

ОРГАНИ ЕТНОПОЛІТИЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В УСРР НА ПОЧАТКОВОМУ ЕТАПІ РАДЯНСЬКОГО БУДІВНИЦТВА

В статті досліджуються обставини створення та суперечливий досвід діяльності органів, що були покликані здійснювати більшовицькі перетворення в середовищі етнічних меншин радянської України. Автором відображена трансформація партійних та радянських структур по роботі з національними меншинами під впливом внутрішніх та зовнішньополітичних факторів, а також загальносоюзний контекст еволюції політики коренізації.

Ключові слова: етнічні (національні) меншини, політика коренізації, національна політика, Наркомнац.

Проблематика складних, суперечливих і доволі конфронтаційних взаємин етнічних громад України з більшовицькою владою традиційно розглядається відповідно до успадкованих від радянської історіографії теоретичних кліше, які мало хто з сучасних дослідників намагається наповнити реальним змістом. Внаслідок цього історія проголошення коренізації й досі доволі часто трактується як акт доброї волі більшовиків, які, начебто, прагли забезпечити народам країни належні умови для вільного етнокультурного розвитку та подолання негативних наслідків національного гноблення в царській Росії. Нерідко лунають зауваження, що метою коренізації було надання етнічним меншинам політичних прав, чи сприяння їхньому політичному розвитку. Як би далеко не просувалися історичні студії у більш віддалених періодах радянської дійсності, початковий етап радянського будівництва з його комуністичним штурмом та раптовим переходом до непу та коренізації сприймаються як чудо прозріння В. Леніна, який у такий спосіб спромігся надати життєдайного імпульсу більшовицькій державній конструкції. Лишаючи поза увагою загальну величезну теоретичну відстань, яка розділяла більшовицьку псевдодержавність воєнно-комуністичного зразка та її модифіковану модель періоду непу, сучасні дослідники етнонаціонального життя України врешті залишають поза увагою, що національний фактор відіграв непересічну роль у переосмисленні засад більшовицької доктрини пролетарської революції та практики її щоденного втілення упродовж 1920-х рр.

Остаточно закріпившись на теренах України, більшовики почали шукати шляхи опанування думками та почуттями населення. Проаналізувавши помилки 1917–1920 рр., партія схвалила курс на коренізацію, який на Україні отримав назву «українізація». Саме «пластична», за визначенням С. Кульчицького¹, національна політика стала основою вирішальних перемог більшовизму у національних республіках.

Консультації з приводу створення спеціальної радянської установи, яка б здійснювала адміністративний контроль за національними меншинами, перш за

все — їхніми національними організаціями, тривали у вищих партійних інстанціях України та Росії протягом 1920–1921 рр. 15 липня 1920 р. політбюро ЦК КП(б)У висловило свою принципову згоду на створення в УСРР Наркомнацу² за прикладом однойменної структури РСФРР³.

Потреба здійснювати відповідну роботу у середовищі неросійськомовного населення і раніше спонукала партійні та радянські інституції включати до свого складу секції, групи, столи і т. і. по роботі з національними меншинами. Зокрема, ЦК КП(б)У в січні 1920 р. у своєму обіжнику запропонував бюро в губерніях із значною кількістю населення етнічних меншин створити національні секції. За визначенням ЦК, такі секції мали, «діючи під постійним наглядом [...], займатися усною і письмовою агітацією та пропагандою мовою відповідної національності, [організуючи] клуби, [скликаючи] збори, мітинги, курси, лекції тощо, [видаючи] листівки, газети, журнали, брошури і т. і.»⁴. Водночас циркуляр підкреслював, що створення національних секцій припустиме лише при губернських бюро КП(б)У. Всілякі спроби спустити національні секції до рівня низових парторганізацій розцінювалися як відступ від позицій пролетарського інтернаціоналізму. «Осередки і фракції [у профспілках. — *Авт.*] мають бути спільними для всіх робітників», — наголошувалося у зверненні⁵.

Незважаючи на те, що створення національних секцій було не обов'язковим, а питання доцільності їхнього існування мало вирішуватися губпарткомом у кожному окремому випадку, більшість губернських комітетів у місцях концентрації етнічних меншин вимушено створювали секції, що в 1920–1922 рр. активно працювали з нацменнаселенням УСРР, переважно міським. З часом секції перебрали на себе частину функцій радянських установ, займалися не лише агітацією та пропагандою, а й здійснювали первинний контроль за діяльністю національних організацій, керували репатріацією біженців та військовополонених, намагалися вирішувати адміністративні і судові проблеми погромлених євреїв тощо⁶.

Вже до літа 1920 р. в Україні створили досить широку мережу національних секцій у складі партійних комітетів, підпорядкованих відповідним національним відділам (бюро) агітації та пропаганди ЦК КП(б)У. З квітня 1920 р. при ЦК діяв естонський відділ агітації та пропаганди з секціями у Харкові, Києві, Одесі та єврейський відділ з секціями у Харкові, Катеринославі та Одесі. У травні започаткував свою роботу латиський відділ (секції у Києві, Харкові, Катеринославі, Одесі, Миколаєві), а з червня — литовсько-білоруський відділ, згодом перейменованій у литовське бюро при ЦК КП(б)У. В червні 1920 р. створили Центральне комуністичне бюро народів Сходу. Загалом у 1920 р. в складі КП(б)У діяло близько 100 національних секцій.

З 1922 р. в ЦК КП(б)У функціонував окремий підрозділ — Підвідділ національних меншостей Відділу агітації та пропаганди. В ньому були відокремлені Головне бюро єврейських секцій, Центральне бюро німецьких секцій, Центральне бюро литовської секції, Польське бюро, латиська, болгарська та інші секції. Роботу серед китайців, корейців та деяких інших нечисленних етнічних груп здійснювали спеціальні інструктори. З часом національні секції створили й у складі ЦК ЛКСМУ⁷.

Втім сама констатація факту існування мало що говорить про сутність і результативність діяльності тогочасних нацменустанов та про настрої, що панували в ті часи стосовно етнонаціональних проблем і в ЦК КП(б)У, і в суспільстві.

Характерний зліпок поточної ситуації залишив інструктор корейського підвідділу ЦК КП(б)У, створеного в січні 1922 р.:

«В отдел нацменьшинств при ЦК КП(б)У

Инструктора по корейским делам

Синтаюр О.Д. о поездке его в
Екатеринославскую и Запорожскую
губернии, с 19/1 по 8/2-22г.

доклад

[...] По прибытии в г. Запорожье в Губкоме и Исполкоме я получил сообщение, что в районе Запорожской губернии корейцев и китайцев, регистрировавшихся у них, не имеется. Далее обратившись к начальнику гарнизона города, который сообщил, что в частях гарнизона города Бердянска имеется 250 красноармейцев, — китайцев, находящихся в распоряжении Опродкомгуба. Из означенных 250 чел. — красноармейцев-китайцев 80% коммунистов. Полит-просветительная работа протекает слабо, в виду отсутствия инструктора-организатора. Кроме того при Губчека имеется 7 красноармейцев китайцев находящихся при 107 батальоне войск ВЧК. Закончив работу в Запорожской губ., мне следовало ехать с той же целью в Донецкую губ., но ввиду того, что с 1-го февраля предложения на право проезда по ж. д. выданные билеты от гражданский учреждений и организаций анализированы [так у документі — *Авт.*] и потому, что запорожский губком в выдаче мне аванса на поездку в Донецкую губ. отказал, а мог лишь выдать деньги на ж. д. билет до Харькова и во все время пребывания моего в г. Запорожье в течение недели выдал мне всего 100 000 суточных на существование, на которое я прожить неделю не мог. Я вынужден был выехать в Харьков, не закончив всей работы по Донецкой губ. От г. Запорожья и до Харькова я ехал 5 суток: в пассажирский поезд попасть было очень и очень трудно: никаких содействий в посадке, как в городе Запорожье, а также в Синельникове и Лозовой, несмотря на все мои обращения к железнодорожной администрации, не последовало. Я и просил, и требовал, но голос мой оставался вопиющим в пустыне. Кругом саботаж, самое отрицательное отношение к уполномоченным центральными органами. Между тем, как под боком ж. д. администрации, идет бойкая открытая спекуляция билетами. Садится «барин» спекулянт и на лице у него ехидная улыбка, а центр ждет сведений от командировочного лица, а последнее мечется из стороны в сторону, пропуская поезд за поездом, не в состоянии сесть в поезд. В конце-концов прозябание мое по станциям закончилось тем, что принужден был продать шинель и проесть ее, чтобы не умереть голодной смертью. Эта поездка настолько истрепала меня, что, если пришлось бы продолжать мою поездку в

Донецкую губ., я последнюю не в состоянии был бы выполнить, ибо я окончательно лежал бы в больнице [...]»⁸.

