

УДК 34(3/9)

DOI: 10.15587/2523-4153.2020.220832

ЛІКВІДАЦІЯ НАЦІОНАЛЬНИХ РАЙОНІВ ТА СІЛЬРАД В УКРАЇНСЬКІЙ РСР У 1930-Х РР.: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Н. О. Кузьменко

The article examines the organizational and legal aspects of the process of liquidation of national districts and village councils in the Ukrainian SSR in the 1930s. It was established, that the formation of national administrative-territorial units in the 1920s - early 1930s contributed to the involvement of representatives of national minorities in the main measures of Soviet state formation, the growth of their socio-economic and national-cultural level, ensuring the realization of constitutional rights of national minorities. It was found out, that at the stage of establishment of the totalitarian regime, the leadership of the USSR began to see the existence of national districts and village councils the threat of isolation of the population from the holistically built Soviet propaganda system and the impediment to the implementation of total control over society. In new Constitution of the USSR in 1936 and developed on its basis constitution of the USSR in 1937 constitutional and legal guarantees of existence of national districts and village councils disappeared, which in conditions of Soviet reality meant their rapid further elimination. It is determined, that a kind of catalyst that accelerated the process of liquidation of national administrative-territorial units was the introduction of the policy of deportations and mass political repression against representatives of national minorities in the second half of the 1930s. It is emphasized, that the requirement to eliminate national districts and village councils was adopted in December 1937 by the highest party leadership of the USSR. It was proved, that the process of liquidation of national districts and village councils in Ukraine had a number of features, due to both the deployment of the propaganda campaign for the election of the first composition of deputies of the Supreme Soviet of the USSR in the spring of 1938, and further organizational preparation for the January 1939 re-census of the population of the USSR, which led to the temporary leaving of national areas and village councils as the current administrative-territorial units. It was established, that national districts and village councils in the Ukrainian SSR ceased to exist in the spring of 1939 on the basis of the relevant resolution of the Central Committee of the Communist Party (b) and the resolution of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR

Keywords: *Ukrainian SSR, national minorities, constitutional guarantees, national administrative-territorial units, national districts and village councils, rights of national minorities*

Copyright © 2020, N. Kuzmenko.

This is an open access article under the CC BY license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>).

1. Вступ

Адміністративно-територіальна реформа, що нині успішно реалізується в Україні, є однією із найважливіших та наймасштабніших реформ за роки незалежності. Вона покликана оптимізувати систему управління територіями держави, упорядкувати процес взаємодії органів влади різних ієрархічних рівнів та зрештою сприяти суспільно-політичному, соціально-економічному та національно-культурному розвитку українського суспільства. Разом з тим у процесі адміністративно-територіального реформування значною мірою актуалізується проблема наукового осмислення вітчизняного та зарубіжного досвіду реалізації подібних реформ. Особливо цінним видається досвід реалізації адміністративно-територіальних реформ у регіонах зі специфічним соціально-економічним та національно-культурним обличчям, зокрема й у місцях компактного проживання національних меншин України. Зважаючи на це, дослідження проблем утворення, функціонування та ліквідації національних адміністративно-територіальних одиниць в Українській РСР у міжвоєнний період набуває особливої актуальності.

2. Літературний огляд

Необхідно зазначити, що питання історії національних районів та сільрад в Українській РСР у 1920–1930-х рр. вже значною мірою досліджувалися вітчизняними та зарубіжними науковцями, насамперед істориками: О. В. Антонюк, О. Ю. Борисьонюк, Я. В. Верменич, Л. В. Гуцало, Г. Г. Єфіменком, М. А. Журбою, Л. Д. Наседкіною, Л. М. Новохатьком, В. С. Орлянським, О. О. Рафальським, Л. Д. Якубовою та ін. Так, проблемам адаптації національних меншин до радянської політико-правової системи було присвячено колективну монографію «Національні мен-

