

Економічне районування УСРР 1920-х рр. як засіб уніфікації «народногосподарського» простору

Анотація. Мета дослідження – виокремити та проаналізувати форми й методи радянської централізаторської політики в галузі економічного районування та управління промисловістю, систему підпорядкування базових галузей республіканської промисловості. **Методологічну основу** склали загальнонаукові та історичні підходи і принципи. Застосовано загальнонаукові, спеціальні, міждисциплінарні методи дослідження, що дало можливість вивчити різні документи, нагороди та й систематизувати емпіричний матеріал, проаналізувати статистичні дані. **Наукова новизна.** На основі широкого кола опублікованих джерел та архівних матеріалів досліджено особливості здійснення радянською владою політики економічного районування УСРР, проаналізовано форми й методи централізаторських зусиль у галузі економіки та управління промисловістю, систему підпорядкування базових галузей республіканської промисловості. **Висновки.** Формуванням комуністичної системи виробництва та розподілу передбачалася й докорінна модернізація продуктивних сил. Установлено, що план ДЕЕЛРО поклав початок практичної реалізації цієї політики. За ним радянська влада рахувалася тільки з Півднем Росії, а саме з Донбасом. Інтереси інших частин республіки, особливо Правобережжя, у ньому не знайшли відображення. Економічний принцип мав стати основою нового адміністративно-територіального поділу за тричленною формулою: область – округ – район. Адміністративні межі областей і кордони республік належало змінити відповідно до економічного районування. Територію УСРР планувалося поділити на два економічних райони, підпорядковані московським центральним органам. Доведено, що здійснення економічного районування з одночасним реформуванням системи управління промисловістю за винятком другорядних галузей позбавили республіку регулятивних функцій.

Ключові слова: УСРР, РСФРР, СРСР, модернізація, економічне районування, радянська влада, «народне господарство».

Прихід на початку 1920-х рр. до влади в Україні більшовиків, які намагалися зберегти не лише політичну, а й економічну єдність новоутвореної радянської імперії, та політика націоналізації засобів виробництва сформували передумови перетворення економіки країни в «єдиний народногосподарський комплекс», що розвивався не за законами ринку, а на основі планів. Серед наукових підвалин їх розробки була й методологія економічного районування, започаткована ще до революції К.Арсеньєвим, П.Семеновим-Тян-Шанським, Д.Менделєєвим та ін.¹ У нових умовах районування, крім пасивного збору, аналізу економіко-географічних і статистичних даних, ставало тим інструментом, яким мали забезпечити загальний розвиток так званих територіально-виробничих комплексів, що охоплювали відразу кілька країв, областей і навіть союзних республік. У радянський час визначальним чинником ставали загальна спеціалізація промисловості окремих територій та існування виробничих зв'язків між підприємствами всередині економічних районів.

¹ Див.: Никитин Н.П. К.И.Арсеньев и его роль в развитии экономической географии в России // Вопросы географии. – Сб.10. – Москва, 1948. – С.17–26; Козлов И.В., Козлова А.В. Пётр Петрович Семёнов-Тян-Шанский: 1827–1914. – Москва, 1991. – 267 с.; Погodin С.А. Менделеев Дмитрий Иванович // Большая советская энциклопедия [В 30 т.]. – Т.16: Мёзия – Моршанск. – Москва, 1974. – С.67–69.

Проблема радянського економічного районування відноситься до малодосліджених як у вітчизняній, так і зарубіжній історіографії. Першими її істориками стали партійно-радянські діячі 1920-х рр. (І.Александров, М.Баранський, М.Волобуєв та ін.), які брали безпосередню участь у розробці програми економічного районування². Побіжно цю проблему відображено у праці С.Якубовської та українського історика в діаспорі К.Кононенка³. Серед сучасних вітчизняних фахівців у дослідженні окресленої проблеми належне слід віддати студіям С.Кульчицького й О.Шаблія⁴. Нинішня російська історіографія приділяє мало уваги питанням 1920-х рр., особливо відносинам між радянськими республіками. Однак стаття Є.Кареліна спонукає до історіографічної дискусії⁵. Автор зробив спробу виокремити та проаналізувати форми, методи російської радянської централізаторської політики в галузі економічного районування й управління промисловістю, систему підпорядкування базових галузей республіканської промисловості.

На II Всеросійському з'їзді рад народного господарства у грудні 1918 р. тодішній адміністративний поділ європейської частини Росії на губернії й повіти було визнано застарілим і таким, що не відповідав організації соціалістичної економіки радянської держави. З'їзд запропонував Вищій раді народного господарства РСФРР спільно з народним комісаріатом внутрішніх справ та адмінвідділом ВЦВК приступити до перегляду адміністративних меж із метою впровадження нової системи поділу на райони, сформовані, головним чином, на економічних ознаках.

На виконання цих завдань VII Всеросійський з'їзд рад, що відбувся у грудні 1919 р., доручив ВЦВК практично розробити питання про новий адміністративно-господарський поділ РСФРР. Формуванням комуністичної системи виробництва та розподілу передбачалася й докорінна модернізація продуктивних сил. Для визначення перспектив господарського розвитку країни на більш високій технічній базі Г.Кржижановському за вказівкою В.Леніна доручалося розробити на найближчі 10–20 років план електрифікації народного господарства⁶.

План ДЕЕЛРО (рос. ГОЕЛРО) від 1920 р. поклав початок практичній реалізації цієї ідеї і представляв собою спробу формування перспективного господарського плану на основі принципів енергетичного районування. Це надалі відіграло вирішальну роль у подальших заходах з економічного районування. Фактично передбачалася соціалістична перебудова «народного господарства» паралельно з вирішенням питань економічного районування. «При виробленні раціонального плану господарства для країни, – писав Г.Кржижановський, – належить розділити її на господарсько-самостійні одиниці – райони – і йти шляхом порівняння варіантів господарського плану, що розроблялися на основі проведення у життя різних

² Александров И.Г. Экономическое районирование России. – Москва, 1921. – 15 с.; Баранский Н.Н. Экономическая география СССР: обзор по областям Госплана. – Москва; Ленинград, 1926. – 117 с.; Волобуев М. До проблеми української економіки // Більшовик України. – 1928. – №2–3.

³ Якубовская С.И. Развитие СССР как союзного государства 1922–1936 гг. – Москва, 1972. – 226 с.; Кононенко К.С. Украина і Росія: Соціально-економічні підстави української національної ідеї 1917–1960. – Мюнхен, 1965. – 431 с.