Побіжний перегляд архівних матеріалів відділу нацменшин при ЦК КП(б)У засвідчує, що описана ситуація впродовж 1920–1923 рр., власне, була типовою. Не важко помітити й доволі кумедну тенденцію існування нацменсекцій та нацменінструкторів: лишень ухвалюється рішення про їхнє створення чи затвердження на посаду, аж дивишся — через місяць-два їх вже немає — звільнили через відсутність потреби чи за скороченням штатів. Зазначена особливість із «завидною» постійністю повторювалася і у Харкові, і на місцях. У доповідній записці на ім'я Д. Лебеда, датованій 21 березня 1922 р., вже колишні інструктори ЦК КП(б)У з корейських справ Ф. Сінтаюр та китайських — І. Пак писали буквально наступне:

«По сокращению штатов ЦК КП(б)У были ликвидированы китайский и корейский инструкторские подотделы, ответственными инструкторами которых были мы.

С тех пор китайские и корейские рабочие потеряли всякую связь с Коммунистической партией, ибо, кто иной, как не член данной национальности может знать духовные, культурные и жизненные потребности своего народа. Национальные группы, которые по своему языку, обычаям, правам резко отличаются от других национальных меньшинств, населяющих Украину, кроме того, что лишились своих представителей Центральной партийной организации, не могут иметь даже своих представителей в Центральном советском учреждении.

После ликвидации подотделов мы возбудили вопрос перед Отделом Нацменьшинств Агитпропа ЦК, чтобы нас откомандировали в Отдел национальных меньшинств НКВД для ведения советской работы.

На первых порах был откомандирован один из нас — Сингатор [так у документі — *Авт.*].

Заведывающий Отделом при НКВД тов. Сударский для окончательного разрешения вопроса подал докладную записку Наркомвнуделу тов. Скрыпнику, где указал, что организовать отдельные подотделы этих национальных групп нет надобности, ввиду их немногочисленности, но, принимая во внимание их оторванность от общей массы населения, высказал мнение об оставлении при отделе их представителей в качестве Центральных инструкторов по ведению советской работы.

Наркомвнудел указал, что вопрос о привлечении к советскому строительству, что является одной из важнейших задач Отд. Нацменьшинств, таких мелких национальностей еще не возник, и поэтому он ходатайство тов. Сударского отклонил, таким образом вопрос решен — китайские и корейские рабочие лишены своего представительства в Центральных учреждениях республики. Это губительнейшим образом отзовется на них, поистине, ужасное положение.

На Украине по не точным сведениям проживают китайцев — около 21 000 человек, корейцев около 4 000 человек. Они все — рабочие. Большинство их служило в Красной Армии. Теперь по мобилизации многие уволены.

Поступить на службу они не могут ввиду сокращения штатов, и поэтому среди них безработица достигла больших размеров. Голод свирепствует необы-

чайно. Развилась большая смертность. Если не принять никаких мер и оставить вопрос без определенного разрешения, то эти нацменьшинства погибнут от голода, холода, невежества и болезней.

Работать среди них можно. Можно устраивать производственные артели, рабочие коллективы, можно их вовлекать в крупную индустрию, можно приобщать их к сельскохозяйственному строительству республики, при содействии различных соворганов, как, например, управления совхозами Наркомзема, Профсоюзов и т.д. Все эти мероприятия являются одними из важнейших задач Отдела нацменьшинства НКВД. Для работы в этом направлении благоприятствует то обстоятельство, что эти народности, хотя они и малочисленны на Украине, живут не разбросанно — одиночками или десятками, а сконцентрированы в определенных городах Украины — г. Харьков, г. Киев, г. Одесса, г. Мелитополь, Донбасс, г. Бахмут, г. Бердянск.

На основании вышеизложенного просим Вас сделать распоряжение об оставлении двух центральных инструкторов по ведению советской работы среди Китайцев и Корейцев при Отделе нацменьшинства НКВД и способствовать скорейшему разрешению в положительном смысле этого вопроса, так как промедление угрожает большими опасностями для этих национальных групп»⁹.

Прагнення колишніх інструкторів залишитися на малопомітних і переобтяжених обов'язками посадах було цілком зрозумілим: голод і безробіття не залишали вибору, вони мали дбати про власне існування. Те ж, що їхня робота приносила вкрай сумнівні результати і була малопродуктивною, так само не викликало сумнівів. Для того, щоб дійти такого висновку, достатньо переглянути один зі звітів китайського інструкторського підвідділу за півтора місяця 1922 р. В ньому читаємо: «1) Одно абщее собрание среди китайских рабочих и каммунистов в доме общежитье. Отв. Инструктор тов. Пак выступил с речью о коммунистической идее и о палажении Дальняго Востока; 2) Одна беседа среди китайских рабочих и каммунистов. Инструктор Пак читал газетны сведения среди безграмотных рабочих о положении рабочих Европе и Востоке; 3) Прибыли в г. Харьков китайские рабочие и демабилизированные красные армейцы в каличестве 58 человек и эти люди не имея памещение живут на станции. Тов. Пак по этому поводу абрашался в Центр. Жилищ. Отдел о выдаче для их памещении; 4) Из Одессы ат китайского инструктора Ян Сана палучено протакал о деятельности его партийной работы; 5) 8 китайские каммунисты и 27 безпарт. рабоч просят атправить их на фронт. По этому делу подано заявление в ЦК КП(б)У [стиль і орфографію документу збережено — Авт.]»¹⁰.

Можна тільки здогадуватися, яку роботу проводив такий інструктор у середовищі голодних безхатченків, які між іншим були професійними військовими найманцями і щонайменше п'ять останніх років провели в окопах і чонівських загонах, виконуючи ті розпорядження Кремля, на які власні громадяни були нездатні. Слід зауважити, що на початку 20-х рр. робота нацменінструкторів ЦК КП(б)У, власне, й зводилася до соціалізації надзвичайно небезпечного (*нерідко* — озброєного) контингенту нацменшин, які опинилися на теренах України під час воєнної операції з її захоплення, «утихомирення»

населення непокірних регіонів, пізніше — у зв'язку із вилученням продрозкладки.

Попри гостроту внутрішньополітичної ситуації у лютому 1922 р. у нацменсекціях ЦК КП(б)У відбулися тотальні скорочення. Так, скажімо, у латиській секції замість 10 інструкторів¹¹ залишилося 3. У березні штатні посади скоротили до 2-х. Цілком вмотивованим видається висновок голови латсекції Лілака: «Ясно, что продолжать работу в прежнем масштабе не представлялось возможным и потому о работе во всеукраинском масштабе не может быть и речи. Последнее время работа выразилась главным образом в текущей переписке, и письменного инструктирования»¹². Стримано, без пафосу відображені ним і наслідки діяльності латсекції: «В связи с НЭП культурнопросветительная работа на местах, кроме Харькова, сильно сократилась, самостоятельные Латклубы кроме Харькова и Киева ликвидированы, а интернациональные клубы нигде живой деятельности не проявляют»¹³.

Тоді, як ЦК КП(б)У, інтернувавши за межі республіки значну частину революціонерів-іноземців з метою розгортання світової революції, потроху скорочував штати нацменсекцій, виконавча гілка влади, навпаки, — намагалася створити їх. Саме на цей час припадають спроби реанімувати діяльність нацменвідділу НКВС та організувати у його складі додаткові підсекції, зокрема латиську. Тоді ж була проведена нарада Центрального бюро латсекції та представників місць, у центрі уваги якої перебувало питання оптимізації роботи у середовищі громади. Коло заходів і форм роботи, окреслене нарадою, сміливо можна назвати компромісними. Ухвали унаочнювали надзвичайно складний перехідний стан постреволуційного суспільства. «1. До окончательной репатриации и оптации латышей, необходимо существование латсекций в Харькове, Екатеринославе и Киеве для ведения партийной работы как среди беспартийных рабочих масс, так и среди членов секции.

2. Совещание находит ненужным существование секций в Одессе и Запорожье, чтобы проживающие в названных местах латыши-рабочие не порвали связи с латвийским пролетариатом и смогли получить новейшую литературу, а также информацию о положении в Белой Латвии, при Одесском и Запорожском Губпаркомах, необходимо иметь представителя, который избирается местными коммунистами латышами и утверждается Паркомом. Представителем созываются собрания, устраиваются митинги, распространяется полученная литература и ведется партийная работа согласно указания паркома и Бюро латсекции, с которым поддерживается регулярная связь.

3. Существующие в Харькове, Екатеринославе и Киеве секции имеют по одному работнику, который содержится Губкомом. Совещание предлагает Центральному Бюро немедленно провести указанное постановление в жизнь.

Касаюсь работы на производственных предприятиях, совещание подтверждает резолюции 3-й Всеукраинской Конференции Латсекций и предлагает Латсекциям проводить это постановление в жизнь»¹⁴.

Аналогічні проблеми розглянула й Перша всеукраїнська нарада комуністів-литовців¹⁵, що відбулася 5–8 серпня 1922 р. Упродовж 1921 р. з території

України на батьківщину було відправлено понад 25 тис. литовських біженців, внаслідок настійливої більшовицької агітації вирішили залишитися близько 15 тис. осіб.

Певне поживлення діяльності нацменсекцій окреслилося у другій половині серпня–вересні 1922 р., що ж до її форм — вони лишалися незмінними. Інструктори збирали мітинги на вокзалах, лякаючи страхітливими картинами білого терору в буржуазній Латвії, Естонії, Литві тощо. Найвищим досягненням пропагандиста вважалася відмова репатріантів виїздити з Країни Рад.

