

---

**Л.Якубова**

**НАЦІОНАЛЬНЕ АДМІНІСТРАТИВНО-  
ТЕРИТОРІАЛЬНЕ БУДІВНИЦТВО В УСРР. (20-і  
– ПЕРША ПОЛОВИНА 30-х рр. ХХ ст.)**

Історія національних рад і районів, якщо її не зводити лише до історії їхнього створення та ліквідації, напрочуд змістовна в контексті становлення радянської державності, адміністративно-територіального структурування України та її політичного життя. Дослідження особливостей функціонування національних рад і районів та їхніх виконавчих органів унаочнює етапи затвердження рад як історично нової форми державної організації та особливості їхньої трансформації в умовах поступового насадження тоталітаризму. Вивчення історії створення національних адміністративно-територіальних одиниць, сукупності суперечностей і проблем, закладених під час адміністративно-територіального реформування 20 – початку 30-х рр., дозволяє з'ясувати рівень управлінської компетентності тогочасного уряду та дійсне місце названих утворень у політичній тактиці й стратегії радянського уряду. Врешті, дослідження змісту діяльності виконавчих структур національних рад і районів, динаміки виборчих кампаній та форм суспільно-політичної активності населення дозволяє визначити рівень політичної культури та самодіяльності етнічних меншин у радянській країні і, відповідно, охарактеризувати доступ останніх до політичної самореалізації, висловлення та відстоювання національних, соціальних та політичних амбіцій.

Національне адміністративно-територіальне будівництво в Україні з натхненням висвітлювалося офіційними особами та низкою урядових публікацій 20-х рр.<sup>1</sup>, адже розглядалося як один з найвпливовіших козирів у складній політичній грі уряду як за власний електорат, так і за симпатії міжнародного пролетарського та національно-визвольного руху. Національні адміністративно-територіальні одиниці розглядалися як прототип майбутніх пролетарських урядів за кордоном, а досвід їхнього утворення та діяльності детально обговорювався й рекламувався в пресі, з трибун конференцій, нарад і з'їздів. Не останню роль у їхній появі відігравали пропагандистські цілі. Свого часу М.Скрипник на сесії ВУЦВК у листопаді 1928 р. наступним чином охарактеризував мотиви уряду щодо створення національних рад і районів: “Невеликий осередок будь-якого народу, визволений у боротьбі

---

трудящих, стане осередком визволеного національного розвитку цілих народів, звідки йтиме визвольне гасло й приклад визволення робітників для цілого народу великої країни, а може й по цілій земній кулі”.<sup>2</sup>

Література 20-х рр. пов`язувала створення національних рад і районів з лютневою 1925 р. постановою ВУЦВКу “Про низове районування”, яка спростила процедуру створення національних рад і районів і викликала стрімке зростання їхньої чисельності. Як цілком слушно зауважує О.Рафальський, в численних публікаціях цього періоду ми не знайдемо пояснень справжньої мотивації неймовірних темпів створення мережі національних адміністративно-територіальних одиниць, хоча вони водночас ще доволі відверті у зображенні складнощів, що супроводжували процес національного адміністративно-територіального будівництва. За відомостями радянських джерел формування мережі національних рад і районів в цілому завершилося на кінець 1930 р., про що йшлося, зокрема, на II Всеукраїнській нараді по роботі серед національних меншин у листопаді 1930 р.<sup>3</sup>

Кардинальні зрушення в методологічних підходах щодо дослідження історії національного адміністративно-територіального будівництва в УСРР відбулися в пострадянський період. На перших порах висвітлювалися цілком незнані на той час історичною наукою та суспільством сторінки створення й існування національних рад і районів. Протягом першої половини 90-х років ХХ ст. з`явилися публікації про німецькі, грецькі, єврейські та польський райони. Більшість з них носила явно описовий характер і ще наслідувала радянську історичну парадигму.<sup>4</sup> Історики, як правило, зауважували, що “виділення національних сільських і селищних рад, утворення національних районів, до керівництва якими приходили люди, обізнані з історією, культурою, духовним життям населення тієї чи іншої національності, специфікою його господарської діяльності та побуту, сприяло пошвавленню економічного культурного та громадського життя в них, гармонізації міжнаціональних відносин. Діловодство, освіта, судочинство, робота культурно-освітніх закладів у цих національних формуваннях проводилися мовами тієї чи іншої національної меншини. Водночас у національних адміністративно-територіальних структурах гарантувалися мовні інтереси інонаціонального населення, а зносини цих структур із вищими керівними органами здійснювалися українською мовою”.<sup>5</sup>

Згодом чіткіше окреслився відхід істориків від нав'язаних партією концепцій і з'явилися публікації, в яких створення національних адміністративно-територіальних одиниць оцінювалося "... як пропагандистсько-ідеологічний маневр, що мав штучний характер і значною мірою переслідував далекоглядні цілі розчленувати Україну, ослабити її цілісність. Автори показ[али] примусовий та вибірковий характер утворення національних одиниць, нав[ели] почерпнуті з архівів документи про відмову (формальне затягування) вирішення питань виділення цих одиниць. На перших порах національні меншини плекали надію отримати реальну владу, сформовану зі своїх представників, однак власті розглядали національні одиниці не як орган самоврядування, а як орган пролетарської влади, орган диктатури пролетаріату на селі".<sup>6</sup> Вже в середині 90-х рр. з'ясувалося, що національні ради і райони так само, як українські, були опорою більшовицької влади на селі і відіграли провідну роль у здійсненні суцільної колективізації.<sup>7</sup>

Якщо у викладенні обставин створення та існування національних рад і районів дослідники, як правило не зустрічають особливих проблем, то в аналізі та узагальненні історичного досвіду національного адміністративно-територіального будівництва помітні надзвичайні концептуальна невитриманість, плутанина і випадковість суджень, що часто негативним чином впливають на загальний вигляд їхніх праць. Так, зокрема, В.Орлянський, підсумовуючи наслідки власної розвідки зауважує, що "незважаючи на зовнішнє благополуччя єврейських національних утворень (під яким мається на увазі зростання колективного сектору і зміцнення колгоспів – Авт.), у їхнє функціонування споконвічно була закладена така основа, що не дозволяла їм цілком себе розкрити в інтересах проживаючого на їхній території населення, як от:

- ці національно-територіальні утворення розглядалися не як органи національної автономії, а як "органи пролетарської влади" (М.Скрипник);
- органи влади і керування цих утворень ні структурно, ні своєю компетенцією не відрізнялися від інших подібних адміністративних утворень;
- діяльність національних утворень піддавалася такій же жорстокій регламентації, що цілком не враховувала національних особливостей".<sup>8</sup>

Науковець схильний пов'язувати ліквідацію єврейських рад і районів з затвердженням адміністративно-командної системи, але вважає, що вона (ліквідація) була невиправданою, адже "система національних адміністративно-територіальних утворень цілком успішно функціонувала". За переконанням науковця, трансформація політичної системи у бік тоталітаризму не дозволила єврейським адміністративним утворенням розкрити свої переваги. "Але навіть у несприятливих умовах, ці утворення дозволили проявитися етнічним особливостям, що проявилися в більш високих показниках оцінки роботи районів".<sup>9</sup> Отже, дослідник доцільність і значимість існування національних адміністративно-територіальних одиниць пов'язує не з інтересами і правами етнічних меншин, зокрема, та народу України в цілому, а зі ставленням до них уряду УСРР та стратегічними розрахунками правлячої партії.

Низка істориків зазначає, що історія створення та діяльності національних адміністративно-територіальних одиниць найтіснішим чином зв'язана з адміністративно-територіальними реформами в УСРР. Так, зокрема адміністративну реформу 1923-1925 рр. розглядають і як передумову створення національних рад та районів, і, водночас, посиляються на її негативні наслідки щодо етнічних меншин, викликане нею штучне розділення районів компактного проживання етнічних громад, що ускладнювало створення національних районів. Як зауважує Г.Стронський, до складу Мархлевського району увійшли 107 сіл і хуторів з п'яти районів Волині.<sup>10</sup> Досить неоднозначним є трактування адміністративної реформи 1930 – 1932 рр., яка привела до ліквідації двох грецьких національних районів та згортання роботи місцевих органів ЦКНМ.

Втім, історія створення та діяльності національних рад і районів залишає багато нез'ясованих питань. Зокрема, все ще не простежена історія формування кожного окремого району, часові й просторові межі їхнього функціонування, зміна назв та адміністративного підпорядкування. Лише в загальних рисах визначені причини виникнення ідеї створення національних адміністративно-територіальних одиниць, як такої, та окремих національних районів, зокрема. Так, О.Калакура та Л.Гуцало зв'язали створення російських районів з намаганнями більшовицького проводу стримати подальше розгортання політики українізації,<sup>11</sup> що ж до інших національних адміністративно-територіальних одиниць, то серед причин їхнього утворення

перевага віддається політичним аспектам, а саме – меті здійснення радянської етнічної меншин.

Досить часто історія окремих національних адміністративно-територіальних одиниць розглядалася ізольовано з певною мірою етноцентризму, внаслідок чого були висловлені не цілком коректні судження. Так, Т.Єременко свого часу зауважила, що Мархлевський район був ліквідований першим серед національних районів УСРР.<sup>12</sup> В.Орлянський зауважив, що “єврейські райони стали виникати пізніше сільрад та інших національних районів”,<sup>13</sup> і пояснив це дисперсністю єврейських сільськогосподарських колоній та нечисленністю їхнього населення в післявоєнний період; Л.Рябошапко навів не цілком правильні відомості щодо ліквідації Сартанського та Мангуського національних районів, які за його відомостями були приєднані до Донецької області.

Найбільш висвітленою проте й найбільш дискусійною є історія німецьких районів. Помічаються окремі не досить вмотивовані твердження щодо історії створення та особливостей функціонування окремих національних районів. Приміром, свого часу В.Мазур ув’язав початок створення німецьких національних районів з постановою ВУЦВКу та РНК УСРР “Про виділення районів Катеринославської губернії з переважачим німецьким населенням<sup>14</sup>” (11 червня 1924 р.)<sup>15</sup>

Отже, на сьогоднішній день лише в історико-картографічному атласі, підготованому М.Панчуком, О.Ковальчук та Б.Чирком, на основі систематизації величезного шару архівних джерел адекватно відображене національне районування в УСРР на 1931 р., названі й представлені картографічно межі 25 районів – 8 російських, 7 німецьких, 3 болгарських, 3 єврейських, 3 грецьких і польського.<sup>16</sup>

Отже, вивчення практики створення національних адміністративно-територіальних одиниць має свою досить об’ємну історію. Проблеми національного адміністративно-територіального будівництва під час політики коренізації чи не найпершими попали в поле зору науковців одразу з початком “перестройки”. З того часу історіографія проблеми зростає стократно, а історичне думання пройшло досить тривалий шлях від беззастережного захоплення ним, як найвищим проявом демократичності та “національного ренесансу” 20-х років до досить чітко виявляємої останніми роками концептуальної кризи, пов’язаної з бажанням переважної більшості науковців належним чином оцінити

державницьку й урядову практику більшовиків, дати недвозначну відповідь на питання: “Позитивно чи, навпаки, негативною була робота більшовиків у даному випадку?”

Історіографічні огляди окремих науковців хибують відвертою описовістю, довільним змішуванням чи протиставленням авторських концепцій, що розділені роками світоглядної трансформації чи несумісні з точки зору політичних орієнтацій. У той самий час очевидно, що концептуальна, методологічна й методична цілісність та зрілість робіт, які з’явилися на зорі незалежності й, тих, які виходять останнім часом, відрізняються докорінним чином. На межі 80–90-х років минулого століття, коли соціалістична система в СРСР, здавалося, вступила до фази активного оновлення, пов’язаної з демократизацією суспільного життя, історики переважно ще були переконані в прогресивності та реформаторському характері діяльності більшовицької партії та її національної політики, окремі відомі на той час темні плями на світлих одягах комунізму сприймалися як дефекти, “результат суб’єктивних помилок або фатальної неминучості”.<sup>17</sup> Протягом наступних 15-ти років вітчизняна історична наука пройшла величезний шлях від тотального захоплення непом із відповідною йому політичною та культурною надбудовою суспільства до майже поголовного розчарування і радянським будівництвом в УСРР, і комуністичною доктриною як такою.

Слід зауважити, що, хоч світоглядне дорослішання істориків вже досягло рівня зрілості, то методологічно переважна більшість робіт залишається на рівні радянської історіографії з притаманним їй прагненням розмежувати історичні факти та явища за принципом “наше” і “вороже нам”. Цим прагненням, здається, пояснюється домінування концептуальної матриці, виробленої за останні 5–7 років і без будь-якого ґрунтовного власного осмислення поширеної в усіх працях, що висвітлюють міжвоєнний період. Поступове згорання непу, коренізації та характерних для них державних і суспільних інститутів пов’язується з розвитком тоталітаризму або унітаризму, недостатнім рівнем демократизації суспільства. Причому деякі дослідники водночас намагаються з’ясувати, “якщо в СРСР існував тоталітарний режим, то тоді все, що стосується цієї країни, було негативним?”<sup>18</sup> Інші ж, хоч і вважають соціально-економічні та політичні проекти більшовиків провальними і обмеженими, визнають досвід тих років важливим і цікавим. Намагаючись вирватися з внутрішньо суперечливої, доволі механістичної схеми висвітлення історії 20–

---

30-х років через поняття й призму сучасної західної моделі демократії, дослідники практикують різні підходи. Так, зокрема, В.Орлянський припускає, що “очевидно не варто кидатися в крайність – від безкінечного вихваляння чогось переходити в силу обставин, що змінилися, до настільки ж безкінечного заперечення всього позитивного, що могло бути в ті роки”.<sup>19</sup>

Сучасник нарешті має щасливу нагоду відійти від нав'язуваних здавна історичній науці ролей третейського судді, громадського обвинувача, прислужниці існуючої влади і залишити оцінки на розсуд особистості, яка зробить їх сама, спираючись на своє життєве кредо. Науковці ж у першу чергу мають не нав'язувати власні оцінки, а кваліфіковано й ґрунтовно вивчати динаміку реальних історичних процесів та їхні системні зв'язки з тим, щоб підійти ближче до розуміння причин встановлення тоталітаризму саме в нашій країні саме в той історичний період.