щини України у XX столітті: політико-правовий аспект», підготовлену за редакцією І. Ф. Кураса в Інституті політичних і етнонаціональних досліджень НАН України. Використовуючи міждисциплінарний підхід, автори вищезазначеної монографії зосередили свою увагу на аналізі динаміки етнодемографічних процесів, змінах у правовому становищі національних меншин, їх участі у громадсько-політичному та духовно-культурному житті України тощо [1]. Водночас проблемам національного адміністративно-територіального будівництва Української РСР присвятили свої праці Л. Д. Якубова [2] та Л. В. Гуцало [3]. Крім того, важливе значення мають праці, в яких досліджується суспільно-політичний, соціально-економічний та культурно-національний розвиток певних національних меншин. Зокрема, окремі аспекти історії німецької меншини України у міжвоєнну добу плідно досліджували І. М. Кулинич та Н. В. Кривець [4], а грецької меншини – Л. Д. Наседкіна [5] та ін.

Втім, попри вагомий внесок вищезазначених науковців у дослідження питань історії національних меншин у міжвоєнний період, проблемам ліквідації національних адміністративно-територіальних одиниць у 1930-х рр. приділялося в їх працях менше уваги. Так, дещо несистемними на сьогодні виглядають спроби дослідників з'ясувати причини ліквідації цього унікального явища радянської дійсності – національного адміністративно-територіального районування. Не досліджено сам процес ліквідації національних районів та сільрад в Українській РСР, оскільки у сучасних наукових дослідженнях йдеться лише про те, що їх ліквідація здійснювалася на підставі відповідної постанови бюро Одеського обкому КП(б)У від 5 лютого 1938 р., постанови політбюро ЦК КП(б)У від 16 лютого 1938 р. та постанови політбюро ЦК КП(б)У від 5 березня 1939 р. Тобто, залишається незрозумілим чи залучалися до процесу ліквідації національних районів і сільрад обкоми КП(б)У інших областей України, яка роль у цьому процесі належала вищому партійному керівництву СРСР, а також чому ЦК КП(б)У довелося приймати (з інтервалом понад один рік) дві аналогічні постанови щодо ліквідації національних адміністративно-територіальних одиниць. Нарешті, нез'ясованим залишається питання, на підставі яких нормативно-правових актів здійснювалася правова регламентація безпосереднього процесу ліквідації національних районів та сільрад. Відтак, усі вищенаведені наукові питання потребують системного наукового осмислення.

3. Мета і завдання дослідження

Метою статті є дослідження організаційно-правових аспектів процесу ліквідації національних районів та сільрад в Українській РСР у 1930-х рр.

Для досягнення мети були поставлені такі завдання:

- 1) визначити передумови та причини утворення національних районів та сільрад, а також їх роль та значення у розвитку національних меншин України;
- 2) простежити динаміку змін в організаційно-правовому забезпеченні національних районів та сільрад упродовж 1930-х рр.
- 3) з'ясувати особливості процесу ліквідації національних районів та сільрад в Українській РСР наприкінці 1930-х рр.

4. Матеріали та методи

Основою методологічного аналізу стало комплексне поєднання філософських (зокрема, діалектичний), загальнонаукових (синтез, аналіз, індукція, дедукція, узагальнення) та спеціальнонаукових методів. Так, застосування формально-юридичного (догматичного) методу сприяло формально-логічному тлумаченню відповідних законодавчих актів, дозволило виявити загальні тенденції законодавчого процесу та використані законодавцем юридичні принципи тощо. Водночас використання порівняльно-правового (компаративістського) методу дозволило виявити особливості законодавства Української РСР з питань регулювання процесу створення, функціонування та ліквідації національних районів та сільрад. Історико-правовий метод дозволив простежити закономірності становлення та розвитку нормативно-правової бази регулювання інституту національних адміністративно-територіальних одиниць в Радянській Україні тощо.