Виголошуючи ревні революційні промови на безлічі мітингів, нацменінструктори (переважна більшість з них були політемігрантами) самі чимдалі менше вірили у перманентну революцію і все менше хотіли залишатися в СРСР: занадто різуче відрізнялася тутешня дійсність від тих рожевих західноєвропейських мріянь, які спонукали їх приїхати робити революцію до Росії. Апатія та розчарування стали постійними супутниками нацменпрацівників усіх рівнів. Доволі виразно вони висловлені у заяві інструктора-організатора ЦБ Літсекції Томаша Ясюнаса (18 січня 1922 р.): «Находясь в данное время в распоряжении ЦБ Литсекции почти что без дела, не получая никакого задания в отрасли своей работы, а лишь только занимаясь одной лиш перепиской Литовской литературы, каковой имеется очень малое количество, считаю мое пребывание в ЦБ Литсекции совершенно бездельной работой, и мне, как работающему коммунисту с 1918 года, не позволяет совесть работать совершенно не приносящую пользу делу нашей цели.

А посему прошу ЦБ Литсекции откомандировать меня у Учразпред ЦК КП(б)У для направления меня в другое место, где бы я мог чувствовать себя, что я приношу пользу для республики» [стилістика оригіналу збережена — *Авт.*]¹⁶.

Аналогічна ситуація склалася й у середовищі німців. На 4 січня 1922 р. налічувалося 2 німці-комуністи на роботі у всеукраїнських установах, 5 — губернських, 8 — повітових. Близько 40 осіб працювали на селі, обіймаючи посади голів волвиконкомів, сільрад та повітових партійних осередків¹⁷. Але це були лише цифри. Якісна сторона роботи зазначених посадових осіб залишалася непоказною. Тоді, як інструктори ЦК КП(б)У знемагали від відчуття безцільності свого існування, інструктори на місцях просто нічого не робили. Про те, чим насправді були провінційні нацменустанови, красномовно засвідчує рукописна записка «Про роботу серед німців-колоністів на Україні» завідувача німецької секції ЦК КП(б)У Гохштегера (4 січня 1922 р.). У ній йдеться про те, що німсекції при губвиконкомах всі ліквідовані. Німсекція при губнаросвіті існує лише в Одесі. Внаслідок відсутності місцевого апарату центральні відомства — Відділ національних меншин при НКВС та Раднацмен Наркомпросу — фактично позбавлені можливості здійснювати хоча б якусь роботу. Основною причиною такого становища назване «цілком негативне» [в оригіналі — и «совсем отрицательно» — *Авт.*] ставлення радянських установ до нацменорганів¹⁸.

Крім «цілком негативного» ставлення місцевих органів виконавчої влади до нацменустанов була й інша, доволі банальна, причина їхнього непоказного

стану — відсутність кадрів. Причини надзвичайного кадрового голоду окреслені Гохштегером вичерпно: «[...] Самые лучшие работники среди нем населения были бы коммунисты. (Знают немецкий и русский язык, украинские и местные условия, психологию немцев-колонистов, которые им доверяют). Но среди колонистов мало коммунистов и их общее и политическое образование слабо.

2. Русские работники не подходят: не знают языка, психологию и структуру немецкого крестьянства, население им не доверяет [...]

8. Немецким иммигрантам трудно работать: не знают русский язык, настоящие условия, в большинстве исшедшие из городского пролетариата. Их можно использовать только там, где другие опытные и решительные товарищи, которые могут им удалить все имеющиеся затруднения и дать руководство.

9. С бывшими военнопленными обстоит лучше, но у части из них подобное явление, как у иммигрантов. Их марксистское образование в общем слабо. Они часто устают, тянет их на родину к другой работе в подходящих им условиях. Немцам, хотя из заграницы, не особенно трудно узнать психологию колонистов и приобрести себе их доверие. Колонист признает их как «немецких людей»¹⁹.

«Потяг на батьківщину для роботи в звичних умовах» виявився доволі сильним і у самого нацменінструктора ЦК КП(б)У. 21 березня 1922 р. Гохштегер написав заяву із проханням звільнити його від виконання обов'язків голови німсекції: «Прошу освободить меня от должности Завнембура и откомандировать для работы на селе.

Причины моей просьбы: 1. Существование нембура не имеет смысла при малом количестве немецких парт. работников на местах.

Письменную агитацию и пропаганду среди немецкого населения проводит и планомерно развивать — невозможно ввиду недостатка финансовых средств и литературных работников»²⁰.

29 червня 1922 р. намагання Гохштегера вирватися з обіймів більшовицької влади виявилися вже більш виразно: в заяві до Агітпропу ЦК КП(б)У він писав наступне: «В виду того, что с 15 июля эвакуация бывших австрийских военнопленных на счет австрийского правительства прекращается, я прошу на основании цирк. телеграмма ЦК РКП от конца апреля откомандировать меня в Москву для выезда на родину или в случае невозможности, заменить меня в настоящее время другим утвердить это, чтобы мне в будущем при возможности замена представилось право уехать на родину на счет партии [текст наводиться без коректив — Авт.]»²¹.

Отож, протягом 1920–1923 рр. національні секції Агітпропу ЦК КП(б)У являли собою назагал штучні, формально існуючі органи попри те, що саме вони покликані були керувати розвитком національної політики владної партії на етапі її затвердження в Україні. Так само від випадку до випадку, найчастіше — під час суспільно-політичних кампаній, оживали нацменвідділи при виконкомах.

З початком регулярної радянської роботи національні підвідділи вимушений був утворити Народний Комісаріат освіти. 12 серпня 1921 р. при Наркомосі була створена Рада національних меншин. Протягом 1920–1921 рр. нацменсекції були виокремлені при всіх губернських відділах народної освіти. Завдяки їм зростала

мережа навчальних установ, робітничих клубів, гуртків з ліквідації неписьменності національними мовами. Фронт діяльності нацменсекцій і підвідділів ГубВНО зростав у міру запровадження в життя Кодексу УСРР про освіту. В ньому, зокрема, йшлося про те, що радянський уряд через НКП та його місцеві органи забезпечує населення всіх націй і національних меншин України вихованням та освітою національними мовами²². Відповідно до Кодексу, мовою викладання у початковій школі була національна, в окремих випадках допускалося одночасне використання як допоміжної російської чи української мов. Законодавство України обіцяло громадянам країни вільний доступ до освіти національними мовами, однак далі декларацій справа не просувалася. Школи перебували у жалюгідному стані.

Відповідно й діяльність національних секцій і підвідділів ВНО на початковому етапі радянського будівництва була переважно формальною. Не останню роль у цьому відігравали відсутність технічного забезпечення, навчальної та методичної літератури взагалі, національними мовами зокрема; небажання влади співпрацювати зі старою національною інтелігенцією (зокрема вчительством) за майже повної відсутності прорадянськи налаштованих викладачів. Кепський стан нацменівських культосвітніх установ не був секретом ані для харківських наркомосівців, ані для кремлівських управлінців (зокрема діячів ЦБ евсекції). Із ним, як із звичним злом, мирилися, зважаючи на критичний стан виробничих сил республіки впродовж голоду 1921–1923 рр. Нищівну характеристику координуючого центру розвитку нацменосвіти в Україні знаходимо у тогочасних матеріалах НК РСІ: «Совнацмен представляет из себя ничтожное, как искусственное объединение четырех самостоятельно и почти обособленно работающих секций: еврейской, польской, татарской и латышской. Организована уже и вскоре приступит к деятельности пятая немецкая секция. Поэтому точно обрисовать всего Совнацмена в целом немыслимо. Но в общем очертить ее можно следующим образом: Совнацмен занят культурно-просветительной работой среди населения УССР, принадлежащего к национальным меньшинствам и в очень небольшой мере проводит ее. Такие небольшие размеры работы объясняются отсутствием в распоряжении Совнацмена достаточного количества культпросветработников и *общим безобразным пассивистским настроением* [курсив — Авт.], царящем во всем Наркомпросе — с одной стороны, — и чрезвычайной ограниченностью средств, отпускаемых Главками Наркомпроса на культурные нужды национальных меньшинств — с другой»²³.

Таким чином, на початку 1920-х рр. окремими проблемами етнічних меншин опікувалися нацменсекції при ЦК КП(б)У та губернських партійних організаціях, Раднацмен Наркомосу та його місцеві секції. Тривалий час на всіх щаблях радянської управлінської та партійної вертикалі на формалізм, що супроводжував їхню діяльність, не зважали. Втім перехід більшовицького уряду від воєнних дій до розбудови держави обумовив зростання обсягу завдань, що поставали перед виконавчою гілкою влади загалом, її спеціалізованими підрозділами, зокрема. Це спонукало український уряд хоча б формально репрезентувати небайдужість до національних прагнень, тим більше, що саме 1921 р. на

новому рівні, у нових організаційних формах розпочалося відродження національних рухів в УСРР. У травні 1921 р. президія ВУЦВК ухвалила рішення про створення Відділу національних меншостей (далі — Відділ) Народного комісаріату внутрішніх справ УСРР²⁴. Цей крок на той час сприймався не як життєво необхідний, а скоріше як вимушений. Значний вплив на ухвалення рішення справило існування подібного органу (очолюваного Й. Сталіним) в РСФРР.