Дослідження історії етнічних меншин у контексті політичної історії УСРР 20 – початку 30-х рр., її державницької та адміністративно-територіальної розбудови є надзвичайно важливим і плідним для вирішення окресленої мети. Водночас не варто обмежуватися вивченням історії лише національних адміністративно-територіальних одиниць і процесом радянської етнічних меншин, як це робить переважна більшість дослідників сучасності. Не секрет, що названі проблеми – лише частина загальної тактики й стратегії державотворення, управління й керування політичними процесами в країні, яку більшовики готували до формаційного стрибка. Отже, для вивчення реальних причин еволюції форм і методів етнополітичного курсу в означений період, характеру політичних процесів у середовищі етнічних меншин, а також розкриття дійсної практики, а не міфологемної концепції радянської багатонаціонального українського суспільства, варто розглядати системно діяльність та історію спеціальних установ з етнополітичного регулювання, національних адміністративно-територіальних одиниць і всі прояви суспільно-політичної активності етнічних меншин у контексті соціально-політичних процесів, що відбувалися в УСРР в 20 – на початку 30-х рр.; в тісному зв'язку з трансформаціями тогочасної політичної системи; відповідно до еволюції адміністративно-територіальної структури республіки; водночас не забуваючи про місце УСРР принаймні в історії Європи другої чверті ХХ століття.

Створення національних адміністративно-територіальних одиниць (сільських і селищних рад, національних районів) посідало не останнє місце в здійсненні політики коренізації.

1 лютого 1922 р. ВУЦВК прийняв постанову, яка започаткувала адміністративно-територіальну реформу в Україні. Згодом постанову (16.10.1922 р.) затвердила третя сесія ВУЦВК VI скликання. Метою реформи, як зазначали офіційні джерела, було скорочення адміністративного апарату та спрощення й оптимізація державного керівного апарату. Реформування передбачало перехід на триступеневу систему, яка включала за принципом вищості округи, райони та сільські адміністративні одиниці. Протягом 1923 р. кількість губерній в УСРР скоротилася з 12 до 9, на заміну 102 повітам були створені 53 округи, замість 1989 волостей – 709 районів, чисельність сільрад скоротилася з 15696 до 9307.<sup>20</sup>

Нашвидкоруч проведена, реформа мала низку недоліків і практично ігнорувала особливості національної структури регіонів та усталені економічні зв'язки. На це відверто вказується в низці відомчих матеріалів, зокрема в матеріалах ревізій НК РСІ, НКВС і ЦКНМ.<sup>21</sup> Наприклад у доповіді НКВС УСРР (22.12.1923 р.) “Про політичне становище в німецьких колоніях Варварівського району Миколаївської округи” фактично йдеться про загострення міжнаціональних суперечностей та спалахи міжетнічної ворожнечі внаслідок об'єднання німецьких колоній та російських сіл у межах одних адміністративно-територіальних одиниць<sup>22</sup>

Б.В.Чирко вважає, що адміністративно-територіальна реформа першої половини 20-х рр. порушила монокультурні зв'язки, що склалися між національними селами, та негативно відбилася на “національно-специфічному устрої життя ряду національних груп”.<sup>23</sup> Власне, саме з цією причиною дослідник безпосередньо пов'язує визрівання ідеї створення національних адміністративно-територіальних одиниць. Зокрема він пише: “Проаналізувавши причини недоліків, працівники Центральної Комісії у справах національних меншостей, Центральної адміністративно-територіальної комісії при ВУЦВК та інших радянських органів влади прийшли до висновку щодо необхідності внесення коректив у існуючу систему районування. Ставилося питання і про виділення адміністративно-територіальних одиниць у місцях компактного проживання національних меншин”.<sup>24</sup> Четверта сесія ВУЦВКу VII скликання в листопаді 1923 р. прийняла постанову “Про підсумки і чергові завдання районування України” (4.11.1923



р.), в якій пропонувала вжити заходів “до рівномірного розподілу населених пунктів по сільрадах і сільрад по районах, прагнучи до збереження в одній адміністративній одиниці однорідного за своїм національним складом населення”.<sup>25</sup> Втім, становище чимдалі утруднювалося.

Доповідна записка Центрального бюро німецьких секцій при ЦК КП(б)У “Про створення німецьких адміністративних районів на Україні” (березень 1924 р.) назвала “виділення колишніх компактних німволостей у самостійні адміністративні райони”<sup>26</sup> виходом з того кризового стану, що склався в німецьких колоніях внаслідок перших років врядування більшовиків. Першими пропонувалося відокремити Хортицький район на Запоріжжі (14 тис. людності) та район ім. Рози Люксембург на Маріупільщині (25 тис.). Бюро німецьких секцій зауважило, що “виділення самостійних адміністративних одиниць німколоній має політичне значення в галузі реального проведення національної політики по відношенню до національних меншостей взагалі та по відношенню до колоністів зокрема...”.<sup>27</sup>

Б.В.Чирко відзначає, що прохання та звернення німців до вищих органів влади (Наркомзему, Відділу національних меншин при НКВС, ЦКНМ) були непоодинокими. В своїй монографії він наводить заяву уповноваженого німців Бахмутського повіту Донецької губернії, датовану січнем 1923 р. Досить показовою на думку дослідника була мотивація необхідності збереження недоторканості німецької волості: “... Вся система сільського господарства колоністів відрізняється від сільського господарства російських селян. Зважаючи на це, сільськогосподарські потреби та вимоги (німецьких колоністів – Авт.) відрізняються від потреб та вимог російських селян. Не можна замовчувати також і таке явище: чимало посадових осіб все ще вважають німців-колоністів заможнішими тільки за їхнім зовнішнім виглядом та зовнішнім виглядом їхніх будівель ... Цей помилковий погляд у волостях зі змішаним населенням призводить до того, що головна частина податкового, трудового та гужевого тягара падає на колоністів.

Виходячи з вищевикладеного, прошу німецький підвідділ Відділу національних меншостей НКВС на Україні (так у тексті – Авт.) надати німецькій волості Донецької губернії Бахмут[ського] п[овіту] і в подальшому самостійне адміністративне існування, так як, повторюю, тільки в цьому запорука можливо (так у тексті – Авт.) швидкого економічного відродження колоній німецької волості”.<sup>28</sup>

Шановний дослідник зауважує, що питання про створення національних адміністративно-територіальних одиниць постало внаслідок некомпетентності, проявленої урядом під час реформування адміністративно-територіальної карти УСРР. У цьому його позиція збігається з офіційною, висловлюваною свого часу А.Буценком. Проте більш вірогідним підґрунтям, на нашу думку, є причина, практично не згадувана офіційними радянськими джерелами, хоча вона вочевидь є лейтмотивом відповідного розділу монографії Б.В.Чирка. На наш погляд, створення національних рад і районів було єдиним на той час виходом з глухого куту міжнаціональних суперечностей в місцях розселення етнічних меншин, у який вони зайшли завдяки першим рокам врядування більшовиків, здійснення тут аграрної революції, перших кроків непу та голоду 1921–1922 рр. Отже, не випадковість адміністративно-територіальних перетворень у країні, а критичне загострення національного питання на фоні волюнтаристських витівок місцевих радянських урядовців, ігнорування болючих соціально-економічних проблем етнічних громад та викликане ними катастрофічне падіння престижу радянської влади стали реальною основою висунення проекту створення національних рад і районів, як можливого виходу з досить гострої політичної кризи у взаєминах радянської влади та компактних етнічних меншин.

Виділення національних рад і районів в першу чергу вирішувало завдання загашення вогнищ конфліктності в місцях розселення етнічних меншин, і досить швидко без зволікань вони були створені для німців, зокрема, менонітів. Не випадково стосовно них розвідки щодо розгортання адміністративно-територіального розмежування з урахуванням національної специфіки здійснили в першу чергу, вже протягом 1924 р. Створення німецьких рад і районів втілило найпекучіше на той час прагнення німецької громади – відокремитися від тих радикальних, карколомних перетворень на селі, що поставили німецькі колонії на межу економічного краху й спричинили масову еміграцію.

Виокремлення німецьких рад і районів суттєво пом'якшило клімат міжетнічних взаємин і щиро віталосся місцевими лідерами громад, які, певне, покладали на них далекосяжні надії. Зокрема, найбільш відомий керівник менонітської громади В.Янц, дізнавшись про проекти виділення німецьких районів та можливого зменшення норм для їхнього утворення до 10 тис. осіб (йдеться

---

про лист від 23.01.1924 р., в той час, як відповідна ухвала Сесії ВУЦВК була прийнята 1925 р.), писав буквально наступне: “Наше населення вітає це призначення та з великою увагою слідкує за розвитком цього проекту. Населення голландських вихідців великих груп колоній висловлює свою волю щодо національних районів (виділення – Авт.) наступним чином: ... створення окремого району з менонітських колоній колишніх Хортицького та Миколайпольського повітів ... Молочанського району ... Гнаденфельдського району”.<sup>29</sup>

Гранично ясно в листі висловлені й причини, які живили в німецькому середовищі автономістські настрої. “По сьогоднішній день, - пише В.Янц, - колоніям нав’язані (виділення Авт.) малописьменні адміністратори різних інших національностей, які геть чужі життю, укладу та побуту наших колоністів. Багато робиться через невігластво, упередженість, корисливість та національний антагонізм прямо на шкоду престижу радянської влади, підриваючи її авторитет і відштовхуючи населення, яке лише знає та бачить місцевих представників влади. Характерним є безправність колоніста нашого, позбавленого права голосу... Свавільля заважає 65% усього населення, або 80% наділених землею, мати право голосу.”<sup>30</sup> Висловлюючи спільну думку громади, В.Янц ув’язав подальші взаємини менонітів та радянської влади з існування національних адміністративно-територіальних одиниць, причому пропонував їх створити “по волі населення”, “відновити в правах громадян колоній – менонітів, у межах правових норм, переглянувши список позбавлених права голосу”, надати можливість створити “національну адміністрацію у райвиконкоммах і райсільрадах по колоніях (мова джерела – Авт.)”.<sup>31</sup>

Не важко побачити, що ставлення до проблеми національного адміністративно-територіального будівництва в місцях розселення етнічних меншин менонітської громади (врешті й інших етнічних меншин) та радянської влади докорінним чином відрізнялося. Етнічні громади переважно перебували на позиціях селянського демократизму і ратували за зрівняння політичних прав національного селянства та пролетаріату, як у квотах представництва до органів влади, так і стосовно доступу до політичного життя республіки та участі у місцевому самоврядуванні. Хоча їхні міркування з приводу засад та мети утворення національних рад і районів не завжди висловлювалися чітко, величезний шар документальних свідчень дає підстави

стверджувати, що національні ради і райони розглядалися ними в першу чергу як можливість налагодити на місцях більш справедливий механізм розподілу влади та її використання в інтересах місцевих етнічних громад. Радянська влада, досить чітко усвідомлювала названі настрої і використала їх для зміцнення своїх політичних позицій. Проте, вона не мала на меті ані пом'якшувати загальну соціальну політику щодо селянства, ані потурати автономістським настроям окремих етнічних громад. Нова “національна” форма адміністративно-територіального поділу країни мала використовуватися для менш проблемного наповнення радянським змістом низових органів влади і управління.

На перших порах етнічні меншини ще не розуміли цього і цілком серйозно поставилися до національних рад і районів як до довгоочікуваного втілення своїх найсміливіших прагнень. Зростання прихильності місцевого населення до заходів радянської влади внаслідок створення національних рад і районів було таким очевидним, а політичні дивіденди такими значущими, що протягом 1925 – 1927 рр. практика створення рад і районів за національною ознакою впроваджувалася не лише в середовищі найбільш “конфліктних” і суспільно активних німців, а й була поширена в середовищі значно смирніших поляків, болгар і греків.

Цікаво зазначити, що дослідники не склали колективної думки стосовно виправданості національно-державного будівництва в місцях мешкання етнічних меншин. Так, скажімо О.Калакура зауважив, що необхідності в створенні польського району в УСРР не було. Л.Новохатько взагалі пропонує переглянути зміст терміну “національно-державне будівництво” стосовно історії УСРР міжвоєнного періоду, зважаючи на те, що СРСР, як державне утворення, виявляв сталу тенденцію до унітаризації. Переважна ж більшість дослідників засвідчує позитивний вплив національних районів і рад на економічне і культурне життя етнічних меншин, і безпосередньо з їхньою діяльністю пов'язує зростання активності етнічних меншин у радянських суспільно-політичних організаціях та рухах.

Принагідно відзначимо, що потяг етнічних меншин до створення власних рад і районів досить суттєво відрізнявся. В середовищі поляків, які, як відомо, аж до перепису 1926 р. частогусто приховували свою етнічну приналежність, ця ідея дійсно не набула відчутного поширення. Зокрема, спеціальне обстеження польського населення комісією ЦКНМ напередодні створення

польського району зафіксувало вимоги створення національних шкіл та інших організацій, що ж до можливості існування польських рад і районів, то тогочасні респонденти виявили сумніви, що “українці дозволять мати полякам свій район”.<sup>32</sup> Натомість громада досить виразно проявляла прихильність до існуючої польської державності і заявляла про бажання емігрувати до Польщі. В середовищі німців внаслідок відвертого затиску і цькування з боку райвиконкомівського активу прагнення до відокремлення німецьких волостей, як можливий шлях захисту інтересів німецької спільноти від свавілля радикально налаштованих місцевих керівників, досить чітко окреслилося вже під час виходу з голоду 1921 – 1922 рр. (На перевиборах 1925 р. колонія Смоляне підняла питання про виділення національного району. Згодом, під час сільських зборів з приводу скликання (що дуже важливо) позапартійної районної селянської конференції питання створення в Хортиці національного району “... повсюди підіймалося зі всією рішучістю, бо колоністи лишень довідалися про відвідання району комісією (ЦКНМ – Авт.) й вимагають не лише виділення району, а й представника центральної влади на менонітській районній конференції поза як, за їхніми словами, округа проти виділення району і не хоче розуміти бажання менонітів”.<sup>33</sup>) Очевидні автономістські настрої були зафіксовані серед греків під час обстеження їхнього становища спеціальною комісією ВУЦВК, ЦКНМ та НКПросу влітку-восени 1925 р. Причому останні зв’язали в єдине ціле сподівання на відновлення грецької адміністративно-територіальної й культурної автономії за прикладом Грецької округи кінця XVIII – першої половини XIX ст.ст. та повернення дореволюційних норм землекористування грецьких колоністів.

З’ясування вкоріненості бажання створити національні ради та райони було одним з основних завдань усіх державних комісій, що протягом 1924 – 1926 рр. обстежили найбільші етнічні громади УСРР і виробили рекомендації щодо національного районування. Отже, протягом 1924 – 1925 рр. в УСРР відбулося масове виділення національних сільських і селищних рад. Зменшення норм для їхнього відокремлення дозволило зробити це майже автоматично. Що ж до відокремлення районів, то ця робота вимагала великої та наполегливої праці різних структур та установ, зокрема, РНК, ВУЦВК, ЦАТК, ЦКНМ і окружних виконкомів.