Разом з тим емпіричну базу дослідження склали як опубліковані, так і неопубліковані документи і матеріали, що зберігаються у фондах державних архівів України та Росії. Зокрема, в роботі проаналізовано: відповідні нормативно-правові акти, що опубліковані у Збірниках узаконень та розпоряджень робітничо-селянського уряду України (далі – ЗУ УРСР); діловодна документація державних закладів та громадських організацій, статистичні матеріали та документи, що містяться у фондах Центрального державного архіву вищих органів влади та управління України (далі – ЦДАВО України), Центрального державного архіву громадських об'єднань України (далі – ЦДАГО України), Російського державного архіву соціально-політичної історії (далі – РДАСПІ), Державного архіву Донецької області (далі – ДАДО) та Державного архіву Одеської області (далі – ДАОО); матеріали тогочасної періодичної преси тощо.

5. Результати дослідження

Згідно із даними Всесоюзного перепису населення 17 грудня 1926 р. загальна чисельність населення Української СРР складала 29 018187 осіб, з них росіян нараховувалося 2 677 166 (9,23 %), євреїв – 1 574 391 (5,43 %), поляків – 476 435 (1,64 %), німців – 393 924 (1,36 %), молдаван – 257 794 (0,89 %), греків – 104 666 (0,36 %), болгар – 92 078 (0,32 %), білорусів – 75 842 (0,26 %), татар – 22 281 (0,08 %), чехів – 16 091 (0,06 %), циган – 13 578 (0,05 %), вірмен – 10 631 (0,04 %), інших – 84 450 (0,29 %), а загалом – 5 799 327 (19,98 %) осіб неукраїнської людності [6, С. 38–41].

З метою більш повного задоволення національно-культурних потреб національних меншин в місцях їх компактного проживання упродовж 1920-х рр. в Україні було сформовано низку національних адміністративно-територіальних одиниць, зокрема національних районів та сільрад, в яких представники національних меншин склали більшість населення. Так, на початок 1930-х рр. в Українській РСР існувало 26 національних районів (9 російських, 7 німецьких, 4 болгарських, 3 грецьких, 2 єврейських та 1 польський), близько 100 національних селищних рад та понад 1000 національних сільрад [7, с. 41–58]. Водночас, зважаючи на зовнішньополітичний фактор (так зване «Бессарабське питання»), у складі Української СРР було утворено Автономну Молдавську СРР, що включала в себе 11 адміністративно-територіальних районів. Внаслідок цього більшість представників національних меншин стали проживати саме в межах відповідних національних районів та сільрад, зокрема: греків – 95,5 %, болгар – 74,9 %, чехів – 69,6 %, німців – 58,5 %, поляків – 49,8 %, росіян – 31,8 %, євреїв – 25 % [4, с. 101].

Практику виділення національних адміністративно-територіальних одиниць у складі України було закріплено на конституційному рівні. Так, у ст.19 Конституції УСРР 1929 р. вказувалося, що з метою кращого забезпечення інтересів національних меншостей, які становили в тій чи іншій місцевості більшість населення, на території Української СРР створюються національні адміністративно-територіальні одиниці [8].

Водночас з метою сприяння процесу утворення національних районів та сільрад спеціальною постановою ВУЦВК «Про низове районування» від 19 лютого 1925 р. було знижено норму кількості населення, необхідної для створення національних адміністративно-територіальних одиниць, у порівнянні із звичайними районами та сільрадами. Так, для утворення національних сільрад нормативні показники знижувалися з 1000 жителів до 500, а для національних районів – з 25 000 жителів до 10 000 [9].

Разом з тим проблему використання мов у національних районах та сільрадах у листопаді 1925 р. було врегульовано спеціальною постановою ВУЦВК та РНК УСРР «Про мову зносин органів влади і діловодства в адміністративно-територіальних одиницях, утворених за національною ознакою». В ній, зокрема, органи державної влади у національних районах та сільрадах зобов'язувались проводити усі свої офіційні заходи мовою більшості населення, а громадянам гарантувалось право на використання рідної мови у спілкуванні з державними установами (ст. 1). З метою належного забезпечення цього права усе діловодство органів влади, утворених за національною ознакою, мало провадитись мовою національності, що становить більшість людності у даній місцевості (ст. 3). Зважаючи на це, усі співробітники органів влади в адміністративно-територіальних одиницях, утворених за національною ознакою, а також технічні співробітники, поруч із українською мовою, повинні були оволодіти мовою національності, що становить більшість на території даного національного району чи сільради (ст. 2). Крім того, у постанові спеціально наголошувалося, що «усі документи публічно-правового характеру (посвідчення особи, свідоцтва про освіту, виписки з актів громадянського стану та інш.)» (ст. 6), а також печатки установ (ст. 8) повинні виготовлятися як українською мовою, так і мовою більшості населення даної адміністративно-територіальної одиниці. Цими ж двома мовами в національних районах та сільрадах належало оголошувати усі «обов'язкові постанови» органів влади (ст. 7) [10, с. 126–127].

