше завдання, — наголосив він, — полягає в тому, щоб відмежуватися від конфедералізму»⁵².

Складена Е. Й. Квірінгом єдина резолюція з усіх трьох пунктів порядку денного дійсно цьому завданню не відповідала. Учасники пленуму, визнаючи федерацію єдино прийнятною для тодішнього часу формою об'єднання робітників та селян в одну союзну державу, «категорично відмежувалися від ухилів великодержавного централізму й конфедералізму»⁵³.

Далі резолюція констатувала, що політбюро не приділяло достатньої уваги питанням союзного будівництва, обмежившись загальною директивою щодо прав Союзу та його структурних органів, не контролювало результати діяльності Рад усіх ступенів. В одному з пунктів резолюції, який сильно розхвилював Християна Георгійовича, говорилося, що схвалений «у радянському порядку (тобто через Раднарком) український проект союзної Конституції «у вступній частині, не передбаченою політичною директивою ЦК, дав можливість звинуватити нас у конфедералістському ухилі»⁵⁴. З цієї причини, вважав Квірінг, без

⁴⁵ Архив Троцкого. Коммунистическая оппозиция в СССР. 1923—1927.— «Терра», 1990.— С. 198.

⁴⁶ Четвертое совещание ЦК РКП...— С. 232.

⁴⁷ Бюллетень VII Всеукраинской конференции КП(б)У.— Харьков, 1923.— С. 340—341.

⁴⁸ Бабій Б. М. Союз РСР і роль України в його утворенні.— К., 1972.— С. 204.

⁴⁹ Архив Института политических исследований, ф. 1, оп. 1, спр. 112, арк. 1-зв.

⁵⁰ Там же, арк. 27.

⁵¹ Там же, арк. 28.

⁵² Там же, арк. 53.

⁵³ Там же.

⁵⁴ Там же.

точних директив політбюро представники ЦК КП(б)У в Москві не мали єдиної лінії, а це призвело до того, що деякі необхідні вимоги господарського порядку були витлумачені в дусі конфедералізму. Це була та «наївність», про яку попереджав Раковський. Він заперечив проти цього пункту й запропонував викреслити фрази «не впливає з директиви ЦК РКП(б)», «не розглядалося політбюро ЦК Компартії (б) України». Більшістю голосів ця пропозиція не пройшла. Тоді Раковський заносить свою особисту думку, а на вирваному з блокнота листку пише олівцем заяву про відставку, вбачаючи в даному пункті «несхвалення як роботи Раднаркому, так і спеціально моєї роботи з національного питання»⁵⁵.

У пояснювальній записці Сталіну про підсумки пленуму Е. Квірінг повідомляв, що відставка Раковського не була прийнята, оскільки проект Союзного договору був схвалений Президією ВУЦВК, та, отже, не лише Раднарком і його голова несуть відповідальність за проект цього договору. Більше того, Квірінг зазначив, що автором вступної частини українського проекту союзної Конституції Раковський не був.

«Особиста думка тов. Раковського по п. 3-му резолюції пленуму ЦК від 20 червня 1923 р.» — цікавий і важливий документ, в якому автор ніби робить аналіз своєї діяльності на посту голови Українського радянського уряду по розв'язанню проблем національно-державного будівництва в період конституційного оформлення Радянської держави. Він чітко формулює звинувачення пленуму, висунуті проти Раднаркому України, а значить, і його голови. Ось в основному ці звинувачення: 1) радянський апарат пішов далі директив, даних йому політбюро по радянському будівництву; 2) політбюро не приділяло достатньої уваги питанням союзного будівництва й обмежилося недосить визначеною принципово директивою; 3) лінія відстоювання інтересів України, що її проводило політбюро ЦК КП(б)У, провалилася.

Почнемо з відповіді на друге звинувачення, бо від цього залежать відповіді на решту. Отже, після затвердження в основному Договору про утворення СРСР (грудень 1922 р.) політбюро ЦК КП(б)У на своєму засіданні 19 січня 1923 р. розглянуло питання про представництво України у різних комісіях ЦВК Союзу для вироблення загальних положень майбутньої Конституції країни. На цьому ж засіданні було прийнято рішення про необхідність залучення до цієї роботи Х. Раковського⁵⁶.