⁴ Кульчицкий С.В. Україна в системі загальносоюзного народногосподарського комплексу // Проблеми історії України: факти, судження, пошуки. – Вип.11. – К., 2003. – С.3–32; Його ж. УСРР у добу нової економічної політики (1921–1928 рр.). – К., 1995. – 203 с.; Шаблій О.І. Актуальні питання методології і теорії макрорегіоналізації України // Український географічний журнал. – 1999. – №1. – С.15–18.

⁵ Карелин Е.Г. «Западная область Госплана»: из истории экономического районирования страны в 1920-е годы // Российская история. – 2010. – №2. – С.15–18.

⁶ Большевицкое руководство: Переписка: 1912–1927: Сб. док. / Сост. А.В.Квашенкин, О.В.Хлевнюк, Л.П.Кошелева, Л.А.Роговая. – Москва, 1996. – С.187.

заходів, зокрема електрифікації»⁷. У 1920-х рр. відповідно до сітки економічного районування Держплану РСФРР було проведено реформу адміністративно-територіального поділу.

У зв'язку з тим, що VII Всеросійський з'їзд рад доручив ВЦВК «практично розробити питання про новий адміністративно-територіальний поділ країни», на Держплан РСФРР покладалося завдання розробити методологію економічного районування. Для цього було проведено низку важливих наукових досліджень як стосовно методу районування, так і з'ясування тих практичних можливостей та організаційних форм, які пов'язані були б і з раціональністю районування. Підготовка здійснювалася державною загальноплановою комісією, що співпрацювала з адміністративною комісією ВЦВК, комісією з районування наркомзему РСФРР і ЦСУ. Під час розробки цього проекту враховувалася необхідність скорочення числа адміністративних одиниць. Результати було обговорено на спеціальній комісії ВЦВК і схвалено її президією.

Перший етап радянського економічного районування припадає на 1920–1931 рр. У цей період відбувався революційний розвиток теорії і практики районування під впливом непівської реформи, розроблення й реалізації плану ДЕЕЛРО, упровадження схеми поділу країни на економічні райони: у 1921 р. – вісім, потім запроваджувалося планове районування у формі реалізації цільових комплексних програм.

Разючий приклад сваволі кремлівського керівництва щодо УСРР продемонструвала практика роботи Комісії електрифікації Росії і створеного на її основі Держплану РСФРР. Згідно з матеріалами Укрдержплану, відомий план ДЕЕЛРО рахувався тільки з Півднем Росії, конкретно з Донбасом. Інтереси інших частин України, особливо Правобережжя, у ньому не знайшли відображення. Зовсім не враховувалися інтереси республіки як єдиного економічного та політичного організму⁸.

В основу районування закладався економічний принцип. У район передбачалося виділяти своєрідну та економічно завершену частину території країни, яка завдяки природним особливостям, культурним досягненням і підготовленості населення до виробничої діяльності стала б однією з ланок загального «народногосподарського» ланцюга. Принцип економічного завершення створював можливість на добре підбраному комплексі місцевих ресурсів, капітальних цінностей, принесених ззовні, нової техніки й загальнодержавного плану «народного господарства» прискорити розвиток району на основі використання всіх можливостей за найменших витрат. Виникали можливості для спеціалізації районів. Проголошений радянською владою принцип самовизначення повинен був зберегтися. Економічне районування мало стати підґрунтям для високого розвитку автономних національних об'єднань у господарському плані. Залучення до процесу утворення економічних областей союзних республік передбачалося здійснювати на основі спеціальних угод.

Після вироблення методології районування й мережі районів, на вимогу В.Леніна 4 листопада 1921 р. проект держплану заслуховувався в Раді праці й оборони. Вона звернулася до президії Всеросійського центрального виконавчого комітету з проханням створити комісію за участі представників ВЦВК, відомств і національних республік для опрацювання основних положень держплану. 10 листопада президія ВЦВК створила комісію для розроблення проекту районування під головуванням М.Калініна⁹. Із діяльністю Державної комісії електрифікації

⁷ Вопросы экономического районирования СССР: сборник материалов и статей (1917–1929 гг.) / Под общ. ред. акад. Г.М.Кржижановского. – Москва, 1957. – С.5.

⁸ *Кульчицький С.В.* УСРР у добу нової економічної політики (1921–1928 рр.). – С.117.

⁹ Вопросы экономического районирования СССР... – С.6.

Росії і створення на її основі Держплану РСФРР пов'язаний повчальний приклад цілковитого ігнорування інтересів УСРР як союзної республіки.

Загальний проект і методологію реформи районування було доручено розробити групі фахівців на чолі з І.Александровим. Видана ним 1921 р. брошура¹⁰ пропонувала зміни у системі адміністративного поділу відповідно до виділених економічних районів і фактично стала офіційним проектом генерального плану перебудови країни.

Головною системоутворюючою ознакою, що використовувалася Держпланом при районуванні, було надання адміністративним одиницям можливості економічного самоуправління. Вона мала забезпечуватися наявністю єдиної мінерально-сировинної бази, мережі залізниць і шосейних доріг, професійної підготовки робітників з урахуванням економічної спеціалізації, а також відносною замкненістю економіки району¹¹.

У результаті розроблення проекту районування Держплан висунув наступні положення: 1) райони повинні культивувати у своїх межах переважно ті види виробництва, які можна розвивати з найменшими витратами з огляду як на природні, так і на спеціальні умови; 2) райони мають представляти собою комбіновану систему господарства, побудовану на засаді максимальної спільної працездатності; 3) принцип районування повинен служити базою для найвищого розквіту в господарському та культурному відношенні всіх національностей і народів; 4) райони мають бути зв'язаними між собою за допомогою добре організованого транспорту¹².

Передбачалося, що принцип районування встановить тісний зв'язок «між природними ресурсами, навичками населення, культурними цінностями, накопиченими попередньою історією, новою технікою, і дозволить отримати оптимальну економічну комбінацію, проводячи, з одного боку, доцільний розподіл праці між окремими областями, а з іншого – організовуючи область у велику комбіновану господарську систему»¹³.

Поняття економічного району стало одним із ключових у радянській «районній» школі економічної географії. Економічний район розуміли як комбіновану виробничу цілісну сукупність, що спиралася на «енергетичний принцип», із максимально завершеним, але не замкненим господарством. Території адміністративних районів виділялися відповідно до завдань перспективного розвитку, у плановому порядку вони мали спеціалізуватися та пов'язуватися найбільш доцільним чином з усією системою «народного господарства» країни¹⁴.