Більше того, право на використання рідної мови у спілкуванні з органами державної влади закріплювалось на конституційному рівні. Так, у ст.20 Конституції УСРР 1929 р. проголошувалося: «Мови всіх національностей, що живуть на території Української Соціалістичної Радянської Республіки, рівноправні й кожному громадянину, незалежно від його національної приналежності, забезпечується цілковита можливість в його зносинах з державними органами і у зносинах державних органів з ним, у всіх прилюдних виступах, а також у всьому громадянському житті – вживати рідної мови» [8]. Таким чином, у всіх утворених національних адміністративно-територіальних одиницях держава гарантувала та законодавчо забезпечила право громадян на використання рідної мови як у спілкуванні з органами державної влади, так і у громадському житті.

Слід зазначити, що тепер мовою більшості населення в національних районах та сільрадах зобов'язувались спілкуватися не лише представники рад та виконавчих комітетів, але й працівники органів юстиції, зокрема народних судів, прокуратури, правоохоронних органів тощо. Водночас усі навчальні заклади, культурно-освітні установи, заклади охорони здоров'я та навіть підприєм-

тва у національних адміністративно-територіальних одиницях також повинні були гарантувати мовні права національних меншин.

Створення національних адміністративно-територіальних одиниць керівництво Радянської України розглядало насамперед як засіб залучення національних меншин до соціалістичного будівництва, прискорення його соціально-економічного та культурного розвитку. Так, у резолюції I Всеукраїнської наради по роботі серед національних меншин (8–11 січня 1927 р.) наголошувалося, що створення національних адміністративних одиниць привело до масового залучення трудящих у радянське будівництво, сприяло розвитку їх господарчої і культурної ініціативи [11, с. 29].

Разом з тим утвердження тоталітаризму в СРСР на початку 1930-х рр. призвело до кардинальних змін у всіх сферах життя суспільства, зокрема й у сфері національної політики. З часом ставлення радянської влади до задоволення культурно-національних потреб меншин змінилось. Адже розбудова тоталітарного режиму все більше вступала в об'єктивне протиріччя з національною адміністративно-територіальною децентралізацією країни. Адже до складу союзних республік, що утворювали СРСР, входили автономні республіки, області, округа, національні райони, а також національні сільради. Загалом на середину 1930-х рр. статус «національної» в СРСР отримала кожна 10-та сільрада. А враховуючи те, що в національних адміністративно-територіальних одиницях органи державної влади, навчальні заклади, преса тощо функціонували переважно мовами національних меншин, то це, на переконання вищого партійно-державного керівництва, зумовлювало своєрідну «ізоляцію» населення від цілісно вибудованої радянської системи пропаганди, а також об'єктивно шкодило здійсненню тотального контролю над суспільством. Тому, у прийнятій у 1936 р. Конституції СРСР та розроблених на її основі конституціях союзних республік, національні райони та сільради вже не згадувалися. По суті, втрата конституційно-правових гарантій існування для національних адміністративно-територіальних одиниць в умовах радянської дійсності означала їх швидку ліквідацію.