Президія ЦВК СРСР змушена була заднім числом включити Х. Раковського до складу союзної комісії по виробленню положень про РНК, Раду Праці та Оборони (РПО), наркомати Союзу⁵⁷. Протягом лютого — квітня політбюро ЦК КП(б)У 5 раз розглядало питання, пов'язані з проектом союзної Конституції. Так, 11 травня після засідання секретаріату, де голова малого Раднаркому зробив доповідь про результати роботи комісії РНК України по союзному будівництву, політбюро схвалило їх роботу, прийнявши директиву з даного питання. Її основний зміст — уточнення прав Союзу і розширення прав окремих республік⁵⁸. Порядок дня засідання політбюро ЦК КП(б)У від 25 травня, тобто через два дні після прийняття на радянському рівні українського варіанту проекту союзної Конституції, свідчить, що робота по з'ясуванню окремих питань союзного будівництва, продовжувалася⁵⁹. З 10 членів і кандидатів у члени політбюро ЦК КП(б)У того періоду сім — Х. Г. Раковський, Г. І. Петровський, М. В. Фрунзе, В. Я. Чубар, М. Ф. Владимирський, В. П. Затонський та М. А. Скрипник — були тіс-

⁵⁵ Волковинський В. М., Кульчицький С. В. Християн Раковський: Політичний портрет. — К., 1990. — С. 201.

⁵⁶ Архів Інституту політичних досліджень, ф. 1, оп. 1, спр. 40, арк. 8-зв.

⁵⁷ ЦДАЖР України, ф. 1, оп. 2, спр. 990, арк. 4, 7.

⁵⁸ Архів Інституту політичних досліджень, ф. 1, оп. 6, спр. 40, арк. 51.

⁵⁹ Там же, арк. 58.

но й безпосередньо зв'язані з радянською роботою, тобто були в курсі всіх справ. А це — дві третини складу політбюро.

Таким чином, очевидна необґрунтованість другого звинувачення. Що ж стосується першого, то вказувалося на те, що з проекту Конституції ВЦВК СРСР (ще конституційно Союз не оформлений, а його вищий орган діє — цікаве з юридичної точки зору становище — Л. С.) були викреслені слова «одна союзна держава» і на пропозицію, щоб обидві палати мали діючі Президії між сесіями. Вище ми ґрунтовно спинялися на сутності цих поправок і переконалися, що вони не виходили за межі директив ЦК РКП(б) і ЦК КП(б)У. Правий був Раковський, коли написав в «окремій думці», що протягом шести місяців (січень — червень) щонайменше 10 разів обговорювали питання союзного будівництва у Центральному Комітеті партії, Раднаркомі й в окремих радянських і парткомісіях, у які входили більшість членів політбюро ЦК КП(б)У⁶⁰.

Чому ж лінія відстоювання інтересів України, яку проводило політбюро ЦК КП(б)У, провалилася? Це питання не давало спокою Раковському, й він шукав на нього відповіді. Виступаючи перед робітниками, молоддю, він відчував їх увагу, підтримку, розуміння⁶¹. Дізнавшись про своє нове призначення повпредом та торгпредом СРСР в Англію, Раковський, як досвідчений політик, миттю оцінив ситуацію: ще не було згоди британського уряду, а формально у радянському і партійному порядку вже була намічена людина, яка мала замінити його на посту голови Раднаркому.

18 липня, після урочистих проводів з України, він дає відповідь на болюче для себе питання: «...Весь галас, який був створений навколо порушення нібито Раднаркомом і Президією ВУЦВК директив по союзному будівництву, а також усе це самобичування, якому політбюро піддало само себе (на червневому 1923 р. пленумі ЦК КП(б)У — Л. С.) є... маневром для того, щоб провалити важливі для зміцнення партії й радянського апарату на Україні практичні пропозиції українського ЦК»⁶². Замітимо, не дискусія, що передбачає обговорення суттєвих питань, а саме «галас». Цим словом звичайно позначають штучно створену ситуацію.

Український проект союзної Конституції, серед авторів якого був і Х. Г. Раковський, не можна спрощувати. Він не виключав тенденції до тієї ступені централізації, яка порушує федеральні принципи, якщо цього вимагають інтереси боротьби за виживання. Раковський писав: «Співвідношення між окремими республіками і Союзом... не вирішуються теоретично, а залежать від наявності коштів Союзу й від міжнародної обстановки»⁶³. Інша справа — правильне співвідношення централізму і децентралізму у відповідності з необхідністю. Не можна також не враховувати суперечностей між федеральними принципами та тенденціями до унітаризації в організаційній структурі Комуністичної партії. Все це варто мати на увазі при вивченні альтернативного підходу до вирішення проблем національно-державного будівництва у нашій країні в плані історичного досвіду й сучасних політичних концепцій. Актуальність проблеми, її гострота ще раз свідчать про те, що підходи до ідеї федералізму в перші роки Радянської влади потребують як теоретичного, так і практичного їх переосмислення.

Одержано 23.03.91.

Делается попытка определить некоторые моменты в позиции Христиана Георгиевича Раковского во время решения вопроса о конституционном оформлении СССР.

⁶⁰ Там же, оп. 1, спр. 112, арк. 113.

⁶¹ Коммунист.— 1923.— 14, 15 июля; 3 авг.

⁶² Архів Інституту політичних досліджень, ф. 1, оп. 1, спр. 112, арк. 115.

⁶³ Раковский Х. Г. Национальный вопрос в буржуазных государствах и у нас.— X., 1925.— С. 28.