У міру того, як під ударами голоду та епохальних соціально-економічних зрушень на селі загострювалися етносоціальні та етнокультурні проблеми народів України, зростав потік скарг та клопотань організацій, пересічних обивателів, сіл і селищ, «колишніх». Виникали раптові спалахи неусвідомленої селянської люті, які доводилося утихомирювати військовою силою, певні кола партійного та державного керівництва почали усвідомлювати неможливість подальшого ігнорування названих проблем. Розпочався поступовий і доволі болісний перехід до національно орієнтованої внутрішньої політики, що в 1923 р. привів М. Скрипника та його однодумців до висновку, що національні прагнення українців, етнічних меншин та ідея національного відродження, використані в інтересах соціалістичного будівництва, мають неспівставний, порівняно з незрозумілим гаслом пролетарського інтернаціоналізму, соціально-економічний, політичний і культурний потенціал. Непроста історія становлення й діяльності Відділу національних меншин при НКВС повною мірою відображає цей складний і суперечливий період історії етнополітики в Україні.

На момент затвердження у 1921 р. штат установи сягав 20 осіб, із них: заввідділом, заступник завідувача, 8 завідувачів секціями, 4 інструктори, інші — технічні працівники. Структурно він складався з 8 секцій (підвідділів): єврейської, німецької, молдавської, татарської, польської, чеської, болгарської та грецької. Передбачалося, що завідувачі секціями, «очолюючи свій національний підвідділ, керуватимуть усією роботою, як у центрі, так і на місцях»²⁵. Зрозуміло, що в масштабах України, охопленої голодом і господарським колапсом, 8 посадових осіб могли організувати лише видимість роботи.

Упродовж 1921 р. — першої половини 1922 р. вони вимушені були працювати, не маючи конкретних вказівок стосовно компетенції та методів своєї діяльності. Положення про Відділ затвердили лише у травні 1922 р. Майже рік тривала боротьба його керівництва за відповідне ставлення з боку партійних організацій та державних установ. Переважна більшість державних службовців і партійних функціонерів взагалі вважала існування Відділу недоцільним. 4 листопада 1921 р. у доповідній записці до ЦК КП(б)У завідувач відділом жалівся, що діяльності установи значною мірою шкодить перебрання національними секціями ЦК функцій, що мають виконувати спеціальні державні, а не партійні органи. Для прикладу ним наводилися факти організації Поль- та Литбюро ЦК репатріації польських та литовських громадян, призначення комендантів ешелонів, участь у роботі ВРК. Єввідділ здійснював постійний технічний супровід допомоги жертвам погромів. На думку голови Відділу національних меншин НКВС І. Сударського, «таке навантаження партійних органів радянською роботою мало того, що відволікало партійні сили нацсекцій від сутності

поставлених партією завдань, але й, природно, послабляло ідейне керівництво, розмінюючи їх на техніку повсякденної радянської роботи. Ненормальність становища тим більше погіршувалася, що створений Нацвідділ при НКВС завдяки цьому потерпа[в] від відсутності працівників, які залишаються в нацсекціях ЦК, займаючись там роботою, що не відповідає завданням Центрального Комітету партії»²⁶.

Втім, ЦК КП(б)У не збирався брати до уваги цілком логічні зауваження колишнього бундівця, оскільки мав свої — неспівставно важливіші цілі. Спроби І. Сударського активізувати роботу відділу провалилися: у 1921 р. її практично не було. Впродовж року структуру неодноразово намагалися ліквідувати. В цьому сенсі її становище не відрізнялося від решти нацменустанов, зокрема Раднацмену НКО. І керівні структури обох Наркоматів, й інспектори НКРСІ неодноразово вносили пропозиції ліквідувати їх, зважаючи на хронічний депресивний стан. Це питання розглядалося 18 листопада 1921 р. на президії ВУЦВК. У якості імовірного шляху виведення установ із коматозного стану розглядалося злиття Раднацмену НКП та Відділу національних меншин НКВС²⁷. Спеціальне рішення щодо продовження існування Відділу НМ як самостійної структурної одиниці було ухвалене широкою колегією НКВС 29 листопада 1921 р.²⁸. Однак це була не остання криза у його історії.

На початку 1922 р. Комісія по перегляду установ УСРР під головуванням Єрмошенка внесла пропозицію ліквідувати Відділ. У доповіді президії ВУЦВК зауважувалося, що «Відділ національних меншин при НКВС підлягає скасуванню через незакономірність основного завдання цього відділу [по] захисту інтересів національних меншин, яка випливає з того положення, що в УСРР всі громадяни рівні перед законом, а також через недостатню діяльність цього відділу за весь період його існування»²⁹. В очікуванні невідвратної ліквідації установа вкотре впала у коматозний стан. Упродовж першої половини 1922 р. відділ фактично не працював, хоча й не був ліквідований.

І. Сударський відчайдушно і практично наодинці намагався надати його роботі характеру плановості і регулярності. 12 січня 1922 р. всі губернські відділи управління отримали вказівку включати інформаційну доповідь губернських підвідділів національних меншин до схеми щомісячних доповідей Завгубвідуправів³⁰. Та всі його зусилля розбивалися вщент через неподоланну впевненість керівництва НКВС та ВУЦВК у непотрібності відділу: на нього в 1922 р. не було передбачене фінансування, не відбулося затвердження штатів місцевих органів, Раднарком не ухвалював положення про відділ та його місцеві органи. За цей час керівник підрозділу І. Сударський заробив собі непривабливу репутацію.

Певні ознаки покращення ставлення вищого керівництва до відділу проявилися наприкінці літа 1922 р. Зваживши на паперові завали, що утворило листування національними мовами, Нарком внутрішніх справ 25 серпня 1922 р. вимушений був переглянути свою попередню позицію. Постанова Колегії НКВС зокрема зауважувала, що «збереження відділу вкрай необхідне через неможливість побудувати радянський апарат у місцях, заселених національними

меншинами, без існування спеціального керуючого органу»³¹. На підставі постанови питання про відділ повторно було винесене на розгляд політбюро ЦК КП(б)У³².

На відміну від 1921 р.,³³ у той час у відділі працювали 6 осіб з можливих 11. На папері існували єврейський, німецький, литовський підвідділи та інструктори з корейських і китайських справ*, однак відсутність статистичних відомостей, коштів, працівників, відірваність від місцевих радянських органів підривали у корені будь-яку ініціативу. Врешті сам перелік підвідділів свідчить про те, що за винятком єврейського та німецького населення, насправді численні етнічні меншини України залишалися поза будь-яким впливом центрального державного органу по роботі серед національних меншин.

Нездоланною перепоною на шляху налагодження роботи відділу стали не тільки адміністративні перешкоди та небажання більшості партійної бюрократії мати справу з такою інституцією. Нерозробленість більшовицької теорії національної політики стосовно нових соціально-економічних обставин, і, як наслідок, повна відсутність чітких вказівок стосовно напрямків етнополітики, як такої, вибивали ґрунт з-під ніг нацменпрацівників, які повсякчас таврувалися як дезертири великого інтернаціонального пролетарського фронту. Ці ж «дезертири» зі свого боку демонстрували повну неспроможність самотужки осмислити сутність міжетнічних взаємин у республіці³⁴.

Намагання Відділу заручитися офіційною (тобто, вираженою у формі офіційного документа) підтримкою Кремля і, водночас, виправдати неефективність своєї роботи висловлене у записці І. Сударського до Наркомнацу РСФРР. Відсутність статистичних даних, грошей, робітників, відірваність від місць — всі ці причини заважали нормальній роботі Відділу. Відділ, звичайно, не міг думати про видання газети і неперіодичної літератури. На 1922 р. він тільки й спромігся, що «виробити» штати губернських підвідділів з 12 осіб та повітовий апарат з 6 (!) посадовців. Перелік літератури, яку І. Сударський прагнув отримати від Наркомнацу, волав про відчайдушне становище його кволого українського аналога: «Життя національностей» (за весь час), щорічні звітні збірки, статистика по національностях за довоєнний, воєнний, період громадянської війни та радянської доби, вісники усіх існуючих відділів, «взагалі літературу, що мається з національного питання». Завершальним мінорним зойком звучало останнє речення керівника відділу: «Просимо дати керівні вказівки для нашої діяльності й установити тісний контакт з роботою Відділу»³⁵.

Цілком зрозумілим у світлі викладеного вище стає продовження відділом, а в його особі й НКВС, попередньої тактики стримування потягу етнічних меншин до організаційного єднання та самостійної участі в суспільному житті республіки. 7 серпня 1922 р. відділ скликав міжвідомчу нараду, єдине питання порядку денного якої формулювалося так: «Боротьба з дрібнобуржуазними організаціями й союзами серед національних меншин України»³⁶. Нарада, попри організаційні потуги керівництва відділу надати подібним заходам постійного

* Про них йшлося вище.

характеру, була першою і останньою в історії установи. Впродовж другої половини 1922 р. — першої половини 1923 р. її роботу можна охарактеризувати як епізодичну й малопродуктивну.