Фактично економічний принцип мав стати основою нового адміністративно-територіального поділу за тричленною формулою: область – округ – район. Першу розглядали як велику територіальну одиницю із завершеною системою виробничих елементів та потужним виробничим центром загальнодержавного значення. Округ, що за площею мав дорівнювати невеликій губернії, повинен був стати територіальним господарським об'єднанням місцевого масштабу на чолі з виробничим центром другого порядку. Нарешті район перетворювався на дрібну одиницю радянського управління з місцевим господарським центром – торговельно-промисловим поселенням.

Автори проекту при цьому намагалися розвантажити центральні державні органи від вирішення відносно дрібних питань і дати простір для розвитку самостійності регіонів при збереженні єдності господарської політики за центром. Ішлося

¹⁰ Александров И.Г. Экономическое районирование России. – Москва, 1921.

¹¹ Кузбашев Э.Н., Козьева И.А. Экономическая география и регионалистика. – Курск, 2000. – С.133.

¹² Вопросы экономического районирования СССР... – С.6.

¹³ Там же. – С.103.

¹⁴ Карелин Е.Г. «Западная область Госплана»... – С.15.

про створення адміністративно-економічного механізму, за яким право на ведення загальнодержавного господарства надавалося федерації, а розвиток місцевої самостійності їй, відповідно, підйом економічної могутності цього району покладалися на регіон.

До компетенції округів відносилися основні сфери місцевого господарського життя, у тому числі муніципальне господарство, агрономічна допомога на місцях, дрібні меліоративні роботи, регулювання місцевої промисловості й торгівлі, управління виділеними центральною владою у відання округу промисловими підприємствами, електростанціями¹⁵. Округ повинен був мати свій бюджет, що формувався з місцевих податків і зборів, а також асигнувань із центру.

Коло діяльності обласного керівництва розширювалося за рахунок передання йому, у певних межах, прав центральних наркоматів. До сфери компетенції області повинні були ввійти будівництво та управління шляхами сполучення місцевого значення, промисловими підприємствами, електростанціями, лісовими площами, наданими центральною владою у відання обласних органів, провадження меліоративних робіт обласного значення, закордонний товарообмін тощо. Обласний бюджет асигнувався з центру, відрахувань із прибутків округу та інших місцевих джерел.

До сфери компетенції федеральних органів мали входити основні загальнодержавні питання: митна політика, фінансова система, магістральні шляхи сполучення, промислові підприємства державного значення, володіння землею, регулювання зовнішньої торгівлі тощо.

На основі цих методологічних передумов І.Александров розробив детальний проект економічного районування. У межах європейської частини Росії створювалися 12, а в азіатській – 9 економічних районів: Північно-Західний, Західний, Центральньо-Промисловий, Ветлузько-Вятський, Уральський, Південно-Західний, Центральньо-Чорноземний, Середньо-Волзький, Південно-Східний, Південний гірничопромисловий, Кавказький, Західно-Сибірський, Кузнецько-Алтайський, Єнісейський, Ленсько-Ангарський, Якутський, Далекосхідний, Західно-Киргизький, Східно-Киргизький, Туркестанський та ін.¹⁶ Адміністративні межі областей і кордони республік належало змінити відповідно до економічного районування.

І.Александров у своїй схемі замість УСРР як союзної республіки виділяв Південно-Західний район разом із Кримом із центром у Києві та Південний із центром у Харкові. Фактично територія Україна мала бути поділена на дві частини, підпорядковані московським центральним органам. Від неї відокремлювалися всі промислові регіони – Харківщина, Донбас, Придніпров'я й чорноморські порти, адже в них, мовляв, не переважав «український пролетаріат». Фактично це було відновлення концепції утворення Донецько-Криворізької, Одеської та інших радянських «республік» зразка 1918–1919 рр. У своєму виступі на засіданні президії Вищої ради народного господарства у жовтні 1921 р. І.Александров заявляв: «Наша позиція під час створення автономних областей на даний час спирається на зовсім інший принцип доцільного поділу держави: на основі раціонально-економічній, а не на пережитках втрачених суверенних прав»¹⁷. Схему економічного районування СРСР авторства І.Александрова схвалила президія ВРНГ. Держплану РСФРР було доручено представити її для законодавчого затвердження на черговому Всеросійському з'їзді рад. Вище партійне керівництво на чолі з В.Леніним

¹⁵ Вопросы экономического районирования СССР... – С.106.

¹⁶ Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (далі – ЦДАВО України). – Ф.5. – Оп.1. – Спр.851. – Арк.4.

¹⁷ Якубовская С.И. Развитие СССР как союзного государства 1922–1936 гг. – С.108.

уважало, що реалізація економічного районування обов'язково має бути пов'язана з великою попередньою пропагандою цієї ідеї та побудована таким чином, начебто відповідні бажання йдуть переважно «з місць».

У результаті роботи комісії було вироблено тези, схвалені й затверджені президентом ВЦВК 13 квітня 1922 р., котрі стали ґрунтом для постановки питання про районування на XII з'їзді партії. Комісія з районування на чолі М.Калініним узяла за основу проект Держплану та затвердила ключові принципи проведення цієї реформи. Указувалося, що «район повинен будуватися на низці природно-історичних та економічних ознак. Причому необхідно уникати механічного накладення на територію цих ознак»¹⁸.

При створенні національних адміністративних одиниць допускалися значні відступи від меж економічних районів. Проголошений радянською владою принцип самовизначення повинен бути збереженим, а економічне районування мало служити базою для «найвищого розквіту» автономних національних об'єднань у господарському питанні. У зв'язку з цим передбачалося, що кордони автономій при входженні їх до економічної області не порушуватимуться: дрібні входять як підрайони, великі, економічно цілісні, утворюватимуть самостійний район, а найбільш розлогі матимуть у своєму складі декілька районів. Політичні права національних об'єднань, передбачені Конституцією і спеціальними декретами, не повинні применшуватися¹⁹.

У питанні районування РСФРР закладалися низка моментів, що змушували досить критично поставитися до запропонованого плану в тій його частині, яка зачіпала проблему районування УСРР, котра в тодішніх межах була, як це стверджували спеціалісти, самостійним цілим, доволі відмінним від європейської частини Росії як у географічному, так і в етнографічному й економічному вимірах. У запропонованих комісією тезах, незважаючи на вказівки, що районуванням не зачіпаються права автономних національних об'єднань, ніде не згадувалося про взаємовідносини між державною владою договірних республік і проектованими областями. Тож створювалося враження повної ліквідації України як державного організму, оскільки області, згідно з проектом, безпосередньо підпорядковувалися загальнофедеративній владі. Природно, що в такому вигляді для УСРР тези були абсолютно неприйнятними й вимагали заперечень у категоричній формі.