Виділення національних адміністративно-територіальних районів було досить непростою справою. По-перше, в радянському праві

на той час не існувало відповідних нормативних документів, які б визначали зміст понять “національна адміністративна одиниця”, “національний район”, “національна рада” тощо, а також законодавчий порядок їхнього створення, кількісні та якісні вимоги стосовно їхнього оформлення. По-друге, практично не визначеними були причини створення національних адміністративно-територіальних формувань та завдання, які ставилися щодо змісту їхньої діяльності, складу їхніх виконавчих органів та особливостей їхнього функціонування в УСРР. По-третє, досить важливою була проблема налагодження діловодства в національних радах і районах та визначення порядку їхніх зносин з вищими органами радянської влади. Адже, хоча Постанова ВУЦВК та РНК УСРР “Про заходи щодо забезпечення рівноправності мов і про сприяння розвитку української мови” і пояснювала основоположні засади мовної політики в УСРР на час політики коренізації, вона не визначала механізм її реалізації на місцях і технічні аспекти запровадження низки складних управлінських рішень.

Досить вагомою стала політична складова створення національних районів. На думку Т.Єременко, ідея створення польського району у прикордонні, як бази просування соціалістичної революції на захід, належала комуністам Ф.Коню та Ю.Мархлевському і була висловлена на початку 20-х років на одному з конгресів Комінтерну.<sup>34</sup> Для реалізації ідеї з 1923 по 1925 роки з Росії до Волинської губернії і Білорусії, на колишні магнатські землі, переселили більше 30 тис. польських родин.<sup>35</sup>

Про політичні мотиви створення єврейських районів свого часу висловився представник Херсонщини на I Всеукраїнській нараді по роботі серед національних меншин Аронов: “Доки ми не матимемо своїх працівників, доки радянська влада там, на місцях, не вживе відповідних заходів, поки там не будуть створені сільради і райони, доти наш радянський вплив буде там значно меншим за вплив працівників Джойнту, які не особливо люб’язно ставляться до радянської влади”.<sup>36</sup>

24 травня 1924 р. ЦКНМ на своєму засіданні заслухала питання “Про виділення німецьких районів та сільрад”.<sup>37</sup> Вже протягом літа 1924 р. аналогічні питання постали щодо обстеження можливості й доцільності створення національних рад і районів у місцях розселення інших меншин, зокрема поляків, євреїв, греків, болгар.<sup>38</sup>

Зі свого боку уряд зробив усе можливе для того, щоби створення національних адміністративно-територіальних одиниць працювало на користь зміцнення радянської влади і прискорювало радянізацію відповідних меншин. На перешкоді автономістських настроїв окремих етнічних громад стала продумана кадрова й виборча політика, внаслідок якої керівні посади у виконкомах рад посіли комуністи відповідної національності<sup>39</sup>, значну частку яких, особливо серед болгар, становили політемігранти.

29 серпня 1924 р. РНК УСРР ухвалила постанову “Про виділення національних районів та рад”.<sup>40</sup> У тому ж році ВУЦВК затвердив Положення “Про сільські ради”, в якому передбачалося формування (з дозволу губвиконкому) національних сільрад з кількістю населення меншою за 1 тис. осіб.<sup>41</sup> Четверта сесія ВЦВК VIII скликання (15-19 лютого 1925 р.), заслухавши доповідь ЦАТК “Про низове районування”, ухвалила постанову, яка зменшила кількісні вимоги стосовно оформлення національних адміністративно-територіальних одиниць: сільрад – до 500 чол., національних районів – до 10 тис. чол.<sup>42</sup> Створення національних рад і районів відповідна резолюція сесії пов’язала з тим, що уряд пішов назустріч прагненню “трудящих мас з національних меншостей наданням їм права можливості розвивати свою культуру та мову (курс. Авт.)”.<sup>43</sup>

Згідно з відомостями, вміщеними Б.В.Чирком у монографії “Національні меншини в Україні” та відповідному розділі колективної праці “Національні меншини України: політико-правовий аспект”, формування системи національно-територіального районування почалося в 1923 р. з виділення німецьких, а потім болгарських, грецьких та чеських національних сільських рад.<sup>44</sup> Слід зауважити, що наведене твердження є не цілком правомірним. До 1923 р. правильніше було б віднести підготовчий період до майбутнього виділення національних сільрад у місцях компактного мешкання німців. Саме в цей час виокремлюються сільради та два райони з *переважаючою часткою німецького населення*, що вочевидь не те саме, що й виділення національних адміністративно-територіальних одиниць. Більш правильно було б сказати, що вже під час районування УСРР протягом 1923 р. ЦАТК та її місцеві підрозділи уважніше ставилися до розмежування адміністративно-територіальних одиниць і змушені були враховувати національний фактор. Що ж до фактичного створення національних сільрад і районів, то воно припадає на 1924 р., пов’язане з початком діяльності ЦКНМ при

ВУЦВК та ухваленням відповідних законодавчих актів, які нормували оформлення національних адміністративно-територіальних одиниць та дійшли принципового висновку про можливість їхнього існування як такого.

Навесні 1924 р. питання про створення німецьких національних адміністративно-територіальних одиниць вже, що називається, стояло на порядку денному роботи ВУЦВК і було одним з найгостріших політичних питань. Вже на другому засіданні ЦКНМ (23 травня 1924 р.) Комісія, яка ще сама перебувала в стадії організаційного оформлення і не мала відповідного положення з визначенням її функцій і повноважень, розглянула питання “Про виділення німецьких районів і сільрад”.<sup>45</sup> Зауважимо, що назване питання на той час ще не було достатньо вивченим і обґрунтованим, проте ЦКНМ звернулася до Президії ВУЦВК з пропозицією щодо виділення наступних районів з компактними масами німецької людності: Ландауського (Миколаївська округа Одеської губернії); Люксембурзького (Маріупольська округа Донецької губернії) та Хортицького (Запорізька округа Катеринославської губернії). Власне, підготовча робота по створенню німецьких рад і районів розгорнулася влітку 1924 р., коли представники Комісії обстежили становище німецьких колоній Миколаївщини, Катеринославщини та Донеччини. Водночас розпочалося й вивчення становища поляків, євреїв і болгар та можливостей утворення національних рад і районів в місцях їхнього компактного мешкання. Названа робота розгорталася доволі швидко і відповідні проекти були розроблені ЦКНМ вже наприкінці літа 1924 р. Зокрема 25 серпня 1924 р. ЦКНМ розглядала питання “Про виділення болгарського району в Бердянській окрузі”, а 2 вересня – “Проект виділення болгарських адміністративно-територіальних одиниць”.<sup>46</sup>

Доволі гострим було і польське питання, отож вже 16 вересня 1924 р. ЦКНМ затвердила інструктивний лист “Про виділення однорідних в національному відношенні адміністративно-територіальних одиниць в місцевостях проживання польського населення”, який згодом був розісланий до Київської, Подільської, Волинської та Одеської ГКНМ і започаткував підготовчу роботу по виділенню польських сільрад і районів.<sup>47</sup>

Досить важливо зупинитися на формальній стороні справи. Інструкція визначала, що польські національні ради і райони можуть бути виділені з населених пунктів з абсолютною перевагою польського населення, ті ж пункти, де такої переваги



нема, повинні були залишатися в складі загальних адміністративно-територіальних одиниць із забезпеченням відповідного представництва польських трудящих мас у низових радянських органах. Що ж до сілрад з виключно польською людністю, то вони ставали національними після їхньої формальної реєстрації.<sup>48</sup>

1924 – 1928 рр. позначилися найбільш активною діяльністю уряду по створенню національних рад і районів в УСРР. Цей період можна визначити як час захоплення ЦКНМ, а в її особі й ВУЦВК, національною адміністративно-територіальною розбудовою республіки. Робота ВУЦВК та ЦКНМ по національному адміністративно-територіальному будівництву в УСРР була схвалена IX Всеукраїнським з'їздом рад (3-10 травня 1925 р.). Виступаючи наприкінці форуму, голова РНК УСРР В.Чубар спростував чутки про створення єврейської республіки із столицею в Одесі. Водночас від підтвердив доцільність продовження відповідної роботи в напрямку створення автономних областей або республіки.<sup>49</sup> На цьому ж з'їзді були внесені відповідні зміни до Конституції УСРР, які законодавчо закріпили статус АМ СРР (створеної 12 жовтня 1924 р.) у складі радянської України, а також затвердив Конституцію АМ СРР 1925 р.

Мотиви створення АМ СРР та національних рад і районів перебували на передньому краї ідеологічної боротьби ворогуючих світів. 1927 р. М.Шаповал зауважив, що молдавська автономія була створена для комуністичної пропаганди в Бессарабії та Румунії, а не за бажанням її народу<sup>50</sup>. На підтвердження цієї думки Л.Рябошапко наводить витяг з доповідної записки уповноваженого з організації Молдавської республіки, в якому на розгляд ЦК КП(б)У пропонується відвертий детальний план фабрикування народного волевиявлення щодо створення молдавської автономії, який би створював ілюзію, що “ініціатором створення Молдавії є місця, перш за все саме населення”.<sup>51</sup>

Зі свого боку радянський уряд максимально використав прецедент у розгортанні внутрішньої й зовнішньої агітації та комуністичної пропаганди. Виступаючи на X окружному з'їзді рад у Луганську (1925 р.), Г.І. Петровський заявив: “Ми не лише дозволяємо організувати Молдавську республіку, але й надаємо повну свободу для об'єднання більш дрібних національних одиниць (німецьких, болгарських, польських, єврейських, грецьких та інших).<sup>52</sup>

На 1 квітня 1925 р. в УСРР було оформлено 98 німецьких, 26 грецьких, 25 болгарських, 19 єврейських, 15 польських, 5 чеських, 1 білоруська сільради.<sup>53</sup> Про динаміку національного адміністративно-територіального будівництва можна скласти уяву на основі наступних відомостей. На 1 січня 1926 р. в УСРР було 185 німецьких сільрад, 111 польських, 100 єврейських, 90 російських, 57 болгарських, 27 грецьких, 13 чеських, 9 молдавських, 1 білоруська. На 1 жовтня чисельність російських сільрад зросла до 312, німецьких – 222, польських – 119, молдавських – 52, грецьких 28, білоруських – 12.<sup>54</sup>

Протягом 1924 – 1926 рр. на мапі України з'явилися п'ять німецьких, два болгарські, один польський райони<sup>55</sup>. Радянська преса в 1925 р. повідомляла про необхідність термінового утворення ще одного польського району на Волині і двох чеських національних районів у Київській та Житомирській округах.<sup>56</sup>

Друга сесія ЦВК СРСР II скликання заслуховувала доповідь українського уряду і в резолюції (25 квітня 1926 р.) назвала виділення національних районів і рад досягненням у забезпеченні прав національних меншин.<sup>57</sup> Мала Президія ВУЦВК розглядала діяльність ЦАТК у квітні 1926 р. і визнала її задовільною в галузі національного адміністративно-територіального будівництва, але зазначила, що треба посилити увагу на забезпечення прав росіян у місцевостях, приєднаних до УСРР внаслідок оновлення державного кордону з РСФСР.<sup>58</sup>

Як свідчать матеріали архівного фонду ЦКНМ, питання виділення кожного окремого національного району було вкрай складною проблемою, адже зачіпало інтереси низки зацікавлених організацій та установ. Протягом другої половини 20-х рр. ЦКНМ та ЦАТК доклали безліч зусиль для розробки та втілення в життя низки проектів національного районування, які залишилися на папері внаслідок протидії місцевих органів виконавчої влади. Так, зокрема, об'єднана нарада німецького активу з членів ВУЦВКу та ЦКНМ 20 вересня 1925 р. зазначила, що створення національних районів просувається повільно і часто затримується без поважних причин. Нарада розглянула клопотання до Президії ВУЦВКу щодо оформлення Хортицького району до виборів 1926 р., проте цього не сталося.

В серпні 1926 р. ВУЦВК надіслав до відповідних виконкомів таємне розпорядження “Про здійснення органами радянської влади заходів щодо вирішення проблем німецького населення та інших національних меншостей”. В ньому йшлося про те, що

місцеві органи зволікали з виконанням розпоряджень центральних установ по задоволенню потреб нацменнаселення, вважаючи останніх куркулями і порушуючи їхні господарські та громадянські права. Зважаючи на останнє, Президія ВУЦВКУ пропонувала терміново розпочати підготування до виділення національних адміністративно-територіальних одиниць і подати відповідні матеріали до ЦАТК.<sup>59</sup>

Досить складно відбувалося виділення єврейських районів. ЦКНМ 25 червня та 27 жовтня 1926 р. розглядала проекти створення єврейського району в Херсонській окрузі. Обидва рази, зауваживши можливі проблеми стосовно економічного становища майбутнього району та складність розмежування оточуючих адміністративних одиниць, рішення про створення району відкладалося.<sup>60</sup>

Проблеми національного адміністративно-територіального будівництва розглядалися І Всеукраїнською нарадою по роботі серед національних меншин. Вказувалося, що недостатнім було охоплення національними адміністративними одиницями євреїв та росіян. Заст. голови ЦКНМ пояснив це відповідною проблемою адміністративної класифікації містечка. Що ж до росіян, то позиція уряду була висловлена наступним чином: не було нагальної потреби в створенні російських сільрад, адже весь місцевий державний апарат працював російською мовою, яка на той час вважалася однією з двох найпоширеніших мов республіки.

Нарада позитивно оцінила створення національних рад і районів і в своїх ухвалах пропонувала зосередитися на створенні російських, єврейських і грецьких національних районів.

Питання створення російських адміністративно-територіальних одиниць актуалізувалося вже 1927 р., як нам здається, в зв'язку з загостренням російського питання на Україні. Яскравим проявом проблеми став виступ Ю.Ларіна з критикою "крайнощів у проведенні українізації" під час звіту уряду УСРР II сесії ЦВК СРСР у квітні 1926 р., який восени того ж року був опублікований у "Більшовику". Основний зміст претензій до республіканського керівництва звівся до закидів про защемлення прав російського населення та штучного обмеження сфери застосування російської мови, зокрема в навчальних закладах. У характерних тогочасних висловах українізація називалася поступкою петлюрівщині, і хоча згодом виступ Ю.Ларіна отримав таку само рішучу відсіч з боку українських керівників<sup>61</sup>, черговий виток

ескалації російського чинника в політичній історії України став очевидним.