Навесні 1923 р. НКВС започаткував новий напрямок: збір статистичних та етнографічних даних про народи УСРР. Усі повітові відділи одержали циркуляр зі спеціальними формами для складання докладної етнографічної мапи республіки. Слід зазначити, що на той час уряд не мав у своєму розпорядженні перевірених даних про етнічні громади, їхнє розселення і чисельність. Характеризуючи стан інформаційної бази, Донецький губернський підвідділ у своєму циркулярі зазначав: «Дотепер відділення ... не має докладних відомостей і даних, не кажучи вже про кількісний склад, про великі національні групи, що мешкають компактними масами в Донбасі, таких як: болгари, чехо-словаки, греки, татари, німці і т. і. Невідомі також не лише ті населені пункти, в яких переважаючою національною групою, в процентному відношенні, є та чи інша національна меншість, а й цілі волості, села, селища, колонії та містечка, національний склад яких однорідний»³⁷. Власне, вся територія республіки в етнографічному відношенні була для більшовиків суцільною білою плямою*.

Зрозуміло, що така величезна праця стала можливою завдяки залученню до неї місцевих органів влади, яких спонукали до праці харківські урядовці. Розпочалася ера особистих відряджень для обстеження стану відповідних етнічних громад та інструктування нацменінструкторів. Зазначимо, що впродовж 1920-х рр. особисті довготривалі відрядження радянських управлінців стали універсальним методом донесення урядових розпоряджень до інертної та малоосвіченої ланки місцевих управлінців. Наприкінці весни — на початку літа 1923 р. І. Сударський відвідав єврейські колонії, наприкінці червня Й. Гафтель розпочав відповідні роботи в німецьких колоніях Донецької губернії³⁸. Втім, цей напрямок роботи у відділі тільки-но опробовувався.

У цілому треба констатувати, що Відділ національних меншин НКВС за весь час свого існування не зміг [а, вірніше, і не ставив собі за мету. Відповідний акцент робиться лише тому, що означене завдання діяльності установи фігурувало у Положенні про Відділ нацменшин НКВС і згодом неодноразово тиражувалося в оцінках його діяльності. — *Авт.*] виробити дієвої позиції в питанні захисту інтересів національних меншин. Він залишався осередком малоінформативного листування, своєрідним передавальним пасом між суспільними організаціями національних меншин, приватними особами, державними відомствами й установами.

Тим часом суспільство, потроху оговтуючись після голоду та долаючи повоєнну розруху, повільно рухалося вперед. Не варто замовчувати той факт, що діяльність закордонних організацій допомоги голодуючим у Південній Україні

* Тільки 1925 р., коли НКВС уклав і видав першу етнографічну карту УСРР, а ЦСУ підготувало ґрунтовну працю «Національні меншості на Україні (Реєстр селищ)», український радянський уряд отримав вірогідні відомості про етнічний склад республіки.

насправді мала небажані для більшовиків наслідки. Колись до смерті залякане червоним терором і ЧОНівськими загонами німецьке, болгарське та грецьке селянство твердо стало на шлях відстоювання власних інтересів. Насправді воно не мало вибору — політика поселищного розкуркулювання, продрозверстка і гострий земельний голод поставили його на межу виживання. Голод 1921 — 1922 рр. став, що називається, моментом істини, який розставив всі крапки над «і». Діючи за приказкою «порятунок утопаючого — справа рук самого утопаючого», села колишніх колоністів почали згуртовуватися спочатку навколо ідеї фізичного, пізніше — етнічного виживання. Вагома іноземна фінансова та дипломатична підтримка стала підґрунтям суспільного єднання у середовищі українських «фольксдойче». Виникнення німецьких та менонітського сільськогосподарських союзів було реальністю, з якою українські та кремлівські керівники змирилися під тиском нездоланих зовнішніх чинників. Водночас українські і московські більшовики унеможливили організаційне об'єднання решти етнічних громад, скориставшись відсутністю у греків, болгар, румунів тощо впливових закордонних заступників.

На середину 1920-х рр. українська німецька, менонітська та єврейська громади стояли на заваді більшовицьким планам встановлення тотального контролю над суспільством. Вони мали нахабність висловлювати альтернативні погляди на шляхи соціалістичного будівництва, «надокучали» урядові своїми проблемами і вимогами, врешті — перші мали сільськогосподарські союзи, що загрожували з року в рік перетворитися на національну партію; другі — створили розгалужене сіоністське підпілля з добре налагодженими закордонними зв'язками. Про все це добре знали на вищих щаблях більшовицького проводу. Розв'язання окресленої проблеми не можна було відкладати безкінечно.

Літо й осінь 1923 р. стали часом публічної ідеологічної переорієнтації в Кремлі. Відбулися відповідні зміни у тактиці й стратегії державного будівництва. Тоді, як Росією ширилися робітничі страйки (до речі, часто-густо під антисемітськими гаслами), а в селі під впливом непу відроджувалися дрібно-власницькі настрої, добігало свого логічного кінця перманентно несправджене очікування перманентної революції. Влітку 1923 р. Країна рад і УСРР, затамувавши подих, слідували за подіями у Рейнській області. Статті про боротьбу німецьких пролетарів розміщувалися на перших шпальтах радянських видань і нагадували репортажі з футбольних матчів. Преса того часу і нині передає передчуття моменту, коли «наші» от-от переможуть, і з новою силою спалахне полум'я світової революції, яка перетворить колиску пролетарської революції на всесвітній Союз Соціалістичних Радянських Республік. У контексті тогочасних сподівань військова комісія ЦК ВКП(б) наприкінці жовтня 1923 р. розробила план мобілізації Червоної Армії: на допомогу німецьким товаришам планувалося відрядити 20 новостворених дивізій. Мобілізувалися усі, хто володів німецькою мовою. Втім, колотнеча у Рейнській області у революцію не переросла, комуністи і нацисти зазнали нищівної політичної поразки. Такою ж поразкою закінчилися намагання радянської сторони спровокувати розвиток аналогічних подій у Польщі та Болгарії, а пізніше — у 1924 р. — зазнала

поразки спроба здійснити революцію в Естонії. Потому окреслився відхід низки більшовицьких керманічів від ідеї перманентної революції як такої.

Переорієнтація зовнішньої політики Кремля від завдань провокаційного збурювання до зовні цивілізованих форм добросусідства була підтримана провідними світовими державами. 1 лютого 1924 р. Великобританія визнала СРСР і висловила готовність до співробітництва, 7 лютого її приклад наслідувала Італія, згодом дипломатичні зв'язки були встановлені з Грецією, Норвегією, Данією, Австрією, Швецією та Китаєм. Ідея всесвітньої пролетарської революції зійшла нанівець. Це означало не лише кінець політичної кар'єри Л. Троцького. Це стало початком нового етапу в процесі державної розбудови СРСР: якісно нової держави, де принцип національного адміністративно-територіального будівництва та коренізації місцевого управлінського апарату перетворився на зупинку досягнення стратегічної мети Кремля — побудови соціалізму в окремо взятій країні, її соціально-економічної модернізації та перетворення СРСР на політичного гравця першого ешелону.

Внутрішньополітична ситуація в країні зі свого боку підштовхувала давно назрілу зміну напрямку розмірковувань більшовицьких ідеологів, а часом просто-таки вимагала їх. Створення СРСР викликало фронтальну реорганізацію і адміністративної структури держави, і управлінської вертикалі. Тоді ж був скасований Народний комісаріат у справах національностей. Формальним підґрунтям цього кроку стало рішення II сесії ЦВК СРСР (7 липня 1923 р.), яке підсумувало: «Нужда в существовании Наркомнаца отпала». Малося на увазі, що Наркомнац цілковито виконав поставлене перед ним на зорі пролетарської революції завдання — популяризації ідей жовтневого перевороту в неросійському середовищі на постімперських просторах. У контексті створення СРСР та висунення ідеї про можливість соціалістичного будівництва в одній окремо взятій країні поступово відбулася і ревізія етнонаціональної політики Кремля та завдань урядової інституції, яка мала відповідати за її запровадження. У Кремлі не приховували, що надалі створення та розбудова національних республік і автономних областей розглядатимуться як пріоритетний напрямок радянської національної політики. Зазначалося, що правонаступником Наркомнацу мав стати «більш авторитетний» орган влади. Ним стала Рада Національностей ЦВК СРСР.

Слід зауважити, що думка про нагальність створення подібної інституції виникла не одномоментно, а була наслідком тривалих політичних дискусій і ситуативною відповіддю на виклики часу. Одразу після ліквідації Наркомнацу доволі бадьоро лунали вислови про органічне здійснення заходів національної політики всією вертикаллю державного апарату. За принципом універсальності пропонувалося реорганізувати губвиконкоми, перетворивши їхні відділи на «органи, способные работать среди нацменьшинств, защищать их права, поднимать степень их культурного развития»³⁹. Власне, такою була позиція наркома у справах національностей Й. Сталіна, який заперечував можливість виокремлення спеціального національного відомства у складі загальносоюзних органів влади і управління. І все ж, після настійливого втручання В. Леніна, в лютому 1923 р. ідея почала відпрацьовуватися, як відповідний управлінський проект.