Слід зазначити, що тенденції до поступового згортання процесу національного адміністративно-територіального будівництва в Українській СРР стали з'являтися ще на початку 1930-х рр. Так, внаслідок адміністративно-територіальної реформи 1930 р., що відбулася на підставі Постанови ВУЦВК та РНК УСРР від 02 вересня 1930 р. «Про ліквідацію округ та перехід на двоступеневу систему управління» в Україні припинив своє існування Хортицький німецький національний район, територію якого підпорядкували Запорізькій міській раді, та Ботіївський болгарський національний район, що увійшов до складу Коларівського болгарського національного району [12]. Водночас перехід на обласну систему управління та утворення Донецької області у липні 1932 р. призвели до розформування Сартанського та Мангушського грецьких національних районів та приєднання їх території до Маріупольської міськради відповідно до інструкції «Про порядок ліквідації деяких районів у зв'язку з утворенням областей на території України» [5, с. 67].

Крім того, в результаті примусового суцільного виселення представників національних меншин з прикордонних територій СРСР у серпні 1935 р. було ліквідовано прикордонні Мархлевський польський та Пулинський німецький національні райони. На базі вказаних районів було створено новий район із центром населеному пункті Пулини, який було перейменовано на Червоноармійськ [1, с. 150].

Слід зазначити, що упродовж 1930-х рр. ліквідації піддавалися не лише національні райони, але й національні сільради. Так, 23 листопада 1934 р. політбюро ЦК КП(б)У затвердило «Постанову Вінницького обкому КП(б)У про реорганізацію 18 польських сільрад в українські», а 20 грудня того ж року політбюро ЦК КП(б)У підтримало пропозицію Київського обкому КП(б)У про реорганізацію ще 7 польських сільрад в українські. Наступного року ЦК КП(б)У санкціонувало ліквідацію вже 40 національних сільрад як таких, що «штучно насажені, населення яких переважно говорить українською мовою» [2, с. 211].

Втім, на середину 1930-х рр. маємо й приклади створення нових національних районів. Так, на початку листопада 1934 р. з метою посилення керівництва сільрадами національних меншостей і наближення районних центрів до сільрад і колгоспів було розукрупнено Старокаранський район Донецької області. У зв'язку з цим утворилося два райони: Старокаранський грецький національний район з центром у с. Старокарань та Остгеймський німецько-український район з центром у с. Остгейм [3, с. 112]. Згодом відповідно до постанови Президії ВУЦВК від 17 лютого 1935 р. «Про склад нових адміністративних районів Дніпропетровської області» було утворено Ротфронтівський німецький національний район із центром у с. Вальдгейм [13]. Проте створення нових національних районів та сільрад упродовж 1930-х рр. було скоріш виключенням із загальнодержавної політики уніфікації системи владної вертикалі, в якій національні адміністративно-територіальні одиниці розглядалися як зайва ланка.

Разом з тим масові політичні репресії 1937–1938 рр. щодо представників національних меншин стали тим каталізатором, що пришвидшив процес суцільної ліквідації національних районів та сільрад. Адже природно, що реалізація так званих «національних операцій» НКВС здійснювалась насамперед в місцях компактного проживання національних меншин, тобто пошук «іноземних шпигунів» переважно відбувався в національних районах та сільрадах.

Відповідно вже 1 грудня 1937 р. питання «Про ліквідацію національних районів та сільрад» було попередньо розглянуто на засіданні оргбюро ЦК ВКП(б). Матеріали розгляду цього питання були винесені на затвердження політбюро ЦК ВКП(б), яке 17 грудня 1937 р. ухвалило резолюцію, в якій констатовалося, що «ЦК ВКП(б) встановлює, що в низці областей і країв штучно створені різні національні райони і сільради (німецькі, фінські, корейські, болгарські та ін.), існування яких не виправдовується національним складом їх населення.

Більше того, в результаті спеціальної перевірки з'ясувалось, що багато з цих районів були створені ворогами народу у шкідливих цілях. Буржуазні націоналісти і шпигуни, що пробралися на керівні посади в цих районах, проводили антирадянську роботу серед населення, забороняли в школах викладання російської мови, затримували випуск газет на російській мові і т.п.

Виходячи з цього, ЦК ВКП(б) визнає недоцільним подальше існування як особливих національних районів, так і сільрад і зобов'язує ЦК КП(б) України, Далекосхідний край, Алтайський і Краснодарський крайкоми, ЦК КП(б) Казахстану, Кримський, Оренбурзький, Ленінградський, Архангельський обкоми, де знаходяться національні райони і сільради, до 1 січня 1938 року подати в ЦК ВКП(б) пропозиції про ліквідацію цих районів шляхом реорганізації у звичайні райони і сільради» [14, Арк. 15].