Так само неприйнятним був і, власне, план поділу республіки на дві великих області, що охоплювали не лише Україну, а й весь Крим, значні частини Донської губернії та Північного Кавказу. Такий поділ виглядав досить примітивним і, з одного боку, стирав кордони УСРР, перетворюючи її на звичайні дві області європейської частини Росії, з іншого – не враховував особливостей Чорноморсько-Азовського узбережжя. Саме ця частина України завжди була відмінною від решти території республіки та могла утворити одну або й дві області.

Із наукового погляду сам принцип районування передбачав не механічний розподіл території й населення – він мав орієнтуватися суто на економічні особливості, урахувати географічні, ґрунтові, геологічні та етнографічні чинники. Натомість проявлялася надмірна подрібненість адміністративно-територіальних одиниць базового рівня, що зменшувало ефективність їх функціонування. Необхідність скорочення таких одиниць і зменшення витрат на управління, а також неможливість із губернських центрів охопити величезні українські терени диктувала нагальну потребу збільшення кількості адміністративних одиниць, відповідних тодішнім

¹⁸ Карелин Е.Г. «Западная область Госплана»... – С.15.

¹⁹ Вопросы экономического районирования СССР... – С. 306.

губерніям, і ліквідацію проміжних утворень – повітів. Виходячи з рішення комісії ВУЦВК з економічного районування, найбільш доцільним було б прийняти запропоновані в тезах схеми: державне ціле – область – округ – волость (район) – комуна (сільське товариство). Уважалося, що за такого поділу територію України можна було б розділити на три – чотири області.

Тож комісія ВУЦВК домагалася повної самостійності районування республіки, обмежившись прийняттям у загальнофедеративному масштабі єдиного принципу поділу і схеми районування, яке мало здійснюватися суто в межах тодішньої території УСРР як єдиного господарського й державного організму, допускаючи лише вирівнювання, але не ліквідовуючи її кордонів із РСФРР. Мала бути витримана чітка структура взаємовідносин у форматі «український обласний центр – загальноукраїнський центр», у жодному разі не допускалося підпорядкування і навіть відносини областей із федеральними центральними органами РСФРР. Усю територію планували розподілити приблизно на 50 округів із середньою чисельністю населення 500–600 тис. осіб, допускаючи в окремих випадках незначні відхилення. Кожен округ мав складатися з 15–20 районів або волостей із населенням 20–30 тис. осіб. Це скоротило б кількість адміністративних одиниць із понад 2000 до 900–1000 і, відповідно, значно зменшило б витрати на утримання органів радянської влади, створило можливість більш раціонального розподілу наявних спеціалістів²⁰.

Голова РНК УСРР Х.Раковський оскаржив економічний поділ республіки перед очільником РНК РСФРР В.Леніним, оскільки це порушувало умови союзного договору від 28 грудня 1920 р. Проходження проекту І.Александрова у законодавчих інстанціях було заблоковано й цим підтримано бажання українського радянського керівництва зберегти УСРР як єдиний економічний район²¹. Супротив планам Москви вплинув на президію Держплану. Цілком очевидно, що політбюро ЦК РКП(б) не побажало стати на бік Держплану РСФРР або ЦК КП(б)У. Проте трактування цього питання в контексті союзного договору, який мав силу закону, справило належний ефект. Улітку 1922 р. президія Держплану РСФРР відрядила професора І.Александрова до Харкова, де він висловив позицію, що відомство не наполягатиме на поділі України²².

ХІІ з'їзд РКП(б) у 1923 р. визначив районування як невідкладне завдання «радянського будівництва», водночас обмеживши реформу завданням «спрощення, здешевлення й наближення до мас радянського апарату»²³. В ухваленій резолюції підкреслювалася невідповідність адміністративного поділу республіки новим політичним та економічним потребам, необхідність «проведення у життя» нової системи адміністративно-господарського поділу. Проектом промислового районування Москва намагалася стерти кордони УСРР у значенні народно-господарського організму й повернути структуру території, що існувала за царату – губернії як складові адміністративних одиниць не окремої республіки, а колишньої Російської імперії. Лише тепер в основу районування покладалася не адміністративний поділ, а характер промислового розвитку. За цим принципом Україна мала бути поділена на дві смуги, які разом із сусідніми подібними районами Росії створювали окремі краї як складові частини єдиної держави.

Визнавалася також необхідність доповнення, перевірки і зміни на основі досвіду плану економічного районування, розробленого Держпланом та адмінкомісією президії ВУЦВК. На з'їзді було ухвалено рішення, крім досвіду нового адміністративного

²⁰ ЦДАВО України. – Ф.5. – Оп.1. – Спр.851. – Арк.2.

²¹ Кульчицький С.В. Україна в системі загальносоюзного народногосподарського комплексу. – С.8.

²² Кульчицький С.В. УСРР у добу нової економічної політики (1921–1928 рр.). – С.118.

²³ Двенадцатый съезд РКП(б): 17–25 апреля 1923 г.: Стенографический отчёт. – Москва, 1968. – С.167.

поділу, що проводився в УСРР, провести такий ще у двох районах (промислового, сільськогосподарського) з організацією в них обласних виконкомів, що й було потім здійснено на Уралі та Північному Кавказі.

Президії ВЦВК РСФРР і СРСР утворили у травні – серпні 1923 р. спільну комісію з районування на чолі з Т.Сапроновим. За активної підтримки Держплану у центрах запланованих областей було створено оргбюро і планові комісії, котрі мали «зсередини» створюваного регіону розробити проекти його внутрішньої організації й визначити найбільш ефективні шляхи розвитку «народного господарства».

Пізніше Держплан СРСР в основу економічного районування поклав принцип економічної завершеності району разом із певною спеціалізацією у загальносоюзному масштабі. Український республіканський Держплан мав відношення до радянського планового апарату, тим самим був посередником і відповідав за напрями економічної політики. Його функції можна окреслити як дорадчі. Держплан СРСР проводив свою роботу у всесоюзному масштабі, не вважаючи за потрібне консультиватися з республіканськими держпланами.