З формальної точки зору Рада Національностей ЦВК СРСР була відомчо-представницьким органом влади, оскільки будувалася за принципом делегування до її складу представників органів влади національних утворень. Наркомнац же був державною установою з постійним штатом і мав свої органи в столиці та регіонах. Приміром, у Саратовській губернії при губвиконкомі впродовж 1918–1923 рр. діяв губернський відділ у справах національностей, який складався з кількох національних підвідділів. За підрахунками російського дослідника А. Шалигіна, в різний час у ньому працювали до декількох десятків осіб. У кожному з десяти повітів губернії відділ мав свої представництва. Таким чином, загалом у губернії національними справами опікувалися близько сотні службовців⁴⁰. Складно навіть у загальних рисах порівнювати наслідки діяльності російських нацменустанов та їхніх тогочасних українських аналогів, які у межах багатомільйонної республіки не дотягували до показників Саратовської губернії. Втім, фактичний досвід діяльності нацменустанов Росії на початку 1920-х рр. не відрізнявся на краще — формалізм і штурмівщина були їхніми повсякденними супутниками так само, як і в Україні.

Розвал попередньої моделі нацменроботи і намагання зробити працю з національними меншинами звичною нормою щоденної практики виконкомів викликали справжній шок як у нацменпрацівників, які впродовж 1918–1923 рр. не могли навести лад у ній, так і у виконкомівців, які, на відміну від кремлівської еліти, не мали ані університетської освіти, ані еміграційного минулого, ані вільного володіння кількома іноземними мовами, внаслідок чого були цілковито безпорадними у надзвичайно пістрявому етнічному середовищі постімперської глибинки. Не складно собі уявити реакцію голів колишніх губернських комісій Наркомнацу на реорганізацію. Внаслідок неї, скажімо, в розпорядженні завідувача саратовського губотнацу Абасьєва з 1 листопада 1923 р. залишилося 4 підлеглих. В умовах кричущої управлінської неспроможності на місцях визріла і почала запроваджуватися ідея поступового переходу до нової форми роботи в середовищі національних меншин — інституту уповноважених при виконкомах. Запроваджувалася вона в низці місцевостей стихійно, як єдино можливий вихід із безвихідних ситуацій, навіть попри те, що цю ідею в самому Наркомнаці вважали передчасною.

Пізніше, зваживши негативні наслідки відмови від адресного запровадження заходів стосовно нацменгромад, 9 квітня 1924 р. ВЦВК СРСР та РНК РСФРР самі запропонували виконкомам виділити зі свого складу уповноваженого для здійснення заходів у галузі національної політики й захисту прав та інтересів національних меншин⁴¹. Коло обов'язків уповноважених було окреслене тільки в листопаді 1925 р. Зокрема, вони повинні були слідкувати за діяльністю органів місцевої влади; давати висновки про заходи, які зачіпали інтереси національних меншин; відстежувати події і процеси у середовищі національних громад, а також вчасно доповідати у відділ національностей ВЦВК СРСР про діяльність національних організацій; збирати статистичні матеріали; координувати заходи з коренізації; здійснювати комуністичну агітацію та пропаганду; надавати юридичну допомогу; сприяти створенню національних судових установ, а згодом — і національних адміністративно-територіальних утворень.

Як бачимо, окреслене коло обов'язків нової когорти радянських управлінців висувало надзвичайно високі вимоги до них. Власне, це мала бути універсальна штатна одиниця, яка б однаково добре розумілася на проблемах соціально-економічного, юридичного та культурного характеру і до того ж вільно володіла б кількома мовами. Зайвим буде казати, що об'єктивна реальність постреволюційної провінції перетворювала зовні красивий політичний проект на нездійснений прожект. Подальший перебіг подій був доволі закономірним. Скажімо, на запровадження інституту уповноважених у Саратовській губернії пішло більше двох років. Лише в 1926 р. їхня робота набула планомірності, хоча вони регулярно піддавалися нищівній критиці центральних державних установ. Восени 1927 р. ВЦВК РСФРР критикував роботу уповноважених низки губерній і областей Росії у своїй доповіді. Серед причин неприглядного становища називалися: переобтяженість уповноважених на інших посадах, відсутність необхідних інструкцій та директив зі столиці. («Уполномоченные не имели никаких указаний ни относительно объема их задач и функций, ни относительно форм, в которые их работа должна вылиться»⁴²). Отже, проблеми у царині запровадження етнонаціональної політики більшовиків (коренізації) на місцях у кордонах СРСР набули універсального характеру, однак, на Україні внаслідок неочікуваного Кремлем розвитку коренізації історія діяльності нацменустанов виявилася значно цікавішою та повчальнішою за історію російських відповідників.

Повільно, зі скрипом і скреготом реформа була запущена. В різних закутках неосяжного СРСР вона просувалася стихійно, навпомацки, підчас набуваючи цілком несподіваних форм. А. Шалигін узагальнив колективну думку сучасних російських істориків про цей зламний етап наступним чином: «На смену Народному комиссариату по делам национальностей, на взгляд большинства исследователей, громоздкому и неавторитетному, слабо отвечающему требованиям новой политической обстановки пришел институт уполномоченных по делам национальностей, призванный улучшить партийную и советскую работу среди многочисленных этносов СССР»⁴³. Така інтерпретація, на наш погляд, не цілком відповідає дійсності і є, радше, тиражуванням висновків тогочасних офіційних джерел. Проблема ж полягала не лише в роздутості штатів Наркомнацу (надалі сукупне число урядовців та управлінців, які опікувалися аналогічними проблемами, мало змінилося), а в тому, що Кремль радикально змінив ракурс свого бачення національного питання.

Доволі швидко і партійний провід України був поставлений перед фактом невідворотності якісних змін в етнополітиці. 1 серпня 1923 р. ВУЦВК і РНК УСРР ухвалили постанову «Про заходи забезпечення рівноправності мов і про допомогу розвитку української мови». Невеликий за обсягом документ започаткував новий етап в історії міжнаціональних взаємин у республіці, визначив новаторський характер здійснюваних упродовж 1924–1933 рр. реформ, відомих під назвою «політика коренізації».

У зазначених обставинах стало зрозумілим, що Відділ національних меншин НКВС, який запроваджував характерну для відомства політику контролю й

стримування, не спроможний вирішувати проблеми, що поставали в контексті завдань політики коренізації. Вперше питання про виведення роботи з національними групами зі сфери компетенції НКВС і передачу її до ВУЦВК було порушене в постанові Колегії НКВС від 28 вересня 1923 р.⁴⁴. Про доцільність подальшого існування інституції йшлося на засіданні президії ВУЦВК 14 грудня 1923 р. Після доповіді А. Буценка «Про відділ нацменшин при НКВС», президія ВУЦВК запропонувала НКВС протягом семи днів виробити проект положення про перехід відділу з НКВС до ВУЦВК.

Рішення про форму та підпорядкування спеціальної установи, яка б запроваджувала закон 1 серпня 1923 р. у середовищі етнічних меншин, далось українському політичному та радянському істеблшменту непросто. Раднарком УСРР, розглянувши 21 січня 1924 р. проект постанови ВУЦВК „Про скасування Відділу нацменшин при НКВС та підвідомчих йому місцевих органів”, вирішив відсторонитися від непопулярного у партійних колах рішення і постановив „розгляд питання перенести *у відповідні політичні установи*” (тобто — ЦК партії)⁴⁵. На реалізацію ухвали президії ВУЦВК знадобилося більше 4-х місяців, упродовж яких питання переходу центральної державної установи по роботі з етнічними меншинами з НКВС до ВУЦВК узгоджувалося з усіма комісаріатами республіки.

Навесні 1924 р. інструктори ЦК КП(б)У провели безпрецедентний аналітичний штурм нацменпитання в Україні та акумулявання проектів його вирішення у ЦК. Тривала дискусія між працівниками апаратів ЦК КП(б)У та НКВС навколо необхідності існування нацменустанов чи підрозділів, як таких, та принципів їхнього підпорядкування, зокрема, знайшла своє відображення на низці нарад, передовсім на Всеукраїнській нараді євсекцій. На ній із доповіддю виступив І. Сударський. Резолюція наради підсумувала тривалі дебати і була доволі лаконічною: „Специальные органы для обслуживания Нацменьшинств в центре и на местах необходимы для того, чтобы помогать Госорганам в осуществлении национальной политики соввласти [...] Главная задача этих специальных органов и их место в Госаппарате заключается, во первых, в их инициативно-организаторской помощи соворганам в их работе среди нацменьшинств, и во вторых, в известных контрольных функциях этих специальных органов по отношению Госорганов в тех случаях, когда их работа связана со специфическими национальными моментами. Для того, чтобы органы нацмен могли вовремя проявлять надлежащую инициативу и осуществляют свои контрольные функции в вопросах, касающихся еврейской жизни, необходимо прежде всего, чтоб они имели в своем распоряжении достаточную информацию и статистические сведения о всех возникающих и происходящих политических, экономических и др. процессах и явлениях среди этой национальности. Для того, чтобы инициатива и контроль этого специального органа могли распространяться на все госорганы в вопросах и мероприятиях специфического национального характера, необходимо, чтоб этот специальный орган был переведен в центре из НКВД в ВУЦИК, а на местах из отуправов в президиумы исполкомов»⁴⁶.