Слід зазначити, що одночасно з цією постановою на засіданнях оргбюро та політбюро ЦК ВКП(б) було обговорено та прийнято також постанови «Про російські газети в Україні» та «Про національні школи», які певною мірою доповнювали та розвивали її. По суті, ухвалення вищезазначених постанов політбюро ЦК ВКП(б) відверто порушувало проголошену у ст.123 Конституції СРСР «рівноправність громадян СРСР, незалежно від їх національності та раси, в усіх галузях господарського, державного, культурного і громадсько-політичного життя», а також недопущення «будь якого прямого чи побіжного обмеження прав ... громадян в залежності від їх расової та національної належності» [15]. Адже якщо ліквідації національних районів за допомогою «адміністративно-політичного шахрайства» ще можна було досягти шляхом проведення нових кордонів адміністративно-територіальних одиниць, розпорозуючи у такий спосіб компактно проживаючі національні меншини по різних районах, в яких вони вже перебуватимуть у меншості, то ліквідувати національні сільради можна було лише заборонивши вважати їх за таких, та не визнавати надалі за місцевим населенням існування проблем, пов'язаних із реалізацією їх національних прав (зокрема, права на використання рідної мови у спілкуванні з органами державної влади, права на здобуття освіти рідною мовою тощо).

Разом з тим, відведений вищезазначеною постановою політбюро ЦК ВКП(б) двотижневий термін на підготовку місцевими партійними органами процесу ліквідації національних районів та сільрад, по суті, був нереальним. Адже реорганізація національних районів та сільрад вимагала збору відповідної інформації з місць та її аналізу. Оскільки національні райони неможливо просто ліквідувати. Їх необхідно було розформувати та водночас утворити нові райони, в яких населення національних меншин вже не становитиме більшість. Тобто, фактичній реорганізації підлягали не лише національні райони, але й суміжні з ними українські. Крім того, у реорганізованих районах необхідно було витримати середні показники кількості населення, території району тощо. Провести на карті нові кордони адміністративних одиниць, чітко розмежувавши землі колгоспів та рівномірно розподіливши сітку МТС між реорганізованими районами, щоб у всіх колгоспів залишалася можливість обслуговуватись технікою. Визначити нові райцентри з переважачим українським або російським населенням. Ці райцентри повинні бодай умовно мати: розгалужену сітку доріг, яка пов'язувала б їх із населеними пунктами району; мінімальну кількість адміністративних будівель для розташування районних органів державної влади; мінімальний ресурс місцевих партійних та державних кадрів. У новому райцентрі бажано мати хоча б одну середню або неповну середню школу, лікарню або медичний пункт, ветеринарну службу тощо.

Місцеве партійне керівництво спромоглося підготувати пропозиції щодо ліквідації національних районів та сільрад в Україні лише на початок лютого 1938 р. Так, вже 3 лютого 1938 р. Донецький обком партії подав на розгляд ЦК КП(б)У відповідну «Довідку про національні райони по Донецькій області», що містила детальний план ліквідації національних районів області [16, арк. 118–123]. Аналогічну довідку у формі постанови «Про реорганізацію національних районів Одеської області в райони звичайного типу» 5 лютого 1938 р. ухвалило бюро Одеського обкому КП(б)У [17, арк. 92–93]. На підставі цих та інших документів 16 лютого 1938 р. політбюро ЦК КП(б)У прийняло постанову «Про реорганізацію національних районів та сільрад УРСР в звичайні райони та сільради» [18, арк. 62].