На цей час становище росіян у республіці, особливо в східних регіонах, набуло ознак конфронтації, за якою досить уважно спостерігав центральний союзний уряд. Росіяни, як відомо, згідно з засадами політики коренізації не мали статусу національної меншини. З одного боку, це ніби підвищувало суспільний статус етносу, дорівнюючи його до українців. З іншого боку, по мірі розширення та якісного поглиблення українізації і становище, і, що важливо, ставлення росіян, як однієї з найвпливовіших етнічних громад республіки, до політики українського уряду та українізації зазнавало відчутних змін і набувало великої політичної ваги. Високі посадовці повсякчас заявляли, що вони запроваджують українізацію *вимушено і тимчасово* (виділення Авт.) втім, щодалі ці заяви не задовольняли тієї частини російської громади, яка була найбільш політизована й екзальтована “насильницькою українізацією”. На відміну від інших етносів, що визнавалися національними меншинами і вже мали свої адміністративно-територіальні одиниці, проблеми росіян, як здавалося, чимдалі ускладнювалися через те, що вважалося, ніби вони були не такими кричущими. В своїй доповіді на I Всеукраїнській нараді по роботі серед національних меншин Я.Саулевич (заступник голови ЦКНМ. – Авт.) наголосив, що в умовах перших кроків українізації, коли місцеві органи переважно працювали російською мовою “...не було ... потреби у виділенні окремих російських рад і районів”.<sup>62</sup>

Ставлення до проблем росіян було різним і на місцях (де на запрошення взяти участь у всеукраїнській нараді нацменпрацівників відповіли: “У нас нацменшин нема”), і в вищих урядових колах (де росіян взагалі меншиною не вважали). Представник Наркомпросу Левітан на I Всеукраїнській нараді по роботі серед національних меншин наголосив, що стосовно культурного обслуговування можливості росіян були кращими ніж українців, з чого робив висновок про недоречність механічного застосування адаптованих механізмів нацменроботи в російське середовище: “...Поширювати зверху донизу цей принцип [введення до штатів нацменустанов російського представника. – Авт.] так само, як ми робимо стосовно інших нацменшин, щодо росіян не потрібно”.<sup>63</sup>

Проте чимдалі обурення російської громади на фоні поглиблення українізації вимагало відповідних реакцій з боку уряду. Лазоверт (від Агітпропу ЦК КП(б)У) зосередився на тому,

---

що російське питання в УСРР стояло не так, як стосовно інших етнічних меншин, але було актуальним і вимагало вирішення. Він також визнав, що уряд припустився помилок, які тим, або іншим чином позначилися на забезпеченні культурних потреб російських робітників і селян.<sup>64</sup> Російська громада та союзне керівництво, здається, перебували на подібній позиції з цього приводу.

Ідея виділення російських адміністративно-територіальних одиниць, висунута наприкінці 1926 – на початку 1927 р., означала фактично новий етап в історії коренізації на Україні, адже передбачала надання росіянам статусу національної меншини, хоча їхня мова водночас визнавалася однією з двох найпоширеніших офіційних мов УСРР. Російська громада, що мала виступати куратором політики коренізації в Україні, висловивши бажання мати національні адміністративно-територіальні утворення, таким чином, виявила себе цілковитим зліпком суспільства свого часу, яке всупереч урядовим і партійним заявам виявляло очевидну схильність до розмежування за національною ознакою. Що вкрай важливо, це прагнення виявляло в першу чергу не селянство, а так званий авангард диктатури пролетаріату – російське робітництво. Українсько-російська конфронтація була очевидною і засвідчується низкою зарубіжних дослідників. Вітчизняна історіографія досить делікатно обминає проблему політизації російської громади під впливом українізації, акцентуючи увагу на задоволенні вимог інших етнічних меншин. Між тим, саме позиція росіян відіграла вирішальну роль у подальшій долі українізації, як такої, та у взаєминах між українським і союзним урядами.

Відчутне загострення проблеми неприйняття росіянами зростаючих темпів українізації спонукало українських урядовців до вагомих і швидких дій. У 1927 р. представник від росіян був введений до складу ЦКНМ, а Комісія розпочала підготовчу роботу по виділенню російських адміністративно-територіальних районів. Спочатку уряд не мав чіткого уявлення про напрямок діяльності в цій справі. Оскільки значна частина росіян мешкала в містах, існувала думка про необхідність створення в них адміністративно-територіальних одиниць, хоча в цілому місто не розглядалося більшовиками як ймовірний полігон для національних адміністративно-територіальних експериментів. У своїй доповіді на I Всеукраїнській нараді по роботі серед національних меншин (“Чергові завдання по роботі серед національних меншин”) П.Буценко зауважив, що питання по роботі серед росіян стало

першочерговим у порядку денному діяльності українського уряду. Напрямок його зусиль був окреслений наступним чином: “Ми повинні будемо піти по лінії оформлення та виділення російських адміністративно-територіальних одиниць районів, сіл, селищ міського типу і, мабуть, районів в окремих містах, російських районних рад, у містах, де є російські робітничі квартали, де працюють російські робітники, для того, щоби можна було краще обслуговувати, підійти впритул до потреб, інтересів російського населення, російських пролетарів у наших пролетарських центрах”.<sup>65</sup> Отже, українські націонал-комуністи були готові йти на виняткові поступки щодо російської громади в питаннях її облаштування в республіці, й ці виняткові поступки констатували виняткову роль росіян у політичному житті УСРР.

1926 р. на теренах України з'явилися перші 122 російські національні сільські ради, наступного року їх нараховувалося вже 292. За відомостями уряду рівень етнічної концентрації в російських сільрадах був одним з найвищих в республіці – 89,7%, загалом вони охопили 48,7% росіян, які мешкали в сільській місцевості. Чисельність російських сільрад зростала до початку 30-х рр. У 1931 р. росіяни мали 372 сільські ради та дев'ять селищних: Щербинівську, Артемівську, Північну, Добрянську, Путивльську, Радульську, Сорокинську, Ізваринську та Краснодонську.<sup>66</sup>

Протягом 1927 р. в УСРР були створені дев'ять російських районів: Путивльський (Глухівської округи), Кам'янський (Запорізької), Петровський, Сорокинський, Станично-Луганський (Луганської), Терпінянський (Мелітопольської), Олексіївський, Старовірівський та Чугуївський (Харківської округи). Станом на 1931 р. нараховувалося 8 російських національних районів (Путивльський, Великописарівський, Чугуївський, Олексіївський, Верхньо-Теплівський, Сорокинський, Кам'янський і Терпінянський).

Російські національні райони становили майже третину національних районів УСРР. Хоча їхнє створення відбулося у стислі строки, це не означало, що робота по їхньому відокремленню відбулася без ускладнень. Найскладнішим питанням на шляху виділення адміністративно-територіальних одиниць російської громади в Україні стала проблема задоволення відповідних запитів міських мешканців.

Послідовне запровадження національного принципу в адміністративно-територіальному структуруванні УСРР означало актуалізацію проблеми виділення національних міських рад.

Питання було досить широко обговорюваним у середині 20-х рр. особливо на Правобережній Україні в місцях компактного мешкання євреїв. Вже до 1927 р. урядові УСРР шляхом ліквідації терміну “містечко”, часткового надання містечкам Правобережжя статусу селищ міського типу вдалося перевести це питання в площину “... пристосування роботи міськрад до обслуговування ними населення рідною мовою”.<sup>67</sup> Більшовицький уряд цілком слушно вважав політично неприпустимою ідею виділення національних міськрад і блокував її. За ідеологічне обґрунтування антитези національної міськради було обрано думку, що місто є не лише адміністративною одиницею, а й культурним центром округи чи району, який до того ж активно зростає за рахунок пролетаризації оточуючого селянства. В.П.Затонський, виступаючи на I Всеукраїнській нараді по роботі серед національних меншин, зокрема доводив, що переважна більшість міст України була не українською, отже, виділення в них національних міськрад не лише докорінно суперечило меті українізації, а й протиставляло українську культуру російській.<sup>68</sup>

Блокування ідеї створення національних міськрад згодом було зведене до загальновідомої концепції налагодження “правильних взаємин між містом і селом”. В.П.Затонський своє ставлення до проблеми висловив наступним чином: “... Якщо місто ... буде російським за культурою чи російсько-єврейським, а село українським, то справа завершиться, безумовно, суцільним звалищем, замість того, щоби справа пішла в бік керівництва селянством з боку пролетаріату... питання не таке просте, якщо є сільрада з російським населенням, то виділити його в національну одиницю – будь ласка, з превеликим задоволенням. А ось Харків, переважно російське місто, чи можна його виділити в окремий російський район, залишаючи всю округу і всю Україну на українському положенні?... прийдеться шукати шляхів, яким чином найбільшою мірою забезпечити інтереси російського населення, аби воно, як таке, жодною мірою не затискалося, не пригнічувалося. Разом з тим необхідно надати місту можливість українізуватися, тобто знати українську мову для того, щоби керувати українським селом”.<sup>69</sup>

Втім, цілком, здавалося б, логічний умовивід В.Затонського не можна вважати за відвертий і вичерпний. Принаймні, він є досить красномовним відбитком свого часу, коли розвиток міжетнічних взаємин і політичних процесів відбувався напрочуд складним шляхом, під впливом політичних слоганів, які

приспосовували реальні суспільно-політичні процеси під відповідні теоретичні догми. Найбільш вірогідним є інше пояснення лобювання ідеї створення національних міськрад.

Місто було прямою протилежністю українського села не лише за національним складом, а й за змістом, інтенсивністю та розмахом соціально-економічних, політичних і культурних процесів. Місто було осередком активних міжетнічних контактів, з одного боку, та бурхливого політичного буття, з іншого. Індустріалізація міста, а вона з історичної точки зору була невідворотною, збільшувала б всі національні когорти пролетаріату. Отже, розмежування міст чи їхніх районів за національною ознакою<sup>70</sup> з урахуванням квот на висунення депутатів до вищих органів влади від робітництва закладало підвалини висунення національних вимог як політичних на загальнодержавний рівень. Ця небезпека для радянської влади була тим більш реальною, що саме в містах, на відміну від інертного та аполітичного села, умови для консолідації та політичної інституалізації національних рухів були найсприятливіші. Сільські адміністративно-територіальні одиниці не являли для більшовицького уряду та його політичної влади жодної загрози. Перенесення однопорядкових заходів адміністративно-територіального районування до міст означало граничне ускладнення керованості в них політичних процесів і становило пряму загрозу існуючій владі. Ось чому послідовна позиція більшовицького уряду по недопущенню національних адміністративно-територіальних “витівок” у містах не викликає жодного здивування.

Усвідомлюючи цілковиту ворожість названої ідеї, радянський уряд, тим не менше, досить обережно і терпляче ставився до спроб її втілення на місцях. На 1927 р. в УСРР було 13 міст і селищ міського типу, які адміністративну роботу провадили не лише українською, а й єврейською мовами.<sup>71</sup> Іншою формою вияву тенденції до створення національних адміністративно-територіальних одиниць у міських населених пунктах була практика створення спеціальних нацменустанов при міськрадах, які так само з часом були скасовані “... аби не відволікати членів міськради зі складу національних меншин від безпосередньої їхньої роботи, загальної роботи в міськраді, та, щоб не створювати національного сепаратизму.”<sup>72</sup>

З цієї ж причини не отримала розвитку практика створення селищних рад. З матеріалів ЦКНМ та ВУЦВК, I та II



Всеукраїнських нарад по роботі серед національних меншин видно, що уряд не відчував впевненості у середовищі мешканців величезної кількості невеликих містечок. Більшовики вважали проблему селищних рад більш складною, ніж сільських і міських, зважаючи на особливості їхнього соціального складу. В УСРР національні селищні ради були створені в місцях компактного розселення росіян і євреїв. Стосовно перших ЦКНМ зазначала складність етнічного складу гірничих селищ, де окрім росіян мешкали компактні групи нечисельних національних меншин: татари, корейці, китайці тощо. Єврейські містечка, через особливості їхньої соціальної структури та господарського життя перебували на особливому рахунку влади. Виділення національних селищних рад у першу чергу обумовлювалося гостротою політичних суперечностей та економічних проблем їхніх мешканців. Протягом 1924 –1925 рр. низка обстежень ЦКНМ визначила місця найбільшої соціальної конфліктності та імовірного виділення національних адміністративно-територіальних одиниць. Завчасно були обстежені містечка і в декілька етапів їм надали статусу селищ міського типу або міст. Нарешті 24 лютого 1926 р. постановою ВУЦВК та РНК УСРР “Про встановлення точного реєстру селищних рад в залюднених пунктах з переважним єврейським населенням на терені УСРР” виділили 52 селищні ради з переважаючою єврейською людністю.

Як зазначалося, обговорення проблеми виділення національних адміністративно-територіальних одиниць у містах та селищах міського типу активно дебатовалося І Всеукраїнською нарадою по роботі серед національних меншин. Проте, далекоюсяжні обіцянки представників вищого державного керівництва не були реалізовані на практиці. Зваживши гостроту проблеми та можливі наслідки, уряд вже влітку 1927 р. (6 липня) прийняв оновлену Постанову “Про забезпечення рівноправності мов та про сприяння розвитку української культури” та відповідні їй Положення. Особливістю нових Положень була та обставина, що поруч із проголошенням права національних меншин на створення “національно-територіальних одиниць” у П.8 зазначалося: “Міста та селища міського типу не відокремлюються в національно-територіальні адміністративні одиниці”.<sup>73</sup> Отже, подальшого розвитку робота по створенню національних селищних рад не отримала, а раніше створені російські та єврейські селищні ради згідно з засадами нового Положення мали втратити статус національних.

Уряд не приховував свого обережного й упередженого ставлення до мешканців новостворених адміністративно-територіальних одиниць, вважаючи вирішення національного питання в середовищі дрібних товаровиробників (кустарів) і торговців на шляхах їхнього кооперування. Особливості суспільно-політичної діяльності рад у єврейських селищних адміністративно-територіальних одиницях ґрунтувалися на загальних засадах усунення непролетарських елементів від активного політичного життя та участі в органах державної влади. Не випадково частка позбавленців у єврейських селищних радах була чи не найвищою серед етнічних меншин республіки протягом усіх 20-х рр. аж до масової кооперації кустарів напередодні суцільної колективізації.