Втім, ухвалення низки подібних резолюцій не означало їхнього автоматичного запровадження до життя. Про те, що процес цей, м'яко кажучи, був повільним, свідчить низка документів епохи, зокрема нацсекцій ЦК КП(б)У. 5 березня 1924 р. датована доволі різка доповідна секретаря Голоvbюро євсекції Альтшулера до ЦК КП(б)У, яка безпосередньо стосувалася проблем, що супроводжували створення ЦКНМ. У ній секретар євсекції, вважаючи це справою честі, доводив, що «от революции выиграла материально, главным образом, сильнейшая часть местечкового мешанства, занявшая государственные должности и заполнившая учебные заведения.

НЭП открыл путь крепнущей и все более наглюющей еврейской буржуазии. Для молодых торговцев с развитием торговли и кооперации остается единственный выход в переходе к производительному труду.

Бросающееся в глаза благополучие первой категории и наглость второй заслоняют собой «еврейский вопрос» миллионного населения разоренных ремесленников и бедноты...

1. Антисемитизм является весьма распространенным не только среди населения, но, в значительной степени, и в совучреждениях, особенно на местах.

2. Отдел Нацмен при НКВД за свое более чем двухлетнее существование ничего существенного в изменении отношения соворганов к вопросам еврейского населения сделать не мог, так как этот Отдел влачил жалкое существование из-за отсутствия средств, штатов и [...] внимания, как со стороны НКВД, так и других органов. Как Наркомост в деле о делах погромленных, так и НКФин месяцами не рассматривал «ходатайства» Нацотдела НКВД по вопросу о двойных налогах, налагаемых на еврейских земледельцев, живущих в местечках.

Постановление Оргбюро о переводе этого отдела в ВУЦИК в течение 4½ месяцев не проводится, вследствие несерьезного отношения к этому отделу со стороны М. СНК.

Постановление Оргбюро от 16/X.23 года о том, что Президиум ВУЦИКа должен во всей широте обсудить вопрос о нацотделе, «в частности, вопрос о мероприятиях в области экономической и административной работы среди Нацмен», остается невыполненным. [...]

7. Видя постоянно перед собой еврея — советского служащего и работника, большей частью — выходцев из привилегированной мелкобуржуазной среды, благодаря этим самим русифицированным работникам, у парт и соворганов создалось мнение, что парт и культпросветработа на еврейском языке является больше выдумкой «бывших», чем действительная необходимость. При таком отношении нужно было два года, пока Главбюро добилось открытия Евотделения при партшколе и пройдет, вероятно, полгода (3 месяца уже прошло), пока оно добьется средств для этого отделения (судьба других Нацотделений не лучшая) [...]»⁴⁷.

На завершення розлогої картини деградації діючих нацменструктур, їхньої неспроможності сприяти покращенню становища єврейської бідноти й виставляти дієві заслони поширенню антисемітизму, Альтшулер натякав, що слід братися до роботи, допоки ситуація ще піддається корегуванню:

«Главбюро Евсекции ЦК КП(б)У полагает:

1. Что ЦК должен поставить во всей широте вопрос о партийно-советской и экономической работе среди еврейского населения на Украине.

2. Что для руководства парт и совработой среди еврейского населения партия должна, как в центре, так и на местах, поставить людей, к которым соответствующие парторганы имеют полное доверие»⁴⁸.

8 березня 1924 р. аналогічні питання розглянуло засідання працівників німсекцій при ЦК КП(б)У, НКП та НКВС, яке ухвалило організувати Центральне бюро німсекцій, до якого увійшли завідувач та інструктор Німсекції ЦК КП(б)У, завнімсекції Наркомпросу та НКВС⁴⁹. Це була одна з багатьох спроб оживити нацменроботу в Україні шляхом координації діяльності нацменструктур різних відомств. Та, чи спроможний був цей захід суттєво вплинути на ситуацію? Чи могла проста арифметична дія перестановки складників чи їхньої одночасної активізації щось змінити, враховуючи, що цих складників у масштабах півмільйонного німецького населення України було 6–8 штатних одиниць?

13 березня 1924 р. датовано запит оргвідділу ВУЦВК, адресований голові МРНК т. Рейхелю. В ньому секретар ВУЦВКу А. Буценко писав наступне: „Оргвідділ ВУЦВК удруге прохає Вас поставити на ближчому засіданню МРНК питання про передачу відділу нацменшостей з НКВС до ВУЦВКу, вважаючи на те, що завідуючий цим відділом т. Сударський заявив, що праця відділу нацменшостей за останній час захиріла й зупинилась”⁵⁰. Невдовзі проблемний голова відділу втратив свою посаду. Його змінив т. Голья. Підписана останнім доповідна записка на ім'я наркома НКВС В. Манцева засвідчує, що застарілий кадровий конфлікт у наркоматі не був наслідком непоступливості, чи некеруваної амбіційності радикального євсеківця І. Сударського, а мав реальне підґрунтя. 16 березня 1923 р. новопризначений завідувач фактично дублював думки свого попередника стосовно проблем установи: «В виду того, что штаты местных органов Отдела нацменьшинств *до сих пор* [курсив — *Авт.*] в законодательном порядке не проведены, а проект построения местного аппарата Совещанием зав. Губотуправов намечен следующий: губернский подотдел национальных меньшинств с институтом инструкторов по делам каждой национальности, — Отдел нацмен НКВС не может указать точно цифры необходимых работников по периферии.

Вместе с тем, Отдел рассчитывает получить следующее количество работников губернского масштаба, *знающих в совершенстве условия сельской жизни*: [курсив — *Авт.*] для работы среди евреев — 30 человек, немцев — 12, поляков — 13, китайцев — 1»⁵¹.

Отже, проблеми залишалися, а вирішення їх силами депресивної установи виглядало завданням утопічним. Врешті 19 березня 1924 р. Політбюро ЦК КП(б)У прийняло постанову «Про відділ нацмен при НКВС», згідно з якою було ухвалено «замість відділу нацмену НКВС утворити при ВУЦВКу комісію нацмену»⁵². 29 квітня 1924 р. президія ВУЦВК прийняла постанову про утворення при ВУЦВК постійної комісії у справах національних меншин⁵³. 3 травня

1924 р. відбулося перше засідання Комісії у справах національних меншин при ВУЦВК — установи, з діяльністю якої пов'язаний якісно новий період етнонаціональної історії України.

Підсумовуючи зазначене вище, слід зауважити, що соціально-економічна лібералізація не відразу позначилася на загальному дусі національної політики більшовицького уряду. Внутрішня політика загалом та етнополітика, як її складова, незважаючи на певне політичне потепління в країні, протягом другої половини 1921 р. — першої половини 1923 р. розвивалася в рамках, усталених за часів комуністичного штурму. Визначальною прикметою етнополітики у цей час була декларативність. Спеціальна радянська робота здійснювалася за єдиною для усього союзу схемою без урахування національної специфіки. Національна політика розглядалася не як складова загальної радянської роботи, а як знаряддя політичної боротьби за неросійський електорат у країні, а також симпатії міжнародного комуністичного й соціалістичного руху.

У повсякденному житті інтернаціоналістські агітаційно-пропагандистські кампанії поєднувалися з відвертою ворожістю й невіглаством партійного та радянського загалу, його байдужістю і нездатністю вирішувати найпекучіші проблеми етнічних громад. Впродовж 1920–1923 рр. розвивалася й була доведена до логічного кінця практика переслідування й заборони національних рухів, починаючи від українського, за яким міцно закріпилося тавро “петлюрівщина”, й закінчуючи рухами етнічних меншин. Адміністративне переслідування й дискредитація в очах громадськості ідей національного відродження становили першочерговий напрямок національної політики уряду УСРР упродовж 1920–1923 рр. Не випадково центрами адміністративного управління міжнаціональними відносинами у цей час були дві найвпливовіші партійно-радянські структури: ЦК КП(б)У (нацменсекції Агітпропу) та НКВС (Відділ національних меншин). Двоїстість етнополітики безпосередньо позначилася на характері їхньої діяльності. Агітаційно-пропагандистський напрямок був парافیєю Агітпропу ЦК КП(б)У, хоча, за невизначеності компетенції партійних і радянських нацменустанов, секції Агітпропу та губернських парткомів доволі часто займалися адмініструванням, дублюючи, таким чином, функції НКВС, НК закордонних справ, місцевих органів виконавчої влади.

Радянська робота, як така, мала за логікою розроблятися й скеровуватися єдиною на той час нацменструктурою у радянській управлінській вертикалі — Відділом національних меншин НКВС. Попри те його історія яскраво унаочнила формальний характер більшовицької етнополітики 1921–1923 рр. Протягом усього періоду свого існування відділ був напівформальною організацією, яку створили не для виконання декларованих у “Положенні про Відділ національних меншин при НКВС” завдань, а для забезпечення самого факту існування спеціальної установи для роботи у середовищі етнічних меншин. Власне, з переліку функцій відділу більш-менш здійснювалася лише функція контролю й нагляду за етнічними меншостями, упередження й своєчасного згортання діяльності національних за змістом рухів та організацій. Жодної творчої роботи відділ не розгорнув, та й не міг розгорнути, адже діяв у структурі відомства, основним завданням якого була руйнація, а не творення.