Та все ж діяльність Держплану УСРР як дорадчого органу республіканського значення мала на увазі саме інтереси республіки як певного окремого господарського цілого, і тому дуже відрізнялася від результатів усесоюзного планування. Інтереси окремих республік центральне відомство підпорядковувало загальносоюзним, а точніше російським інтересам. А це означало, що проектування окремих промислових галузей здійснювалося централізовано, а географічне розташування об'єктів не завжди враховувало господарську специфіку конкретного району.

У ході дискусій 1920-х рр. озвучувалися ідеї збереження за союзним Держпланом та іншими центрами загальнофедеративних функцій. Українські господарські плани мали підлягати зміні лише в тому разі, якщо вони суперечили цим директивам. Загальносоюзні господарські плани повинні були попередньо розглядатися на союзному з'їзді Держпланів та остаточно затверджувалися двома палатами ЦВК СРСР²⁴.

Зв'язок проблеми економічного районування з адміністративними питаннями не означав, що в її суті лежить адміністративний поділ СРСР. Згідно з позицією Держплану, в основу економічного районування покладался принцип економічної завершеності району разом із певною спеціалізацією у загальносоюзному масштабі. Територія не повинна була ділитися, лише організуватися. В основу районування покладался економічний принцип. У район, як уважалося, слід виділяти своерідну, за можливості завершену територію країни, яка завдяки комбінації природних особливостей, культурних надбань минулого й населення з його підготовкою для продуктивної діяльності, представляла б собою ланку, що зв'язувала загальний ланцюг «народного господарства»²⁵.

Суттєво зачіпав поняття національної економіки проект промислового районування, який створював сприятливе поле для втрати цілісності української промисловості. Фактично це можна розцінювати як намагання наступу на національне існування України, як таку господарську політику, що полягала в економічному об'єднанні, створенні єдиного управління залізницями, формуванні єдиної фінансової системи, чим створювалися всі умови для позбавлення республіки економічної незалежності. Кремль започаткував цілеспрямовану акцію повернення України до колоніального становища, а створення СРСР стало першим кроком у цьому.

²⁴ Шаповал Ю.І. «Я помилявся, взявши на себе провину...»: До 90-річчя М.С.Волобуєва-Артемова // З архівів ВУЧК-ГПУ-НКВД-КГБ. – 1994. – №1. – С.107.

²⁵ Районирование СССР: собрание материалов по районированию 1917–1925 гг. – Москва, 1926. – С.11.

Цей проект зустрів із боку УСРР рішучий спротив. Виразником настроїв республіканського керівництва фактично став М. Волобуєв, який у своїй статті 1928 р. вказував на той очевидний факт, що Україна – «не провінція Росії». Мав бути використаний підхід до аналізу господарства СРСР як до комплексу національних економік, а до кожної національної економіки – як до певної цілісності²⁶. Економічний принцип районування повинен служити матеріальному й духовному розвитку всіх націй і народностей відповідно до особливостей їх побуту, культури, економічного становища. Проголошений радянською владою принцип самоврядування потрібно було зберегти, а економічне районування мало служити базою для розвитку національних об'єднань із господарського боку. Методологія районування передбачала, що кордони автономних республік, країв чи областей при входженні до складу економічного району не повинні порушуватися, «дрібні мали входити як підрайони, більші – утворювати самостійні і найбільші утворюють у складі своєю кілька районів»²⁷.

Фактично між економічним поділом і збереженням принципу національної єдності існували глибокі розбіжності. Досить гостро поєднання цих двох засад увійшло у суперечність на прикладі УСРР. Республіка, за проектом Держплану, поділялася на два економічних райони, оскільки її територія була більшою за один край чи область. Такий поділ призвів би до порушення територіальної й «народногосподарської» єдності. Українські економісти того часу вказували на ці моменти: «Щодо українських районів тут, передусім, треба мати справи як з “величиною постійною”, і в усякому разі такою, що не підлягає відсовуванню всередину України»²⁸.

Після РСФРР Українська СРР була потужним членом радянської федерації, і значення республіканської економіки у загальносоюзній було надзвичайно важливим. Тому Україну економісти вважали за «народногосподарське ціле»²⁹. Побоювання центрального союзного керівництва пояснювалися тим, що економічна єдність, при збереженні мовно-культурної та національної єдності, надавала б більше перспектив у боротьбі за звільнення цієї території від колоніальної експлуатації. Подальша перспектива вбачалася в можливості інтеграції такого національно-господарського комплексу, як Україна, у світову систему господарства, що не відповідало політиці більшовиків.

Здійснення держпланівського проекту щодо поділу української території на дві економічних зони створювало суттєві перешкоди національно-визвольному руху: це призвело б до розчленування України і включення до неї Кримської автономії, що входила до складу РСФРР. Фахівці Держплану під час вироблення програми економічного районування СРСР не зважали на проголошену раніше національну політику партії та не рахувалися з тим, що Україна – «не провінція Росії»³⁰. Вони вважали «країну Рад» за абсолютну й постійну єдність і не розуміли, що колишня єдність Російської імперії та єдність СРСР відрізнялися.

Насправді постійні зміни територій і адміністративних ланок на місцях у поєднанні з бюрократичним насадженням національно-державних і національно-адміністративних одиниць зумовлювали замість декларованого «спрощення» управлінської структури її нерациональне ускладнення. До 1924–1925 рр. рішення ЦК ВКП(б) уже призвели до розширення території України й Білорусії, національно-державного виокремлення республік у Середній Азії. Сама ж Росія дедалі більше

²⁶ Волобуєв М. До проблеми української економіки // Більшовик України. – 1928. – №3. – С.47.

²⁷ Там само. – С.48.

²⁸ Баранский Н.Н. Экономическая география СССР: обзор по областям Госплана. – С.25.

²⁹ Волобуєв М. До проблеми української економіки // Більшовик України. – 1928. – №2. – С.49.

³⁰ Там само.

перетворювалася на джерело проведення політики піднесення національних районів. Із погляду інтересів центрального партапарату затягування реформи було вигідним, адже, як зауважив В.Молотов, «районування найближчих районів дає по партійній лінії мінуси, тому що нині ЦК безпосередньо управляє губкомами, а після повинен буде управляти через обласні центри, тобто з'являться нові інстанції»³¹.