Слід зазначити, що, незважаючи на досить широке защемлення політичних прав значної частки єврейської громади з боку радянської влади, існування національних селищних рад відіграло непересічну роль у пристосуванні меншини до умов життя, запропонованих непом. Силами селищних виконкомів вирішувалися найпекучіші проблеми забезпечення безробітних кустарів роботою, переселення євреїв на землю, аграризації примістечкових земельних угідь, соціального забезпечення нужденних, допомоги постраждалим від погромів і т. і. Силами місцевої влади відновлювалася зруйнована інфраструктура. Завдяки виділенню єврейських селищних рад у містечках суттєвим чином покращився стан міжетнічних взаємин за рахунок усунення від роботи в місцевих органах виконавчої влади антисемітськи налаштованих адміністраторів.

Підсумовуючи висловлене раніше, слід відзначити, що пріоритетним напрямком урядової діяльності по створенню адміністративно-територіальних одиниць у місцях компактного мешкання єврейства стало створення національних районів у сільській місцевості. Нарада секретарів ЦК КП(б)У 15 лютого 1927 р. заслухала питання “Про єврейські райони” і доручила фракції ВУЦВКу обговорити можливість створення єврейського району.<sup>74</sup> Організаційно-правове оформлення району відбулося 5 березня 1927 р. Про перипетії його створення в 1928 р. писав “Більшовик України”. Зазначалося, що частина партійно-радянського керівництва висловлювала думки про невідповідність створення єврейського району комуністичним принципам, можливість зростання антисемітизму і шовінізму, відокремлення єврейських селян та защемленню прав українців, а також

складностей з забезпеченням фінансових потреб району.<sup>75</sup> Обставини створення єврейських районів та суспільний резонанс, викликаний ними, доволі красномовно свідчили, що не лише вищі посадовці, а й значна частина місцевих керівників свідомо була ворожою ідеї національного адміністративно-територіального будівництва, як такої, від самого початку її запровадження. Цей висновок видається нам досить вагомим і важливим для дослідження причин подальшої трансформації адміністративно-територіальної структури УСРР у напрямку унітаризму.

Протягом 1927 – 1928 р. було створено дев'ять російських, три грецькі райони та збільшено кількість національних рад. Червневий Пленум ЦК КП(б)У (3-8 червня 1927 р.) назвав створення національних рад серйозним досягненням радянської влади в галузі здійснення національної політики.<sup>76</sup> Виділення національних рад і районів у місцях компактного мешкання етнічних меншин відбувалося під гаслом їхньої подальшої концентрації. В 1927 р. поляки в складі національного району становили 68,9% населення, євреї – 79,7%, німці – 75,9%, болгари – 73,5%, росіяни – 71,6%. У національних селищних радах євреї становили 76,9%, а росіяни – 84,1%.<sup>77</sup> IV сесія ВУЦВК X скликання (1928 р.) назвала національне районування найкращою формою втілення “національної політики радянської влади, що повністю сприяє забезпеченню культурних і господарських потреб національних меншостей та втягненню останніх в радянське будівництво”.<sup>78</sup>

Кількісне зростання національних адміністративно-територіальних одиниць було відчутним і відображало поступовий перехід місцевих керівників від його саботажу до захоплення ним як таким.

Таблиця 1<sup>79</sup>**Формування системи національного районування\***

Національні: райони/ сільські ради/ селищні ради	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931	1932	1933	1934
Російські	- / 69 / -	- / 122 / -	9 / 292 / -	9 / 283 / 9	9 / 498 / 9	8 / 379 / 9	8 / 379 / 9	8 / / 9	7 / / -	7 / / -
Німецькі	5 / 117 / -	5 / 221 / -	7 / 237 / -	7 / 251 / -	7 / 253 / -	7 / 252 / -	7 / 252 / -	7 / / -	7 / / -	7 / / -
Болгарські	3 / 28 / -	3 / 43 / -	4 / 45 / -	4 / 45 / -	4 / 45 / -	3 / 46 / -	3 / 46 / -	3 / 46 / -	3 / / -	3 / / -
Грецькі	- / 28 / -	- / 27 / -	- / 30 / -	3 / 30 / -	3 / 30 / -	3 / 30 / -	3 / 30 / -	1 / 30 / -	1 / 30 / -	2 / 30 / -
Польські <sup>80</sup>	1 / 64 / -	1 / 129 / -	1 / 139 / -	1 / 143 / -	1 / 150 / -	1 / 164 / -	1 / 164 / -	1 / / -	1 / / -	1 / / -
Єврейські	- / 19 / 19	- / 34 / 52	1 / 56 / 52	1 / 77 / 53	2 / 92 / 56	3 / 115 / 56	3 / 115 / 56	3 / / 56	3 / / -	3 / / -

\* Відомості таблиці по роках є орієнтовними, оскільки фіксовані дані практично неможливо навести через постійну змінюваність кількості національних сілрад.

Чеські	- / 13 / -	- / 13 / -	- / 13 / -	- / 13 / -	- / 13 / -	- / 12 / -	- / 12 / -	- / 12 / -	- / 12 / -	- / 12 / -
Албанські	- / - / -	- / - / -	- / 3 / -	- / 3 / -	- / 3 / -	- / 3 / -	- / 3 / -	- / 3 / -	- / 3 / -	- / 3 / -
Білоруські	- / 1 / -	- / 1 / -	- / 2 / -	- / 2 / -	- / 2 / -	- / 2 / -	- / 2 / -	- / 2 / -	- / 2 / -	- / 2 / -
Шведські	- / - / -	- / 1 / -	- / 1 / -	- / 1 / -	- / 1 / -	- / 1 / -	- / 1 / -	- / 1 / -	- / 1 / -	- / 1 / -
Разом	8 / 344 / 19	10 / 648 / 52	22 / 872 / 52	25 / 1007 / 62	26 / 1085 / 65	26 / 1085 / 65	25 / 1007 / 65	23 / 1112 / 65	22 / - / -	23 / - / -

II Всеукраїнська нарада по роботі серед національних меншин (листопад 1930 р.) заявила про завершення національного адміністративно-територіального будівництва. Пропозиції стосовно виділення ще одного грецького і польського районів та 10 – 20 національних сільрад хоча й були внесені до резолюції наради, залишилися на папері.<sup>81</sup>

Слід водночас зазначити, що процес розбудови національних адміністративно-територіальних одиниць був надзвичайно складною справою і відчував на собі вплив безлічі ускладнюючих факторів, серед яких протягом 20-х рр. виділялася надзвичайна нестабільність адміністративно-територіальної структури республіки. Організація територіальних управлінських структур під час непу набула вкрай суперечливого характеру внаслідок відсутності визначеної концепції приведення територіальних структур у відповідність до економічних потреб, що відбувалося на тлі хронічної господарської пропасниці та економічної дезінтеграції. Починаючи з 1928 р., коли Донбас і Дніпровський промисловий район почали виявляти ознаки сталого економічного піднесення, підвищилася цікавість управлінців до вироблення відповідних засад адміністративно-територіального структурування республіки. Саме в цей час уряд СРСР та УСРР за основу районування беруть суто господарсько-управлінські принципи генеральності, ієрархічності побудови системи регіонів, економічної обґрунтованості та перспективної спрямованості.<sup>82</sup> За основні підходи у визначенні перспектив подальшої оптимізації адміністративно-територіальної структури в цей час правили принципи: виробничий, керованості, всесоюзної спеціалізації, територіальної комплексності, єдності адмінподілу, економічного районування. Зауважимо, що названі вище принципи докорінним чином суперечили засадам, на яких відбувалося створення національних адміністративно-територіальних одиниць і протиставляли останні логіці загального політичного та господарського розвитку УСРР у складі СРСР. І хоча в цей час П. Буценко пафосно заявляв: “Ми не сміємо українізувати поляків за прикладом польської шляхти, яка полонізує українське населення, або молдаван – “культурними методами” румунської сигуранци... Ми прагнемо до повної національної рівності і свободи розвитку всіх народностей”,<sup>83</sup> - було зрозуміло, що в існуванні національних адміністративно-територіальних одиниць політичні мотиви переважали всі інші. В цьому на нашу думку й треба шукати підоснову тих докорінних

суперечностей та проблем, що супроводжували як створення національних районів, так і їхнє існування.

Початок 30-х рр. ознаменувався різким зменшенням уваги уряду до реалізації проектів національного адміністративно-територіального будівництва в республіці. 1931 р. ЦАТК було розроблено проект організації ще 3-х грецьких районів, у тому числі й Старогнатівського<sup>84</sup>. У матеріалах ЦКНМ 1931 р. як такі, що діють, згадуються 4 грецькі райони: Мангуський, Сартанський, Старокерменчицький та Великоянисольський<sup>85</sup>. Разом із тим, зазначені вище проекти законодавчо оформлені не були. У 1932 р. в Україні, як і раніше, існували 3 грецьких райони. Проекти завершення національно-державного будівництва в місцях компактного мешкання грецької етнічної меншості не зустріли зацікавленості центральних державних органів. Республіка здійснювала розгорнутий наступ на капіталістичний сектор у сільському господарстві. Опір колективізації з боку “єдиного фронту національних меншин” унеможливив здійснення довгострокових проектів у сфері національно-державного будівництва не лише стосовно греків України, а й інших етнічних меншостей.

Зазначимо, що ліквідація триступеневої системи управління в 1930 р. не привела до зростання чисельності грецьких районів, хоча реорганізація Сталінського та Маріупольського округів і об'єднання грецьких селищ у межах однієї територіальної одиниці, здавалося б, сприяло цьому. Адже тепер плани організації грецьких районів, розроблювані Маріупольським ОВКом у 1926, 1928, 1929 роках, можна було здійснити без жодних адміністративних перешкод.) Більше того, 1932 р. кількість грецьких районів зменшилася. 2 липня 1932 р. ЦВК УСРР ухвалив постанову, підтриману пізніше ЦВК СРСР, “Про створення в УРСР Донецької області”<sup>86</sup>. Згідно з нею Сартанський і Мангуський райони були розформовані й приєднані до Маріупольської міської ради<sup>87</sup>. За інструкцією “Про порядок ліквідації деяких районів у зв'язку із утворенням областей на території УСРР” було ліквідовано й їхні РВК<sup>88</sup>. Таким чином, в Україні фактично лишився один грецький район, що за умов здійснення суцільної колективізації, наступу на “націоналістів усіх гатунків”, голодомору 1933 р., все більше втрачав ознаки національної адміністративно-територіальної одиниці.

В 1934 р. на адміністративній карті України з'явився останній зі створених національних (відомих нам – Авт.) – грецький національний Старокараньський район, оформлений внаслідок

розукрупнення однойменної адміністративно-територіальної одиниці.<sup>89</sup>

Б.В.Чирко зауважує, що формування системи національного районування на початку 30-х років завершилося в основному.<sup>90</sup> За його відомостями 1931 р. в УСРР існували 1 084 національні сільради: 379 російських, 252 німецькі, 164 польські, 115 єврейських, 80 молдавських, 46 болгарських, 30 грецьких, 12 чеських, 3 албанські, 2 білоруські, 1 шведська, а також 67 селищних національних рад (56 єврейських, 9 російських, 2 німецькі). Отже, кожна десята сільрада в Україні була національною.<sup>91</sup> 1931р. на території республіки було 8 російських національних районів, 7 німецьких, по 3 грецьких, болгарських та єврейських, 1 польський.

З початку 30-х рр. так зване національне адміністративно-територіальне будівництво у УСРР проявляє виразну тенденцію до згортання, а кількість національних рад і районів починає поступово зменшуватися. Питання етапів ліквідації окремих національних районів залишається не з'ясованим і хибує помилками. Так, Л.Рябошапка зауважує, що процес формування національних адміністративно-територіальних одиниць завершився в 1930 р. створенням на Криворіжжі нового єврейського району з центром у с. Ізлучисте.<sup>92</sup> Цей же рік, за його словами, “став початком поступової ліквідації національного районування”.<sup>93</sup> В 1930 р. у зв'язку з ліквідацією округ і будівництвом Дніпрогесу припинив своє існування створений 1929 р. німецький Хортицький національний район, який приєднали до Запорізької міської ради. (Вже перевірка її діяльності ЦКНМ у грудні 1930 р. засвідчила втрату досягнень щодо обслуговування німецького населення рідною мовою, що існували в національному районі. З огляду на зазначене вище ЦКНМ пропонувала створити новий німецький район, що не суперечив би інтересам Дніпрогесу та розвитку промисловості на Запоріжжі.<sup>94</sup> За словами, Л.Рябошапка “вибираючи між задоволенням потреб національних меншин і прискоренням соціалістичного будівництва, радянська влада зробила ставку на користь останнього”.<sup>95</sup>) Крім того, Л.Рябошапка наводить не цілком правильні відомості щодо ліквідації Сартанського та Мангуського національних районів, які за його відомостями були приєднані до Донецької області.<sup>96</sup> На підтвердження він називає постанову політбюро ЦК КП(б)У 1932 р. “Про Сартанський і Мангуський національні райони”, в якій йдеться про приєднання названих районів до м. Маріуполя.



Як ми бачили вище, крайню межу національного адміністративно-територіального будівництва в УСРР слід відсунути принаймні до 1934 р. (створення Старокараньського району). Втім, це не заперечує того, що протягом 1930 – 1935 рр. основною тенденцією в цьому напрямку було поступове зменшення кількості національних адміністративно-територіальних одиниць (рад і районів) під приводом удосконалення адміністративно-територіального устрою республіки та переходу спочатку на 2-х, а згодом – 3-х-ступеневу форму управління. Низка змін в розмірі, назвах, підпорядкуванні тощо національних адміністративно-територіальних районів відбулася відповідно до Постанови ВУЦВК та РНК УСРР “Про ліквідацію округ та перехід на двоступеневу систему управління” від 2.09.1930 р. (яка, до речі, втратила чинність вже 20.05.1931 р.). Згідно з нею до літа 1930 р. мав бути ліквідований і переданий у відання Запорізької міськради Хортицький німецький район; об’єднані Петропавлівський та Станично-Луганський райони, а створений на їхній основі новий російський район отримав назву Верхне-Теплівського; ліквідовувався Ботіївський район з віднесенням його території до Коларівського болгарського району. Згідно постанови Велико-Писарівський район отримав статус національно-російського.<sup>97</sup> Отже, в першій половині 30-х рр. припинили своє існування Хортицький німецький (1930 р.), Ботіївський болгарський (1930 р.), Мангуський та Сартанський грецькі (1932 р.), Терпінянський російський (1933 р.)<sup>98</sup>, Мархлевський польський та Пулинський німецький (1935 р.) райони.