Здавалося, що залишилось лише втілити відразу у життя вищезазначені партійні рішення. Однак, їх реалізація у практичній площині була відкладена більш як на один рік. Причину цього слід шукати у політичних чинниках, які загальмували процес ліквідації вже фактично приречених національних районів та сільрад. Справа у тому, що навесні 1938 р. в Україні вже розпочалася потужна пропагандистсько-агітаційна кампанія з виборів першого складу депутатів Верховної Ради УРСР на основі нової Конституції УРСР. Це були перші вибори в Радянській Україні, що офіційно проводилися на основі загального виборчого права та без будь-яких обмежень виборчих прав гро-

мадян. До організації та проведення виборів було залучено широкі маси як комуністів, так безпартійного активу. Лише у складі виборчих комісій у підготовці і проведенні виборів брало участь понад 150 тис. осіб. Крім того, десятки тисяч агітаторів розгорнули активну пропагандистсько-роз'яснювальну роботу серед населення по вивченню Конституції УРСР та виборчого законодавства. Заздалегідь було підготовлено та надруковано величезними тиражами десятки видань пропагандистських матеріалів, у тому числі, й мовами національних меншин. Фактично це було своєрідне шоу, театралізоване видовище загальнореспубліканського масштабу, покликане продемонструвати «справедливість» крилатої сталінської тези: «жити стало краще, жити стало веселіше». Ліквідація національних районів та сільрад аж ніяк не вписувалася в усе це дійство, а тому у прийнятій 20 квітня 1938 р. постанові ЦВК УРСР «Про виборчі округи по виборам до Верховної Ради УРСР», у списку утворених виборчих округів, національні райони фігурували як чинні адміністративно-територіальні одиниці [19].

Таким чином, офіційно на час підготовки та проведення виборів до Верховної Ради УРСР національна політика радянської влади не зазнала змін. Однак, по суті, ці зміни були відчутними. Побіжно вони відобразилися навіть у мові надрукованих бюлетенів для голосування. Так, якщо у постанові політбюро ЦК КП(б)У від 3 лютого 1938 р. йшлося про необхідність друку виборчих бюлетенів мовами населення відповідного виборчого округу, у тому числі й мовами національних меншин, то у наступній постанові політбюро ЦК КП(б)У від 25 березня 1938 р. вимагалось вже друкувати бюлетені виключно українською мовою. Більш того, наслідки кардинальної зміни національної політики радянської влади були яскраво відображені також у результатах самих виборів. Так, за підрахунками Мандатної комісії до Верховної Ради УРСР I-го скликання було обрано 304 депутати, з них – 186 українців (61,2 %), 111 росіян (36,5 %) і всього 7 громадян інших національностей (2,3 %) [20].

Разом з тим завершення виборчої кампанії до Верховної Ради УРСР не призвело до невідкладної ліквідації національних районів та сільрад. Вони й надалі продовжували існувати. Щоправда, національними ці райони були лише за назвою. У практичній площині увесь їх національний зміст вже був вихолощений. Органи державної влади, навчальні та культурно-просвітницькі заклади, місцева періодична преса тощо функціонували виключно українською або російською мовами. Безпосередня ліквідація національних районів та сільрад була відкладена у зв'язку із проведенням чергової політичної кампанії. У цьому випадку вже не з причин пропагандистсько-агітаційного характеру, а з причин організаційного порядку.

Справа у тому, що проведений у січні 1937 р. Всесоюзний перепис населення, незважаючи на всі зусилля влади продемонстрував реальні втрати населення України від голодомору та репресій. Відтак, результати перепису викликали значне роздратування партійно-державного керівництва країни, а тому на січень 1939 р. було призначено новий перепис населення, який повинен був продемонструвати «шкідництво» попереднього. Відповідно усім місцевим органам влади наказувалося здійснити ретельну підготовку до нового перепису, щоб не допустити випадання з перепису населення жодного хутору, жодного будинку, жодної особи. Зрозуміло, що проводити будь-які адміністративно-територіальні перетворення та розпорозувати національні сільради по «звичайним радянським» районам під час підготовки до цього перепису, що неминуче порушувало б існуючі адміністративні зв'язки і потенційно могло б призвести до «пропусків» населення під час його проведення (або хоча б дати підстави до подібних звинувачень) було вкрай небажаним. Тому партійно-державне керівництво України було змушено відкласти ліквідацію національних районів та сільрад до завершення перепису населення.