Політична відлига, перші ознаки якої виявилися в 1921 р., відбувалася болісно й за часом розтягнулася на кілька років. Голод 1921–1922 рр., безумовно, відіграв непересічну роль у переоцінці вищими колами партії й радянського керівництва УСРР основоположних засад державотворення, економічної, культурної та національної політики. Він виявив економічну неспроможність попереднього курсу внутрішньої політики, поставивши більшовицький уряд перед фактом загрози внутрішньої, а не зовнішньої капітуляції. Голод на короткий час витіснив на другий план національне питання в республіці, проте й надалі за інерцією загострював його, лише відсуваючи у часі кризу у сфері міжнародних відносин. Хоча голод, як загальнореспубліканське явище, був у цілому подоланий 1922 р., на периферії, особливо в Степу, він був хронічним аж до 1925 р., збільшуючи поряд з іншими соціально-економічними факторами, напругу у сфері міжнародних відносин.

На 1923 р., незважаючи на поглиблення непу, практично в усіх царинах життєдіяльності суспільства окреслилися ознаки системної кризи. Криза ця була не лише внутрішньореспубліканською, а й загальносоюзною. В тих обставинах політика коренізації стала наслідком своєрідного консенсусу союзного керівництва та республіканського субцентру влади. Перший намагався у такий спосіб надати життєдайного імпульсу Союзові Республік. Другий — поживавити та оздоровити суспільне життя в знекровленій республіці шляхом розіграшу національної карти.

¹ Україна і Росія в історичній ретроспективі. — Т. 2. Радянський проект для України. — К., 2004. — С. 105.

² ЦДАВО України. — Ф. 5. — Оп. 1. — Спр. 1816. — Арк. 46.

³ У його складі у травні 1918 р. був створений український відділ (згодом — українське представництво). Одним з його завдань була організація «української громадської думки на користь Російської Радянської Федеративної Республіки». (Див.: *Борисенко Е.* Феномен советской украинизации. 1920–1930 годы. // <http://books-history-ussr.ru/4...enomen-sovetskoj-ukrainizacii/>) Головним завданням комісаріату стала боротьба з контрреволюцією в усіх її національних проявах (ворожими вважалися всі не-підконтрольні більшовикам національні суспільні організації). «Оскільки Ради й центральні установи радянської влади часто погано розбираються в фізіономії різних національних спілок, установ й верств, то Народний комісаріат у справах національностей є тим органом, що в цьому відношенні повинен надавати Радянській владі суттєву допомогу». Згодом, полишивши надії на входження України до складу РСФРР, керівництво Наркомнацу звузило перелік завдань українського представництва до роботи серед українців, що мешкали як національна меншина поза межами УСРР. Підрозділи відділу створили в Ярославлі, Тамбові, Калюзі, Брянську, Орші, Курську, Петрограді, Самарі та Воронежі. Вони, як свідчать джерела, не лише пильно відстежували настрої місцевих українських громад, а й тримали останні в жорстоких лабетах адміністративного контролю.

⁴ ЦДАГО України. — Ф. 1. — Оп. 20. — Спр. 132. — Арк. 11.

⁵ Там само.

- ⁶ ЦДАВО України. — Ф. 5. — Оп. 1. — Спр. 652. — Арк. 7.
- ⁷ Чирко Б.В. Національні меншини в Україні (20–30 роки ХХ століття). — К., 1995. — С. 22–23.
- ⁸ ЦДАГО України. — Ф. 1. — Оп. 20. — Спр. 1520. — Арк. 3.
- ⁹ Там само. — Арк. 6.
- ¹⁰ Там само. — Арк. 9.
- ¹¹ З них 6 працювали безпосередньо в секції, 4 — у редакції латиської газети та експедиціях.
- ¹² ЦДАГО України. — Ф. 1. — Оп. 20. — Спр. 1520. — Арк. 28.
- ¹³ Там само.
- ¹⁴ Там само. — Арк. 37.
- ¹⁵ Загалом в Україні налічувалося 300 литовців-комуністів. — ЦДАГО України. — Ф. 1. — Оп. 20. — Спр. 1520. — Арк. 72.
- ¹⁶ Там само. — Арк. 81.
- ¹⁷ Там само. — Арк. 111.
- ¹⁸ Там само. — Арк. 111 зв.
- ¹⁹ Там само. — Арк. 141.
- ²⁰ Там само. — Арк. 152.
- ²¹ Там само. — Арк. 154.
- ²² ЦДАВО України. — Ф. 166. — Оп. 2. — Спр. 752. — Арк. 57.
- ²³ Там само. — Ф. 539. — Оп. 1. — Спр. 612. — Арк. 3.
- ²⁴ Итоги работы среди национальных меньшинств УССР. — Х., 1927. — С. 17. — Докладніше про створення та діяльність Відділу національних меншостей НКВС див.: Якубова Л.Д. Етнічні меншості УСРР у першій половині 20-х рр. ХХ ст. — К., 2002. — С. 74–101.
- ²⁵ ЦДАВО України. — Ф. 5. — Оп. 1. — Спр. 1816. — Арк. 9.
- ²⁶ Там само. — Спр. 652. — Арк. 7.
- ²⁷ Там само. — Спр. 653. — Арк. 2.
- ²⁸ Там само. — Спр. 649. — Арк. 13 зв.
- ²⁹ Там само. — Спр. 1819. — Арк. 46.
- ³⁰ Бюллетень НКВД. — 1923. — № 2. — С. 4.
- ³¹ ЦДАВО України. — Ф. 5. — Оп. 1. — Спр. 1816. — Арк. 46.
- ³² Там само. — Арк. 112.
- ³³ Працювало 20 осіб.
- ³⁴ У листі до Наркомнацу РСФРР влітку 1922 р. І. Сударський скаржився, що “в розпорядженні відділу немає жодної літератури з національного питання й національної політики”. — ЦДАВО України. — Ф. 5. — Оп. 1. — Спр. 1816. — Арк. 112.
- ³⁵ Там само.
- ³⁶ Там само. — Арк. 34.
- ³⁷ ЦДАГО України. — Ф. 1. — Оп. 20. — Спр. 2252. — Арк. 32.; Бюллетень Наркомвнудела. — 1923. — № 10. — 9 марта. — С. 3.
- ³⁸ ЦДАВО України. — Ф. 5. — Оп. 1. — Спр. 2237. — Арк. 56.
- ³⁹ Шалыгин А.А. Реализация советской национальной политики в Саратовском крае в 1920-е годы // Вестник СамГУ. — 2008. — № 5/1 (64). — С. 88.
- ⁴⁰ Там само. — С. 82.
- ⁴¹ Ликвидация Народного комиссариата по делам национальностей // Власть Советов. — 1924. — № 1. — С. 131; СУ. — 1924. — № 38. — Ст. 358.
- ⁴² Цит. за: Шалыгин А.А. Реализация советской национальной политики в Саратовском крае в 1920-е годы // Вестник СамГУ. — 2008. — № 5/1 (64). — С. 84.

- ⁴³ Там само. — С. 83.
⁴⁴ ЦДАВО України. — Ф. 1. — Оп. 3. — Спр. 2122. — Арк. 2 зв.
⁴⁵ Там само. — Ф. 413. — Оп. 1. — Спр. 2. — Арк. 48.
⁴⁶ ЦДАГО України. — Ф. 1. — Оп. 20. — Спр. 1841. — Арк. 8.
⁴⁷ Там само. — Арк. 10–13.
⁴⁸ Там само. — Арк. 10–13.
⁴⁹ Там само. — Арк. 20.
⁵⁰ ЦДАВО України. — Ф. 2. — Оп. 3. — Спр. 156. — Арк. 16.
⁵¹ Там само. — Ф. 5. — Оп. 1. — Спр. 2237. — Арк. 8.
⁵² ЦДАГО України. — Ф. 1. — Оп. 6. — Спр. 48. — Арк. 50.
⁵³ Там само. — Оп. 7. — Спр. 37. — Арк. 41.

Органы этнополитического регулирования в УССР на начальном этапе советского строительства

В статье исследуются обстоятельства и противоречивый опыт деятельности органов, призванных осуществлять большевицкие преобразования в среде этнических меньшинств советской Украины. Автор отразил трансформацию партийных и государственных структур по работе среди национальных меньшинств под воздействием внутренних и внешнеполитических факторов, а также общесоюзный контекст эволюции политики коренизации.

Ключевые слова: этнические (национальные) меньшинства, политика коренизации, национальная политика, Наркомнац.

The authorities of ethno-political regulation in the USSR at the beginning of Soviet state-building

The article deals with circumstances of creation as well as contradictory experience of activity of the authorities that provided Bolshevik transformation among the ethnic minorities of the Soviet Ukraine. Author showed how the party's and government agencies that worked with national minorities, transformed under the influence of internal and external political factors, as well as the All-Soviet Union context of evolution of korenizatsiya policy.

Keywords: ethnical (national) minorities, the policy of cogeneration, national policy, Narkomnats.