1932 р. на теренах республіки існувало 23 національних райони, 1112 сільських рад і 65 селищних національних рад. Відповідно до нового адміністративно-територіального поділу республіки змінилося й підпорядкування національних районів. У складі Одеської області перебувало 3 німецьких національних райони (Зельцьський, Карл-Лібкхнехтівський, Спартаківський), 2 болгарських (Благоївський, Вільшанський) та Калініндорфський єврейський район. Дніпропетровській області підпорядковувалися 3 німецьких національних райони (Високопільський, Люксембурзький, Молочанський), 2 російських (Кам’янський, Терпінянський), 2 єврейських (Сталіндорфський, Новозлатопільський), Коларівський болгарський і Великоянисольський грецький. У Харківській області було 5 російських національних районів (Великописарівський, Верхньо-Теплівський, Олексіївський, Путивльський, Чугуївський), в Київській області – польський Мархлевський та німецький

Пулинський райони, а в Донецькій області – Сорокинський російський національний район.<sup>99</sup>

За урядовими відомостями на 1.11.1933 р. в УСРР залишилося 22 національні райони.<sup>100</sup> Згодом, як ми бачили, до них додався ще один грецький національний район – Старокараньський.

Вивчення динаміки національного адміністративно-територіального будівництва в УСРР і досі залишається доволі складною проблемою через її внутрішню нестабільність, постійні зміни як в складі національних адміністративно-територіальних одиниць, у їхніх назвах, так і в підпорядкуванні. Так, скажімо Мархлевський польський національний район протягом свого існування постійно зростав за рахунок приєднання нових сільрад, а наприкінці, навпаки, втрачав їх. Спартаківський німецький район утворювався як Гросс-Лібентальський, Фрідріх-Енгельсівський – як Зельцьський, Карл-Лібкнехтівський – як Ландауський, Мархлевський – Довбишанський. Існували й приклади об'єднання районів: Молочанський і Пришибський німецькі райони 1929 р. були об'єднані в Молочанський, Олексіївський та Старовірівський російські – в Олексіївський, Станично-Луганський та Петропавлівський російські – у Верхньо-Теплівський (1930 р.), Ново-Миколаївський і Будьонновський російські – у Терпінянський.<sup>101</sup> В свою чергу Старокараньський грецький район був створений внаслідок розділення однойменного району зі змішаним населенням. Крім того постійно змінювалися межі районів та кількість вміщуваних ними сільрад. Так, наприклад, польський район у 1926 р. обіймав площу в 620 верств та налічував 42 161 людини, а в 1933 р. площа району становила 856,4 км, а населення – 54 319 чол.,<sup>102</sup> якщо в 1929 р. в районі була 31 польська сільрада, то в 1932 р. – 34 (всього ж – 38 сільрад).<sup>103</sup>

Висвітлення діяльності національних адміністративно-територіальних одиниць на початку 30-х років було б неповним без розкриття впливу на неї нової адміністративної реформи. XVI з'їзд ВКП(б) ухвалив рішення “про скасування округ і зміцнення району як головної ланки соціалістичного будівництва в селі, що повинно [було] привести до рішучого наближення партійно-радянського апарату до села, до колгоспів, до мас...”<sup>104</sup>. З'їзд наголосив, що при ліквідації округ необхідно забезпечити збереження в повному обсязі прав, наданих національним утворенням (автономним областям, національним районам і сільрадам)<sup>105</sup>. На практиці ж здійснювана протягом 1930 р.

реорганізація округ України\* призвела до дезорганізації адміністративної роботи і практично паралізувала роботу щодо етнічних меншостей, що зазначала вже нарада по реорганізації округ (1930 р.)<sup>106</sup>.

У низці місцевостей реформу використали для згортання нацменроботи. В даному випадку були легалізовані настрої, досить глибоко вкорінені в свідомості не лише місцевих відповідальних працівників, а й вищих ешелонів радянського чиновництва вже наприкінці 20-х років. Так, у висновках НК РСІ про ліквідацію окружних бюро у справах нацмен (23 вересня 1927 р.) зазначалося: "Існуюча форма керівництва роботою серед нацменів через бюро при ОВКах в подальшому становитиме загрозу для виховання у населення тенденцій повної автономізації державного будівництва в цій галузі..., вже й тепер бюро розцінюються населенням переважно як національні, аніж державні органи"<sup>107</sup>.

\* До осені 1930 р. на Україні діяли 503 адміністративні одиниці (з них 484 сільських райони), що керувалися безпосередньо з центру. Я.Верменич в одній зі своїх останніх статей кваліфікувала заходи тогочасного уряду як "адміністративний азарт" і засвідчила цілковитий провал більшовицької адміністративно-територіальної реформи 20 – початку 30-х рр. (Див.: *Верменич Я. Реформування адміністративно-територіального устрою УРСР у 20 – 30-х рр.: прорахунки й уроки // Проблеми історії України: Факти, судження, пошуки: Міжвідомчий збірник наукових праць. Вип.10. – К.: Інститут історії України НАН України, 2003. – С.90.*) Зі свого боку ми б не скидали з рахунку, що нестабільність адміністративно-територіальної структури УСРР в першу чергу визначалася нестабільністю та кризовим станом соціально-економічних відносин у країні протягом названого періоду. Що ж до ідеї налагодження безпосереднього підпорядкування районів центру, то він свого часу цілком виконав завдання **локалізації** регіонів на час здійснення суцільної колективізації, внаслідок чого в республіці не відбулося об'єднання та зростання селянського антирадянського руху. Отже, більшовики не зважали на науку в питаннях вироблення адміністративно-територіальної структури країни через те, що для них питання забезпечення оптимального розвитку регіонів та їхньої економіки було не головним завданням. Пріоритетним для них було збереження своєї політичної влади, а з цього погляду вони досить кваліфіковано протягом 20 – 30-х рр. використали всі засоби для поступового зосередження у своїх руках всієї повноти управління в країні, в тому числі своєчасно запровадивши в практику й національний принцип районування.

В 1930 р. подекуди нацменбюро були скасовані, а їхні працівники отримали нові призначення. 9 жовтня 1930 р. в секретній доповідній записці ЦКНМ до ЦК КП(б)У у зв'язку з розвалом нацменроботи та загостренням ситуації в німецьких і болгарських колоніях вказувалося на необхідність введення до штатів райвиконкомів посади нацмен-інструктора<sup>108</sup>. 12 листопада 1930 р. Секретаріат ВУЦВК розглянув це питання, а пізніше були визначені конкретні райони. 15 січня 1931 р. президія ВУЦВК ухвалила постанову "Про введення до штатів деяких райвиконкомів посади інструкторів по роботі серед національних меншин"<sup>109</sup>.

Ухвалені заходи, однак, якісно ситуацію не змінили. Авторитет ЦКНМ серед місцевих працівників так знизився, що її голова М. Василенко змушений був у листуванні з місцевими органами влади використовувати ім'я ВУЦВК. У циркулярі ВУЦВК (11 жовтня 1930 р.) зазначалося: "РВК і міські ради, які несуть цілковиту відповідальність...за залучення національних меншин до радянського будівництва, за розвиток радянської пролетарської культури, майже зовсім не займаються і не цікавляться цією роботою"<sup>110</sup>.

Вже протягом 1934 р. випадки ліквідації національних адміністративно-територіальних одиниць набувають не поодиначного характеру. 23 листопада 1934 р. Політбюро ЦК КП(б)У схвалило "Постанову Вінницького обкому КП(б)У про реорганізацію 18 польських сільрад в українські"<sup>111</sup>. 20 грудня того ж року була підтримана пропозиція Київської обласної організації про реорганізацію ще 7 польських сільрад в українські.<sup>112</sup> В 1935 р. вже 40 сільрад ліквідували "як штучно насаджені, населення яких переважно говорить українською мовою". Тих 12 польських сільрад Вінницької області, які являли з себе залишки національного адміністративно-територіального будівництва в місцях компактного мешкання поляків, стосувалася постанова Політбюро ЦК КП(б)У від 20 серпня 1935 р., яка наказувала "у зв'язку з масовою засміченістю польськими націоналістами керівницького складу національних польських сільрад (в першу чергу складу голів і секретарів сільрад) ... Київському та Вінницькому обкомам спільно з органами НКВС провести чистку як колишніх, так й існуючих польських сільрад від націоналістів та інших антирадянських елементів. Замінити керівний склад в польських сільрадах, в першу чергу голів".<sup>113</sup>

Постановою від 17 серпня 1935 р. внаслідок опитування членів Політбюро ЦК КП(б)У було вирішено розформувати Мархлевський і Пулинський райони. 3 жовтня партійна ухвала була дубльована постановою президії ЦВК УРСР “Про Мархлевський та Пулинський райони Київської області”. Згідно з нею польський і німецький райони були розформовані “В зв’язку з економічною слабкістю..., незручністю обслуговування МТС колгоспів, а також адміністративною черезсмужністю”.<sup>114</sup>

Завершення історії національних адміністративно-територіальних одиниць прийнято пов’язувати з загально відомими постановами Одеського обкому КП(б)У від 5 лютого 1938 р. “Про реорганізацію національних районів Одеської області в райони звичайного типу”; політбюро ЦК КП(б)У від 16 лютого 1938 р. “Про реорганізацію національних районів та сільрад УРСР в звичайні райони та сільради”.<sup>115</sup> З прийняттям нової союзної Конституції (1936 р.) національні сільради і райони втратили правові гарантії свого існування. В ній, на відміну від Конституції СРСР 1924 р. і Конституції УСРР 1929 р., окремо не оговорювалася можливість утворення етнічними меншинами своїх адміністративних одиниць.

Історики цілком слушно зазначають, що постанова ВУЦВК 1.08.1923 р. стала висхідним пунктом політики коренізації в Україні, деякі з них (В.Орлянський) зауважують, що саме зміст постанови визначив необхідність створення національних адміністративно-територіальних одиниць. Втім, у самому документі не йдеться про можливість утворення етнічними меншинами власних територіальних формувань, а лише визначається порядок запровадження мов етнічних меншин у практику повсякденності існуючих радянських органів усіх адміністративних рівнів. Об’єктивно оцінюючи постанову, слід зазначити, що її зміст не лише не ініціював створення національних рад і районів, а й робив його зайвим. Згідно з ним застосування мов етнічних меншин досить детально регламентувалося й у свою чергу мало спричинити коренізацію кадрів виконкомів усіх рівнів. Отже, справжні причини створення національних адміністративно-територіальних одиниць треба шукати деінде.

Відомо, що оформлення Радянського Союзу відбувалося на тлі гострої політичної сутички поборників автономізму та федералізму. Загальновідомим є і той факт, що УСРР та інші радянські республіки, створені за етнічною ознакою, домоглися права на існування завдяки послідовності й амбітності своїх

урядів. На тлі тих визначних баталій, що розгорнулися на X, XI та XII з'їздах РКП(б) навкруг принципів утворення СРСР, а згодом проголошення політики коренізації, сама ідея створення окремих адміністративно-територіальних одиниць для етнічних меншин виглядає нонсенсом. Доволі складно ув'язати потяг до безкінечного створення безлічі дрібних адміністративних формувань національного характеру (читай, подальшого дроблення СРСР) з практикою зростаючої централізації адміністративної системи, формуванням унітарної держави і одночасною відмовою значно численнішим етносам у праві створення власних територіальних одиниць у межах союзної держави.

Від початку становлення управлінська модель УСРР у складі СРСР розвивалася на тлі постійної незгасаючої боротьби двох тенденцій: традиційного імперського централізму, що досить органічно вкладався на матрицю так званого демократичного централізму; і відцентрових концепцій, що мали на меті розширення й поглиблення адміністративної незалежності республіки. Протягом 20-х років СРСР у цілому вже сформувався як унітарно-децентралізована держава. Він, на нашу думку, не був чистим типом унітарної держави, хоча центральне державне керівництво доклало безліч зусиль для цього. Одним із вирішальних чинників, який унеможливив досягнення цієї мети була визначна багатонаціональність СРСР у цілому, та УСРР, зокрема. Неймовірна строкатість етнічного складу країни, що перебувала на доіндустріальній стадії розвитку, визначала внутрішню суперечливість і складність адміністративно-територіального структурування країни.

В той час, як центр в особі В.Леніна та Й.Сталіна<sup>116</sup> з подивом констатував надмірне захоплення місцевих радянських урядів ідеями федералізму, останні чимдалі жадали більшої самостійності. Водночас перспектива виділення низових адміністративно-територіальних одиниць етнічних меншин сприймалася місцевими керівниками як непотрібний клопіт і зрада ідеям інтернаціоналізму.

Свого часу Т.Єременко висловила думку, що створення польського національного району було ініційоване польськими революціонерами на конгресі Комінтерну. В політичній літературі 20-х рр. досить часто запроваджувалася думка про перетворення національних рад і районів на плацдарм поширення революційних ідей у світі, прототип майбутніх соціалістичних держав за кордонами СРСР. Отже, політична складова в розбудові національних адміністративно-територіальних одиниць етнічних меншин, принаймні для уряду СРСР, була вирішальною. Так,

скажімо, польський район протиставлявся державності буржуазної Польщі Пілсудського, німецькі – фашистський Германії, єврейські – (єдині на той час у світі державні територіальні утворення єврейства) вочевидь протиставлялися державницькій концепції сіонізму. На шпальтах періодичної преси та з трибун усіляких форумів настійливо тиражувалося гасло “СРСР – батьківщина трудящих усього світу”. І, хоча уряд не вкладав серйозного змісту в створення національних рад і районів, адже останні згідно з діючим законодавством не мали жодної самостійності законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, вони водночас мали досить виразне економічне та суспільно-політичне підґрунтя в свідомості громад етнічних меншин, які переважно з ентузіазмом поставилися до самої можливості відокремлення рад і районів за національною ознакою.

Економічна дезінтеграція в післявоєнній Україні об’єктивно стала чинником підвищення бажання окремих етносоціальних громад (перш за все колишніх колоністів) до самоізоляції з метою захисту власних соціально-економічних інтересів. Не менш виразним було спровоковане агресивною антирелігійною кампанією початку 20-х рр. прагнення до самоізоляції в середовищі етноконфесійних громад (менонітів).