Крім того, сама комісія з районування перетворювалася на поле лобювання вузькогрупових інтересів. Найбільшою активністю відзначалися В.Молотов, Л.Каганович, К.Ворошилов. Часта зміна керівництва комісії (Т.Сапронов, С.Тер-Габріелян, А.Снукідзе, Я.Полуян) перетворювала її на маловпливовий і недієздатний орган. За висновком Робітничо-селянської інспекції, «незважаючи на систему персонального призначення в комісію, головну роль намагався грати її секретаріат. Реального зв'язку з обласними оргбюро з районування в комісії не було. [...] Така важлива реформа, як районування, не має у центрі органу, здатного підготувати проведення у життя принципу децентралізації управління»³².

Починаючи з 1925 р. боротьба з Москвою в економічній площині набула яскраво виражених рис суцільного національного фронту, адже «велася за право України бути цілісним народногосподарським тереном, за комплексний розвиток її економіки»³³. Це було в інтересах розвитку як української промисловості, так і сільського господарства.

Реалізація непу вимагала дієвого перетворення всього державного устрою, але піти шляхом глибокої децентралізації й федералізації аж ніяк не входило у плани партійної верхівки. Промисловість, як і все «народне господарство» СРСР, спиралася в основному на вугільно-металургійну базу України, котра в 1920-х рр. була по суті єдиною вугільно-промисловою базою «країни Рад». Від її всебічного розвитку значною мірою залежали темпи індустріалізації.

На початку 1926 р. оргбюро ЦК, скориставшись зверненнями деяких губвиконкомів, наказало президії ВЦВК припинити подальше проведення реформи. Комісія з районування, оргбюро й облплани неоформлених областей були скасовані. Вищий партапарат виявився нездатним піднятися до принципово іншої політики розвитку непу та демократизації політичної системи, розуміючи її небезпеку для власної монопольної влади. Районування не встигло виявити своїх довготривалих переваг і не набуло завершеного вигляду.

Серед важливих завдань управління великими районами були митна політика; грошовий обіг і державні кредити; управління магістральними залізницями; морські перевезення, великі порти; електромережі й державні районні електростанції; надра та видання ліцензій на їх розроблення; опрацювання нормативних документів.

Українські радянські економісти, зокрема М.Волобуєв, критикували план економічного районування, побудований на невизнанні територіальної й економічної єдності УСРР. Союзні економічні органи розглядали підлегли їм організації союзних республік як безпосередню частину свого, забуваючи, що ці організації були складовою національно-господарського організму. Систематичність такого підходу давала підстави відстоювати зміни в господарській організації, де було б забезпечено більше права для економічних центрів України, для чого, зокрема, переглядався старий поділ промисловості на союзна й республіканську. У 1920-х рр. спостерігалася

³¹ Цит. за: Карелин Е.Г. «Западная область Госплана»... – С.18.

³² Там же. – С.19.

³³ Кононенко К.С. Україна і Росія: Соціально-економічні підстави української національної ідеї 1917–1960. – С.197.

тенденція зменшення виробництва в УСРР предметів широкого вжитку. Це демонструвало відставання темпів зростання обробної промисловості республіки.

Україна, незважаючи на непомірну руйнацію та подальший фінансовий вижиск, усе ж зуміла в перші роки непу дати більше зростання оптової промислової продукції, ніж у цілому по СРСР. У 1922/1923 р. в порівнянні з попереднім цей приріст продукції по країні становив 30,7%, а по республіці – 52%; у 1923/1924 р., відповідно, 29,5% і 52,5%; у 1924/1925 р. – 47,2% та 66,3%³⁴. Таким чином, навіть у тих найважчих умовах, продовжуючи відчувувати значну частину свого натурального доходу на користь Москви, Україна виявляла більші промислові потенції, ніж Росія. Особливо яскраво це проявлялося на прикладі розвитку текстильної галузі³⁵.

Прискореними темпами здійснювався розвиток легкої та переробної промисловості – тут УСРР намагалася надолужити відставання, спричинене її колоніальним статусом. Збільшилася кількість сільськогосподарської сировини, яка раніше відправлялася до РСФРР, а відтепер перероблялася в республіці. Поряд зі зростанням головних галузей важкої промисловості, Україна відстоювала потребу розгортання виробництва продукції масового споживання, що могло виправити шкоду, завдану її економіці колоніальною політикою царату.

Тенденції до обмеження Москвою промислового розвитку республіки проявилися й у ставленні до цукрової галузі. Переважна більшість підприємств навіть у роки непу не працювали через брак коштів на їх відновлення. Утім за п'ятирічним планом Цукротресту передбачалося побудувати 22 нових цукроварні, з яких на долю України припадало 41% (хоча її продукція становила 82% від загальносоюзної). Крім того, намічалася ліквідація низки підприємств у республіці, хоча вони й не були такими збитковими, як у РСФРР. За тим самим планом визначалося збільшення потужності цукроварень: по Україні – на 26%, по Курському району РСФРР – на 23%, по Східному – на 113%. Причому порівняно з 1913 р. потужність заводів УСРР зростала на 8,7%, а по Курському району – на 17,7%. Найбільша доля зростання припадала на Орловську, Тульську, Тамбовську губернії й Кубань. Виробництво цукру по УСРР збільшувалося на 67,5%, а по РСФРР – на 109%. Отже план Цукротресту передбачав поступове перенесення цукровиробництва до РСФРР³⁶. Такий підхід був економічно не вигідним і нерациональним. На 1 пуд підвищення виробництва цукру по УСРР припадало 6,9 коп., а по РСФРР – 7,53 коп. Крім того, вимоги ефективності цукрової промисловості полягали в орієнтації на достатньо високу щільність населення, чому відповідали лише Україна. Недоцільним було й рішення створити в Москві, а не в Києві Інститут цукрової промисловості.

У питанні розвитку металургійної промисловості перевага надавалася Уралу та Кузнецькому басейну, що відсувало Україну на третє місце в державі. За п'ятирічним планом ВРНГ СРСР із загальної програми будівництва 26 нових заводів на долю республіки припадало лише 3³⁷. Відповідно внаслідок нової політики промислового будівництва частка України в металопромисловості СРСР знижувалася пропорційно до того, як зростала частка Уралу. В основі такого курсу лежало прагнення союзних органів перенести центр виробництва засобів виробництва до РСФРР, що здійснювалося в тому числі за рахунок природних багатств України. Причому капітальні витрати на заводах республіки на третину, а почасти й на

³⁴ Нариси розвитку народного господарства УСРР. – К., 1949. – С.203.

³⁵ Кононенко К.С. Україна і Росія: Соціально-економічні підстави української національної ідеї 1917–1960. – С.198.