Доволі виразними були дезінтеграційні рухи й на рівні загальносоюзному. Саме вони й привели до створення СРСР на федеративних засадах, причому свого роду абсолютизація федеративного принципу і доведення його до рівня рад і районів зробила можливим виділення їх за національною ознакою. Розбудова національних адміністративно-територіальних одиниць була однією з найбільш популістських складових внутрішньої політики тогочасного уряду. Саме вона протягом перехідного періоду вирішила тактичне завдання зміцнення соціальної бази режиму та його державної машини. Оскільки основною тенденцією трансформації радянської державної машини була її централізація, зрозуміло, національні адміністративно-територіальні одиниці були явищем тимчасовим у радянській історії, адже вони суперечили логіці побудови радянської державності.

Створення національних рад і районів у першу чергу вирішило завдання загашення вогнищ конфліктності в місцях розселення етнічних меншин і досить швидко без зволікань вони були створені для німців, зокрема, менонітів. Не випадково стосовно них розвідки щодо розгортання адміністративно-територіального розмежування з урахуванням національної

специфіки здійснили в першу чергу, вже протягом 1924 р. Створення німецьких рад і районів втілило найпекучіше на той час прагнення німецької громади – відокремитися від тих радикальних, карколомних перетворень радянської влади на селі, що поставили німецькі колонії на межу економічного краху й спричинили масову еміграцію.

Отже, на початок політики коренізації економічна і політична дезінтеграція в УСРР була визначальним чинником функціонування адміністративної системи республіки. Республіканський уряд досить добре це усвідомлював і спромігся використати потяг етносів УСРР до створення власних адміністративно-територіальних одиниць на користь зміцнення своєї влади і політичного впливу.

На перших порах навіть вищі ешелони радянської влади не мали чіткого уявлення про припустимі межі кількісного зростання і форми національних адміністративно-територіальних утворень. Мусування ідеї створення єврейської республіки зі столицею в Одесі (IX Всеукраїнський з'їзд Рад – травень 1925 р.), висловлення В.Чубарем думки про можливе оформлення на теренах УСРР автономних областей або республіки говорить за те, що на середину 20-х рр. тенденція унітаризації в УСРР ще не була визначальною. Як видно з низки повідомлень радянської преси, зокрема, про необхідність виділення ще одного польського, двох чеських та трьох грецьких районів, у цей час досить впливовими були відцентрові процеси. Те, що на хвилі бурхливої адміністративно-територіальної розбудови УСРР ці райони не були утворені, пояснюється перш за все адміністративними перешкодами та проблемами технічного і фінансового порядку.

Наприкінці 20-х рр. зміст життя УСРР, як адміністративного цілого, докорінним чином змінюється. Якщо місцева влада починає потроху приставати до ідеї утворення національних районів, то вищі ешелони влади, навпаки, відвертаються від неї. Поворот цей визначався загальними процесами централізації розпорядчої влади, які напередодні суцільної колективізації генерувала Москва. Всупереч реальним фактам уряд проголосив про завершеність національного адміністративно-територіального будівництва в УСРР, хоча, водночас напрочуд активно взявся за перекроювання адміністративно-територіальної мапи республіки. Національне адміністративно-територіальне будівництво було законсервоване, загальне – навпаки, за три роки докорінним чином змінилося. Заяви про необхідність збереження національних адміністративно-територіальних утворень у повному обсязі лише



---

відволікали суспільну думку від найпекучіших проблем їхніх мешканців.

В історії існування національних адміністративно-територіальних одиниць досліджуваного періоду можна виділити наступні етапи:

1924 – 1927 рр. – форми адміністративно-територіального розмежування та принципи державного керівництва ще не визначилися. УСРР була унітарно-децентралізованою державою зі значними відцентровими тенденціями. Не було чітко визначеної концепції адміністративно-територіальної розбудови країни, найчастіше її принципи диктувалися політичною кон'юнктурою. Приміром, IX Всеукраїнський з'їзд Рад цілком серйозно розглядав можливість продовження роботи по створенню в УСРР автономних областей та республіки, тобто – подальшої її децентралізації. Втім, проекти національного районування виявилися обширнішими за їхнє подальше втілення.

1928 – 1929 рр. – гальмування національної складової адміністративно-територіальної реформи. На папері залишилися проекти створення польського району на Волині, двох чеських районів Київщини і Житомирщини, трьох грецьких районів Приазов'я. Висунення господарсько-управлінських принципів, як пріоритетних у здійсненні адміністративно-територіальної реформи. Визначне збільшення кількості національних районів на тлі загострення російського питання в Україні.

1930 – 1934 рр. – фактичне згорання національного адміністративно-територіального будівництва в УСРР та зменшення мережі національних сільрад і районів під впливом чергової адміністративно-територіальної реформи і загострення політичної ситуації в країні. Формалізація та бюрократизація діяльності національних рад і районів, дискредитація ідеї національного адміністративно-територіального будівництва та визрівання соціально-економічного та політичного підґрунтя їхньої ліквідації.

Національний принцип районування виявився вкрай вдалою і своєчасною знахідкою радянської влади й допоміг гармонізувати міжетнічні взаємини в країні в найбільш складний і вибухонебезпечний період її (влади) існування. Це доволі відверто влада й визнавала. Так, на I Всеукраїнській нараді по роботі серед національних меншин у доповіді ЦКНМ уряд констатував: "Що стосується національних районів, то хоча вони виділялися ніби не за економічними ознаками, а за національними, проте робота їх швидко зміцніла. Навіть такі райони, як польський, який,

здавалося, не мав перспектив належного економічного розвитку, все ж внаслідок виявлення ініціативи місцевого населення, показав, що при належній допомозі округи та уряду, його робота розвиватиметься відповідним чином”.<sup>117</sup>

Національні райони зарекомендували себе дієвою та ефективною формою організації адміністративно-територіального управління в період найбільшої господарської дезінтеграції та економічних проблем 20-х років. Проте розглядати їх як історично перспективну форму адміністративно-територіального влаштування не доводиться. Зі здійсненням суцільної колективізації та індустріалізації, що заклали підвалини складання єдиного господарського комплексу СРСР, недоліки та проблеми національних адміністративно-територіальних одиниць чимдалі ставали більш очевидними й приходили в суперечність з принципами організації унітарної держави.

Сама по собі ліквідація національних сільрад і районів, як національних, не свідчила про недоцільність їхнього створення чи, навпаки, защемлення прав етнічних меншин. Нагадаємо, що сучасна Україна також є країною з переважаючими унітарними тенденціями організації, а унітаризм є лише формою організації державного управління і найбільш широко представлений у країнах світу. Інша справа, що ліквідація національних адміністративно-територіальних одиниць в УСРР відбувалася в контексті нехтування прав людини, цинічного зневажання прав особи на життя й державного геноциду.

Залишається фактом, що національні ради і райони були найяскравішим проявом перехідного характеру адміністративно-територіальної побудови держави, які сформувалися в УСРР в контексті непу та коренізації. Вони були, безперечно, перехідною, проте, напрочуд вчасною і дієвою формою адміністративно-територіальних формувань і низових органів влади, що забезпечили популяризацію більшовизму в національному середовищі. Внаслідок їхньої діяльності значна частина нацмен населення почала сприймати радянську владу як “свою”. Вже на середину 30-х рр. потреби в існуванні особливих національних адміністративно-територіальних одиниць не було. Здійснення суцільної колективізації та відносна стабілізація колгоспного ладу зробила ліквідацію національних рад і районів безальтернативною.

Адміністративно-територіальні реформи 1922/23, 1925, 1930 рр. відображали стадії розвитку радянської державності в УСРР. 1930 р. ознаменував остаточний перехід до територіальної схеми

адміністративного поділу. Попередні моделі, в яких довільно змішувалися окремі елементи формування територіальних спільностей на основі етнічного, економічного принципів розмежування виявилися малоефективними, витратними **саме** для радянської влади. Для неї вони були неоптимальними, що не суперечить тому фактові, що влада не враховувала інтересів економічного, культурного, етнічного розвитку регіонів УСРР та її інтеграції. В окремі періоди саме дезінтеграція складових республіки була основною метою радянського уряду, що вочевидь проявилось під час здійснення суцільної колективізації.

В цілому розвиток державного устрою в УСРР 20 – 30-х рр. відповідав генеральній світовій тенденції централізації, що спиралася на принцип унітаризму. Тобто, унітаризм не був вигадкою, чи витвором суто сталінської диктатури. На нашу думку відома березнева 1939 р. постанова ЦК КП(б)У “Про ліквідацію та реорганізацію національних районів і сільрад”, яка ухвалила ліквідувати “штучно створені”<sup>118</sup> райони відповідала дійсності. Національні ради і райони насправді були штучними утвореннями в тому розумінні, що вони абсолютно не відповідали загальній концепції адміністративного структурування УСРР, в низці випадків створювалися, виходячи з політичних міркувань всупереч логіці господарського розвитку регіонів та інтересам економічної інтеграції республіки. Втім, ця внутрішня суперечливість визначала створення та існування не лише національних рад і районів, а й УСРР у складі СРСР загалом. Досить наївними видаються розмірковування сучасних регіоналістів, які наголошують на некомпетентності радянських урядовців, які чотири рази перекроювали адміністративно-територіальну мапу УСРР протягом 20-х – на початку 30-х рр., “щоб зрештою повернутися до тих основ, які були закладені ще в дореволюційному губернському поділі”.<sup>119</sup> Зауважуючи, що останні не враховували при цьому особливості історичного та соціально-економічного розвитку територій, сучасники забувають, що більшовики в такий спосіб цілковито досягли своєї тактичної політичної мети – докорінної соціально-економічної дезінтеграції об’єднаних політичних рухів, унеможливлення визрівання й політичного оформлення як регіональних, так і етнічних (національних) інтересів та їхнього організаційного протиставлення більшовизму.

- 
- <sup>1</sup> Буценко А. Вступительная речь //Первое Всеукраинское совещание по работе среди национальных меньшинств. 8-11 января 1927 г. – Харьков,1927. – С.5-7.; його ж. Радянське будівництво серед нацменшостей УСРР. –Харків: Видання оргінстру ВУЦВК,1928.; його ж. Советское строительство и национальные меньшинства на Украине. – Харьков,1926.; Глинский А. Национальные меньшинства на Украине. – Харьков – К.: Центриздат,1931.; Кантор Я. Советское строительство среди еврейского населения // Советское государство и революционное право. – 1931. - №4.; Урбах Л. Вибори до єврейських рад // Радянська Україна. – 1927. - №5-6.; Гафтель І. Результати виборів до німецьких сільрад // Радянська Україна. – 1927. - №5-6.; Гафтель І. Результати виборчої кампанії в німецьких сільрадах // Радянська Україна. – 1929. - №3-4.; Гафтель І. Попередні висновки по перевиборам в німецьких сільських радах України (лютий 1929 р.) // Німці в Україні...Збірник. – С.130-136.; Гітлянський А.С. Вибори до рад серед нацменшостей // Радянська Україна. – 1934. - №11.; Гітлянський А.С. Попередні підсумки виборів до національних рад на Україні // Вісті ВУЦВК. – 1934. – 15 грудня.; Гітлянський А.С. Вибори до рад серед нацменшостей // Радянська Україна. – 1935. - №11.; Гітлянський А. Обслуговування нацменшостей в Барському районі // Радянська Україна. – 1931. - №3-4.; Глинський А. Перевибори рад серед нацменшостей // Радянська Україна. – 1930. - №10.; Золотаревський М. Обслуговування нацменшостей у мішаних радах // Радянська Україна. – 1929. - №9-10.; Мац Д. Світло й тіні в роботі серед нацменшостей // Радянська Україна. – 1929. - №9-10.; Мац Д. Ліквідація округ і обслуговування трудящих національних меншостей // Радянська Україна. – 1931. - №9.; Мац Д. На вищий щабель // Радянська Україна. – 1933. - №6.; Мац Д. На високом підъемі: О работе среди национальных меньшинств Украины // Революция и национальности. – 1935. - №6 (64). – С.56-63.; Ялі С. Російські ради на Україні й завдання до пожвавлення їхньої роботи // Радянська Україна. – 1927. - №9.; Саулевич Я. Перевибори рад 1926/27 р. серед польської людності // Радянська Україна. – 1927. - №5-6.; Манчев Б. Болгарські селяни на виборах до рад // Радянська Україна. – 1927. - №5-6.
- <sup>2</sup> Скрипник М. Права та стан національних меншостей на Україні // Статті й промови з національного питання. – К.,1974. – С.98.
- <sup>3</sup> Второе Всеукраинское совещание по работе среди национальных меньшинств, 27-30 ноября 1930 г.: Стенографический отчет и постановление. – Москва-Харьков-Минск, 1931.
- <sup>4</sup> Так, зокрема, навіть у етапному виданні “Національні меншини в Україні. 20 – 30-ті роки ХХ ст.” історія створення національних рад і районів ще розглядалася в контексті національного відродження “...не лише українського народу, а й національних меншин республіки”. –

---

Див.: Національні меншини в Україні. 20 – 30-ті роки ХХ ст. – К., 1996. – С.4.

- <sup>5</sup> Національні меншини в Україні. 20 – 30-ті роки ХХ ст. – К., 1996. – С.5.
- <sup>6</sup> Рафальський О. Національні меншини України у ХХ столітті ... – С.307.
- <sup>7</sup> Наседкіна Л.Д. Грецькі національні сільради та райони в Україні (друга половина 20-х – 30-ті роки) // УІЖ. – 1992. - №6. – С.64-72; Наседкіна Л.Д. Греческие национальные сельские советы во взаимодействии национальной и социальной политики // Греки Украины: история и современность. – Донецк, 1991. – С.124; Калакура О.Я. Польський національний район в Україні: уроки піднесення та падіння // Регіональна політика України: концептуальні засади, історія, перспективи. – К., 1995. – С.295-298.
- <sup>8</sup> Орлянський В.С. Євреї України в 20-ті – 30-ті роки ХХ сторіччя ... – С.159.
- <sup>9</sup> Орлянський В.С. Євреї України в 20-ті – 30-ті роки ХХ сторіччя... – С.160.
- <sup>10</sup> Стронський Г.Й. Злет і падіння. Польський національний район в Україні в 20 – 30-ті роки. – Тернопіль, 1992.
- <sup>11</sup> Калакура О., Гуцало Л. Російська автономія в Україні: перший історичний досвід // Діалог. Україна і Росія. – 2002. - №3. – С.172.
- <sup>12</sup> Єременко Т.І. Польська національна меншина в Україні в 20-30-ті рр. ХХ ст. (Історичні зошити Ін-ту історії України НАНУ). – К., 1994. – С.55. - “Будучи не в змозі замінити притаманну полякам-селянам тягу до землі та приватної власності на комуністичні догми суспільної власності, радянська влада почала з середини 30-х років ліквідувати польські сільські ради на Україні. Причому насамперед проводилася політика знищення польських національно-територіальних одиниць”. (Див.: Там само. – С.49.
- <sup>13</sup> Орлянський В.С. Євреї України в 20-ті – 30-ті роки ХХ сторіччя... – С.151.
- <sup>14</sup> В оригіналі: Постанова ВУЦВК й РНК “Про виділ районів Катеринославщини з переважною німецькою людністю”. – Див.: ЗУ України. – 1924. – Ч.13. – Відділ перший. – Арт.130. – С.285-286.
- <sup>15</sup> Мазур В.М. Створення національних адміністративно-територіальних одиниць в Україні у 1920 –х роках // Україна: минуле, сьогодення, майбутнє. Зб. Наук. Праць. – К., 1999. – С.191-192.
- <sup>16</sup> Національні меншини в Україні, 1920-1930-ті роки: Іст.-картогр. атлас / Упоряд.: М.І.Панчук та ін. – К., 1995.
- <sup>17</sup> Букач В. Назв. праця. – С.2.
- <sup>18</sup> Орлянський В.С. Євреї України в 20-ті – 30-ті роки ХХ сторіччя... – С.33.
- <sup>19</sup> Там само.
- <sup>20</sup> Буценко А. К вопросу районирования Украины. – Х., 1925. – С.15.
- <sup>21</sup> Годовой отчет ЦК КП(б)У к VIII Всеукраинской партийной конференции (апрель 1923 – апрель 1924 г.) – Х., 1924.- С.11; Адміністративно-територіальний поділ нацменшостей на Україні // Вісти ВУЦВК. – 1924. – 21 серпня; Буценко О. Національний момент у районуванні України // Вісти ВУЦВК. – 1924. – 21 серпня.