³⁶ Волобуєв М. До проблеми української економіки // Більшовик України. – 1928. – №3. – С.53.

³⁷ Там само. – С.54.

половину були меншими, ніж на Уралі та Кузбасі. І все ж усупереч економічній доцільності, стану транспортного забезпечення, наявності компактного зосередження рудних покладів та їх якості нові підприємства будувалися не в Україні.

Даремними були намагання УСРР покликатися на економічну раціональність, адже не вона ставала визначальним критерієм у практичному підході до справи, а прагнення Росії розбудувати свою промисловість за рахунок «країн». За таких умов перевитрати на Уралі в порівнянні з Україною втрачали своє вирішальне значення, оскільки цю різницю компенсувала сама ж республіка шляхом неповного отримання власних промислових накопичень³⁸.

У плані електрифікації Україна посідала місце, абсолютно невідповідне її господарській ролі й потенціалу у загальносоюзній економіці. Згідно з «Матеріалами до п'ятирічного плану», на 1927 р. потужність електростанцій УСРР була у 12 разів меншою порівняно з РСФРР і навіть у 2,5 рази меншою проти ЗСФРР. Москва розглядала Україну як територію переважно сільськогосподарську та прикордонну, що не могла претендувати на форсування масштабного промислового будівництва³⁹. Фактично центр створив умови, коли за рахунок національного доходу УСРР мала жити економіка РСФРР. У результаті такої політики Україна фінансово обеззброювалася, а тим самим унеможлиблювалося і здійснення планів її промислового розвитку.

Мета радянського економічного районування полягала в намаганні поділити СРСР на великі територіальні частини, які спеціалізуватимуться у загальнодержавному поділі праці. Тому в межах УСРР райони були не внутрішньореспубліканськими, а всесоюзними. Їх завдання полягало у виробництві продукції (часом у зосередженні певної технологічної стадії виробництва) для всього СРСР або у задоволенні експортних інтересів «країни Рад». Економічні райони часом роз'єднували деякі республіки. Українська СРР – класичний тому приклад⁴⁰.

Економісти республіки не погоджувалися із заявленим станом речей. Ознайомившись із першим п'ятирічним проектом для планування «народного господарства» СРСР, представленим навесні 1927 р., Держплан УСРР підготував окрему резолюцію, де опротестував усесоюзні постанови, якими завдавалася шкода інтересам економіки України. На шпальтах спеціалізованого видання відбулася дискусія⁴¹.

Республіканські економісти протестували проти союзного планування, яке не відображало інтересів цілісності господарського організму УСРР та не служило потребам власне української економіки. Загальносоюзні планові органи ігнорували інтереси окремих республік, підпорядковуючи їх потребам центру: «Союзний Держплан на першій стадії роботи з п'ятирічного плану не визначив і, по суті кажучи, не намагався визначити характер свого співробітництва з місцями, що в певній мірі впливало з тієї установки на монопольність розв'язання завдання, яку взято було союзною комісією з перспективного плану при укладанні першого варіанту п'ятирічки»⁴².

Держплан УСРР ініціював створення низки спеціалізованих комісій, завданням яких було вивчення питання розвитку окремих галузей промисловості,

³⁸ Кононенко К.С. Україна і Росія: Соціально-економічні підстави української національної ідеї 1917–1960. – С.208.

³⁹ Волобуєв М. До проблеми української економіки // Більшовик України. – 1928. – №3. – С.58.

⁴⁰ Шаблій О.І. Актуальні питання методології і теорії макрорегіоналізації України. – С.16.

⁴¹ Дискусія по перспективному плану народного господарства // Хозяйство Украины. – 1927. – №11/12. – С.127.

⁴² Введенский В. Основные народнохозяйственные задачи Украины в ближайшее пятилетие // Там же. – №6. – С.11.

занедбаних або нерозвинених ще за часів існування Російської імперії. Також відомство мало протистояти намаганням усеосоюзних органів влади перенести осередок важкої промисловості на схід країни, що планувалося робити за рахунок промисловості України. Фактично між центральними й республіканськими органами назрівав конфлікт. Українські радянські економісти обґрунтовано доводили, що республіка була потужним господарським районом із високорозвинутою промисловою базою та багатими природними ресурсами. Гірничопромисловий південь становив єдиний комплекс завершеного циклу. Поєднання видобування вугілля й руди з виробництвом заліза, машинобудуванням, хімічною та силікатною промисловістю, залізничним і водним транспортом створювали найважливіший у СРСР центр виробництва засобів виробництва.

За умови збереження наявного стану та нових капіталовкладень Донбас на десятиліття був покликаний стати основним енергетичним центром, що забезпечуватиме твердим мінеральним паливом майже всю європейську частину СРСР. Поєднання кам'яновугільних покладів із потужними запасами залізних і марганцевих руд Криворізько-Нікопольського басейну за сприятливої кон'юнктури зробило б Україну оптимальним місцем в європейській частині СРСР для розвитку чорної металургії, важкого машинобудування, транспорту, забезпечуючи одночасно можливість створення високотехнічних підприємств зі спеціалізованою масовою продукцією.

Отже у складі СРСР Україна представляла різноманітний і потужний господарський комплекс, що відігравав значну роль в усіх областях загальносоюзної економіки. Практично всі галузі промисловості мали тут потужну базу з огляду на значні запаси місцевої сировини, були тісно пов'язаними одна з одною. Якщо промисловість Уралу освоювалася, то Криворізько-Донецький регіон мав сформовану соціально-економічну структуру, яка приваблювала центр. Засобами політики економічного районування Москва намагалася здійснювати адміністративно-територіальну експансію в УСРР через поділ регіонів впливу, формування загальносоюзного «народногосподарського простору», його номенклатурне підпорядкування. В умовах 1920-х рр. районування, окрім пасивного збору та аналізу економічно-географічних і статистичних даних, ставало тим інструментом, який забезпечував загальний розвиток так званих територіально-виробничих комплексів, що охоплювали відразу кілька країв, областей і навіть союзних республік. Територія України мала бути поділена на дві частини, підпорядковані центральним органам. Фахівці Держплану під час обговорення програми економічного районування СРСР не зважали на проголошену раніше національну політику партії та не рахувалися з тим, що Україна – «не провінція Росії». Сам факт існування комісії з районування, на нашу думку, означав наявність структурно-функціонального обмеження формального економічного суверенітету республіканських урядів УСРР і РСФРР. За таких обставин їх відносини з міждержавних трансформувалися в міжгосподарські на рівні оперативних і міждержавних підприємств.