- 
- <sup>22</sup> Німці в Україні. 20-30-ті роки. Збірник документів державних архівів України / Упор. Л.В. Яковлева та ін. – К., КМП “Джаз”, 1994. – С.27,44.
- <sup>23</sup> Чирко Б.В. Національні меншини ... – С.39.
- <sup>24</sup> Там само.
- <sup>25</sup> Цит. за: Бабій Б.М. Українська радянська держава в період відбудови народного господарства (1921 – 1925 рр.) – К., 1961. – С.221.
- <sup>26</sup> Там само.
- <sup>27</sup> Цит. за: Чирко Б.В. Національні меншини ... – С.40.
- <sup>28</sup> Цит. за: Чирко Б.В. Національні меншини ... – С.40.
- <sup>29</sup> Сільськогосподарський союз нащадків голландських виходців на Україні (1921-1927): Збірник документів і матеріалів. (НАН України, Ін-т історії України. Упоряд.: В.І. Марочко.) – К.,2000. – С.56. – Згодом були створені два райони з переважним менонітським населенням – Молочанський і Хортицький.
- <sup>30</sup> Там само. – С.57.
- <sup>31</sup> Там само. – С.57-58.
- <sup>32</sup> Стронський Г. Злет і падіння. Польський національний район в Україні у 20 – 30-і роки. – Тернопіль, 1992. – С.48.
- <sup>33</sup> Сільськогосподарський союз нащадків голландських виходців на Україні (1921-1927): Збірник документів і матеріалів. (НАН України, Ін-т історії України. Упоряд.: В.І. Марочко.) – К.,2000. – С.194.
- <sup>34</sup> Єременко Т.І. Польська національна меншина в Україні в 20-30-ті рр. ХХ ст. (Історичні зошити Ін-ту історії України НАНУ). – К.,1994. – С.20.
- <sup>35</sup> Известия. – 1991. – 3 октября.
- <sup>36</sup> Первое Всеукраинское совещание по работе среди национальных меньшинств, 8-11 января 1927 года: Стенографический отчет, резолюция, постановления и материалы. – Харьков, 1927. – С.112.
- <sup>37</sup> Чирко Б.В. Національні меншини в Україні... – С.39,42.
- <sup>38</sup> ЦДАВО України, ф.1, оп.2., спр. 3273, арк. 24.
- <sup>39</sup> Німці в Україні ... – С.53-57.
- <sup>40</sup> Итоги работы среди национальных меньшинств на Украине: К 10-й годовщине Октябрьской революции; По материалам Центр. Комис. Нац. Меньшинств при ВУЦИК. – Х.,1927. – С.97.
- <sup>41</sup> Збірник узаконень та розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України (Далі: ЗУ України). – 1924. - №46.
- <sup>42</sup> Итоги работы среди национальных меньшинств ... - С.70,71.
- <sup>43</sup> ЗУ України. – 1925. - №13-14. – С.234.
- <sup>44</sup> Національні меншини України: політико-правовий аспект... – С.122-123; Чирко Б.В. Національні меншини ... – С.42.
- <sup>45</sup> ЦДАВО України, ф.413, оп.1, спр.4, арк. 38.
- <sup>46</sup> Там само, арк. 19,21.
- <sup>47</sup> ЦДАВО України, ф.413, оп.1, спр.6, арк. 61-62.
- <sup>48</sup> Там само.
- <sup>49</sup> IX Всеукраїнський з'їзд Рад // Вісти ВУЦВК. – 1925. – 7 травня.

- 
- <sup>50</sup> Шаповал М. Велика революція і українська визвольна програма. – Прага, 1927. – С.296.
- <sup>51</sup> Цит. за: Рябошапка Л. Назв. праця. – С.77.
- <sup>52</sup> Петровский Г.И. Советская Украина в 1925 году. – Х.: Госиздат, 1925. – С.10.
- <sup>53</sup> Проблема районирования на Украине / Под ред. А.И. Буценко. – Х.: ЦАТК при ВУЦИКе, 1926. – С.35.
- <sup>54</sup> Проблема районирования на Украине ... – С.35.
- <sup>55</sup> Польський район був створений на базі Довбишанського району Житомирської округи. Переіменований на Мархлевський у квітні 1926 р. на першому з'їзді рад Довбишанського національного району.
- <sup>56</sup> Столична хроніка. ЦК нацменшин // Вісти ВУЦВК. – 1925. – 1 березня.; ЦК нацменшин. Обслідування чеського населення // Вісти ВУЦВК. – 1925. – 8 червня.
- <sup>57</sup> Итоги работы среди национальных меньшинств ... - С.92.
- <sup>58</sup> Національні відносини ... – С.148.
- <sup>59</sup> Німці в Україні ... – С.104, 105.
- <sup>60</sup> ЦДАВО України, ф.1, оп.3, спр.15, арк. 275; спр.21, арк. 238.
- <sup>61</sup> Див.: Хвиля А. Ларінська русотяпська практика // Більшовик України. – 1927. - №11. – С.70.
- <sup>62</sup> Первое Всеукраинское совещание по работе среди национальных меньшинств, 8-11 января 1927 года: Стенографический отчет, резолюция, постановления и материалы. – Харьков, 1927. – С.28.
- <sup>63</sup> Там само. – С.99.
- <sup>64</sup> Там само. – С.100.
- <sup>65</sup> Первое Всеукраинское совещание по работе среди национальных меньшинств... – С.44.
- <sup>66</sup> Національні меншини в Україні. 20 – 30-ті роки ХХ ст... – С.15,36.
- <sup>67</sup> Первое Всеукраинское совещание по работе среди национальных меньшинств... – С.31.
- <sup>68</sup> Там само. – С.9-10.
- <sup>69</sup> Там само. – С.13-14.
- <sup>70</sup> Ідеї створення національних міськрад та виборчих дільниць були популярні не лише в єврейських містечках, а й, скажімо, серед татар-робітників Донбасу.
- <sup>71</sup> Первое Всеукраинское совещание по работе среди национальных меньшинств... – С.31.
- <sup>72</sup> Там само.
- <sup>73</sup> ЗУ України // 1927. – Ч.34. – Відділ перший. – Арт.157. – С.621.
- <sup>74</sup> ЦДАГО України, ф.1, оп.16, спр.36, арк. 62.
- <sup>75</sup> Салов І. Єврейський національно-територіальний район // Більшовик України. – 1928. - №4. – С.89-102.
- <sup>76</sup> КПУ в резолюціях .. – Т.1. 1918-1941. – С.446.
- <sup>77</sup> Итоги работы среди национальных меньшинств ... - С.21, 23-24.

- 
- <sup>78</sup> ЦДАВО України, ф.1, оп.4, спр. 10, арк. 35.
- <sup>79</sup> Таблицю складено на основі матеріалів: Чирко Б.В. Національні меншини ... – С.47.
- <sup>80</sup> Відомості щодо польських рад і районів скоректовані відповідно до відомостей Атласу та праці *Єременко Т.І.* Польська національна меншина в Україні в 20-30-ті рр. ХХ ст. (Історичні зошити Ін-ту історії України НАНУ). – К., 1994.
- <sup>81</sup> Второе Всеукраинское ... – С. 78, 97, 150, 151.
- <sup>82</sup> *Верменич Я.* Реформування адміністративно-територіального устрою УСРР у 20 – 30-х рр.: прорахунки й уроки // Проблеми історії України: Факти, судження, пошуки: Міжвідомчий збірник наукових праць. Вип.10. – К.: Інститут історії України НАН України, 2003. – С.87.
- <sup>83</sup> Цит. за: *Верменич Я.* Реформування адміністративно-територіального устрою УСРР у 20 – 30-х рр.: прорахунки й уроки ... - С.87-88.
- <sup>84</sup> ЦДАВО України, ф.413, оп.1, спр.529, арк. 13, 83 зв.
- <sup>85</sup> Там само, спр.554, арк. 55.
- <sup>86</sup> Там само, ф.1, оп.8, спр.23, арк. 89.
- <sup>87</sup> Там само, арк. 40, 94
- <sup>88</sup> Там само, арк. 45.
- <sup>89</sup> Собрание законов и распоряжений рабоче-крестьянского правительства Украины (СЗ Украины). – 1934. - №33. – Ст. 271. – С.9-10.
- <sup>90</sup> Чирко Б.В. Національні меншини ... – С.47.
- <sup>91</sup> Там само.
- <sup>92</sup> Вісті ВУЦВК. – 1930. – 27 лютого.
- <sup>93</sup> Рябошапка Л. Назв. праця. – С.84.
- <sup>94</sup> Німці в Україні ... – С.150-157; 33 України. – 1929. - №24. – ст..193.
- <sup>95</sup> Рябошапка Л. Назв. праця. – С.209.
- <sup>96</sup> Рябошапка Л. Назв. праця. – С.209.
- <sup>97</sup> Збірник законів та розпоряджень робітничо-селянського уряду України (ЗЗ України). – 1930. - №23. – Відділ перший. – Арт.225. – С.691, 694, 699, 700.
- <sup>98</sup> СУ Украины. – 1933. - №26. - Ст.334. - С.7.
- <sup>99</sup> Чирко Б.В. Національні меншини ... – С.48.
- <sup>100</sup> СУ Украины. – 1933. - №55. – С.709. – С.12.
- <sup>101</sup> Буценко А. Районування в Україні // Радянська Україна. – 1925. - №8 – С.7-9; Б(уценко) А. Итоги районирования УСРР // Радянська Україна. – 1926. - №13. – С.6-8; Ялі С. Російські ради на Україні й завдання до поживлення їхньої роботи // Радянська Україна. – 1927. - №9. – С.62-67.
- <sup>102</sup> *Кондрацький А.А., Стронський Г.Й.* Польський національний район в історії і сучасності // Україна. Короткі нариси з історії. – К., 1992. – С.85.
- <sup>103</sup> *Єременко Т.І.* Польська національна меншина в Україні в 20-30-ті рр. ХХ ст. (Історичні зошити Ін-ту історії України НАНУ). – К., 1994. – С.26,27.



- 
- <sup>104</sup> КПСС в резолюциях ... - М., 1970. – Т.4. – С.416-417.
- <sup>105</sup> Очерки по истории органов Советской государственной власти ... - С.207.
- <sup>106</sup> ЦДАВО України, ф.1, оп.5, спр.46, арк. 141 зв.
- <sup>107</sup> ЦДАВО України, ф.539, оп.5, спр.42, арк. 15.
- <sup>108</sup> Там само, ф.413. оп.1, спр.511, арк. 11-12.
- <sup>109</sup> Там само, спр.525, арк. 39.
- <sup>110</sup> Там само, спр.510, арк. 5.
- <sup>111</sup> ЦДАГО України, ф.1, оп.20, спр.341, арк. 144.
- <sup>112</sup> Там само, арк. 192.
- <sup>113</sup> Цит. за: *Єременко Т.І.* Польська національна меншина в Україні в 20-30-ті рр. XX ст. (Історичні зошити Ін-ту історії України НАНУ). – К., 1994. – С.48.
- <sup>114</sup> ЦДАГО України, ф.1, оп.20, спр.384, арк. 4.
- <sup>115</sup> Національні меншини в Україні, 1920-1930-ті роки: Іст.-картогр. атлас / Упоряд.: *М.І.Панчук* та ін. – К., 1995. – С.92; *Чирко Б.В.* Національні меншини в Україні (20 - 30 роки XX століття). – К.: Асоціація “Україно”, 1995. – С.130,131.
- <sup>116</sup> Л.Новохатько наводить характерний приклад ставлення ідейних лідерів СРСР до змісту перебування радянських (не всі вони були на той час національними) республік у Союзі. Зокрема, в інформації Й.Сталіна до В.Леніна занотовано: “Ми переживаємо таку смугу розвитку, коли Фома, закон, конституція не можуть бути ігноровані, коли молоде покоління комуністів на окраїнах гру в незалежність відмовляється розуміти як гру, вперто приймаючи слова про незалежність за чисту монету і так само вперто вимагаючи від нас проведення в життя букви конституції незалежних республік”. – Цит. за: *Новохатько Л. М.* Соціально-економічні і культурні процеси в Україні у контексті національної політики радянської держави (20-гі — середина 30-х рр. XX ст.) / Дис... д. іст. н. –К, 1999. – Арк.71.
- <sup>117</sup> Первое Всеукраинское совещание по работе среди национальных меньшинств, 8-11 января 1927 года: Стенографический отчет, резолюция, постановления и материалы. – Харьков, 1927. – С.30.
- <sup>118</sup> Національні процеси в Україні... – Т.2. – С.260.
- <sup>119</sup> Верменич Я. Реформування адміністративно-територіального устрою УРСР у 20 – 30-х рр.: прорахунки й уроки // Проблеми історії України: Факти, судження, пошуки: Міжвідомчий збірник наукових праць. Вип..10. – К.: Інститут історії України НАН України, 2003. – С.82.