Здійснення економічного районування з одночасним реформуванням системи управління промисловістю за винятком другорядних галузей позбавили УСРР регулятивних функцій. Через систему загальносоюзних наркоматів і союзних трестів відбулася адміністративно-територіальна інкорпорація та політико-економічна уніфікація промислової інфраструктури Донбасу, Придніпров'я. Республіканські органи влади, місцеві економісти намагалися протистояти механічним тенденціям союзного центру, які прагнули поділити Україну на два економічних райони. Такі плани суперечили принципу господарської єдності республіки та викликали опір національно-політичного характеру.

REFERENCES

1. Aleksandrov, I. (1921). *Ekonomicheskoe rajonirovanie Rossii*. Moskva. [in Russian].
2. Baranskij, N. (1926). *Ekonomicheskaya geografiya SSSR: obzor po oblastiam Gosplana*. Moskva; Leningrad. [in Russian].
3. Krzhizhanovskij, G.M. [Ed.]. (1957). *Voprosy ekonomicheskogo rajonirovaniya SSSR: sbornik materialov i statej (1917–1929 gg)*. Moskva: Gosudarstvennoe izdatelstvo politicheskoy literatury. [in Russian].
4. Karelin, Ye.G. (2010). „Zapadnaia oblast Gosplana“: iz istorii ekonomicheskogo rajonirovaniya strany v 1920-e gody. *Rossijskaya istoriya*, 2, 15–18. [in Russian].
5. Kozlov, I.V., Kozlova, A.V. (1991). *Petr Petrovich Semenov-Tyan-Shanskij: 1827–1914*. Moskva: Nauka. [in Russian].
6. Kononenko, K.S. (1965). *Ukraina i Rosiia: Sotsialno-ekonomichni pidstavy ukraïnskoi natsionalnoi idei 1917–1960*. Miunkhen. [in Ukrainian].
7. Kuzbazaev, E.N., Kozeva, I.A. (2000). *Ekonomicheskaya geografiya i regionalistika*. Kursk: Kurskij gosudarstvennyj tekhnicheskij universitet. [in Russian].
8. Kulchytskyi, S.V. (2003). Ukraina v systemi zahalnosoiuznogo narodnohospodarskoho kompleksu. *Problemy istorii Ukrainy: fakty, sudzhennia, poshuky*, 11. Kyiv: Instytut istorii Ukrainy NAN Ukrainy. [in Ukrainian].
9. Kulchytskyi, S.V. (1995). *USRR u dobu novoi ekonomichnoi polityky (1921–1928 rr.)*. Kyiv: Naukova dumka. [in Ukrainian].
10. Nikitin, N.P. (1948). K.I.Arsenev i ego rol v razvitii ekonomicheskoy geografii v Rossii. *Voprosy geografii*, 10, 17–26. [in Russian].
11. Pogodin, S.A. (1974). Mendelev Dmitrii Ivanovich. *Bolshaya sovetskaya entsiklopediya* [v 30 t.], 16. Moskva: Sovetskaya entsiklopediya. [in Russian].
12. Shablii, O.I. (1999). Aktualni pytannia metodolohii i teorii makrorehionalizatsii Ukrainy. *Ukrainskyi heohrafichnyi zhurnal*, 1, 15–18. [in Ukrainian].
13. Shapoval, Yu.I. (1994). „Ya pomyliavsia, vziavshy na sebe provynu...“: Do 90-richchia M.S.Volobuieva-Artemova. *Z arkhiviv VUChK–GPU–NKVD–KGB*, 1, 104–110. [in Ukrainian].
14. Vvedenskij, V. (1927). Osnovnye narodnokhozyajstvennye zadachi Ukrainy v blizhajshee pyatiletie. *Khozyajstvo Ukrainy*, 6, 4–12. [in Russian].
15. Volobuiev, M. (1928). Do problemy ukraïnskoi ekonomiky. *Bilshovyk Ukrainy*, 2, 46–73; 3, 42–64. [in Ukrainian].
16. Yakubovskaya, S.I. (1972). *Razvitie SSSR kak soyuznogo gosudarstva 1922–1936 gg*. Moskva: Nauka. [in Russian].

Vladylena Sokirska

Doctor of Historical Sciences [Dr. Hab. in History], Professor,
Department of World History and Methods of Teaching,
P.Tychyna Uman State Pedagogical University
(Uman, Ukraine), vlada.sokirska@ukr.net,
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-9983-3234>

The 1920s Economic Zoning of UkrSSR as a Means of Unification the “People’s Economic” Space

Abstract. The purpose of the research is to analyze the forms and methods of Russian Soviet centralization policy in the field of economic zoning and management of industry, the system of subordination of the basic industries of the republican industry. **The research methodology** is general scientific and historical approaches and principles. Applied general scientific, special and interdisciplinary research methods, which gave an opportunity to study various documents, to accumulate and systematize empirical material, to analyze statistical data. **The scientific novelty.** On the basis of a wide range of published sources and archival materials, the peculiarities of the implementation of the policy of economic regionalization of UkrSSR by the Soviet authorities, the forms and methods of Soviet centralization policy in the field of economics and industrial management, the system of subordination of the basic branches of the republican industry are analyzed. **Conclusions.** Productive forces were to be radically updated after the establishment of the communist system of production and distribution. It is found that the GOELRO plan, the first-ever Soviet plan for national economic recovery and development, initiated the practical implementation of this policy. Under this plan, the Soviet regime took into account the interests of only southern Russia and, specifically, the Donbas. The interests of other parts of UkrSSR, especially Right-Bank Ukraine, were ignored, as well as the interests of UkrSSR as a single economic and political organism. The activities of the State Commission for Electrification of Russia and the following creation of the State Planning Committee of the RSFSR demonstrated complete neglect of the interests of UkrSSR as a republic. The economic principle was to become the basis for a new administrative-territorial division according to the three-member formula: region-precinct-district. The administrative boundaries of regions and the state boundaries of the Republics were to be changed in accordance with economic regionalization. The territory of UkrSSR was planned to be divided into two economic districts subordinated to central authorities in Moscow. It is proved that the implementation of economic regionalization with the simultaneous reforming of the industrial management system, except for secondary industries, deprived the UkrSSR of regulatory functions.

Keywords: UkrSSR, RSFSR, USSR, modernization, economic zoning, Soviet power, “people’s economy”.