По закінченню перепису населення 1939 р. та підведення його попередніх висновків, що певною мірою задовольнили вже скромні очікування партійного керівництва, настав час для адміністративно-територіальних реорганізацій. 5 березня 1939 р. політбюро ЦК КП(б)У вже вдруге довелося приймати постанову «Про ліквідацію та реорганізацію національних районів і сільрад». В ній наказувалося «ліквідувати штучно створені національні райони» [21, акр. 18,19]. Партійна постанова була відразу традиційно продубльована у так званому «радянському порядку» відповідною постановою Президії Верховної Ради УРСР, на підставі якої упродовж березня-квітня 1939 р. усі національні райони та сільради в Українській РСР було реорганізовано у звичайні.

6. Висновки

1) Формування упродовж 1920-х – початку 1930-х рр. розгорнутої мережі національних адміністративно-територіальних одиниць в Українській РСР сприяло залученню представників національних меншин до основних заходів радянського державотворення, зростанню їх соціально-економічного та національно-культурного рівня, забезпеченню реалізації їх національних прав, закріплених на конституційному рівні (права вільного використання рідної мови у сфері державного та громадського життя, права на здобуття освіти рідною мовою та ін.).

2) Розбудова тоталітарного режиму СРСР все більше вступала в об'єктивне протиріччя з національною адміністративно-територіальною децентралізацією країни. Партійно-державні кер-

маничі СРСР вбачали в подальшому існуванні національних районів та сільрад насамперед загрозу своєрідної «ізоляції» населення від цілісно вибудованої радянської системи пропаганди та об'єктивну перешкоду здійсненню тотального контролю над суспільством. Тенденції до поступового згорання процесу національного адміністративно-територіального будівництва в Україні стали з'являтися вже на початку 1930-х рр., а у прийнятій у 1936 р. Конституції СРСР та розроблених на її основі конституціях союзних республік, національні райони та сільради вже не згадувалися. Водночас втрата конституційно-правових гарантій існування для національних адміністративно-територіальних одиниць в умовах радянської дійсності означала їх швидку ліквідацію.

3) Своєрідним каталізатором, що пришвидшив процес суцільної ліквідації національних адміністративно-територіальних одиниць стало запровадження в другій половині 1930-х рр. політики депортацій та масових політичних репресій щодо представників національних меншин. Водночас ініціатива щодо ліквідації національних районів та сільрад належала вищому партійному керівництву СРСР. Реалізація постанови політбюро ЦК ВКП(б) від 17 грудня 1937 р. «Про ліквідацію національних районів і сільрад» в Україні мала низку особливостей, зумовлених специфікою протікання суспільно-політичних процесів в республіці. Виборча кампанія по виборам першого складу депутатів Верховної Ради УРСР, що розпочалася вже на початку 1938 р., змусила на час виборів призупинити дію прийнятої 16 лютого 1938 р. постанови політбюро ЦК КП(б)У «Про реорганізацію національних районів та сільрад УРСР в звичайні райони та сільради». Водночас після проведення виборів до Верховної Ради УРСР фактично вихолощені національні райони та сільради, в яких адміністрація, школи, преса позбавлялися права функціонувати рідною мовою, знову були тимчасово залишені у якості адміністративно-територіальних одиниць з метою якісного проведення нового перепису населення. По закінченню перепису населення 1939 р. та підведення його попередніх висновків 5 березня 1939 р. було повторно прийнято постанову політбюро ЦК КП(б)У «Про ліквідацію та реорганізацію національних районів і сільрад», яка згодом була продубльована відповідною постановою президії Верховної Ради УРСР. У квітні 1939 р. національні райони та сільради в Українській РСР припинили своє існування.

Література

1. Панчук, М., Войналович, В., Галенко, О. та ін.; Курас, І. Ф. та ін. (Ред.) (2000). Національні меншини України у ХХ столітті: політико-правовий аспект. Київ: ШПЕД, 356.
2. Якубова, Л. (2004). Національне адміністративно-територіальне будівництво в УСРР (20-і – перша половина 30-х рр. ХХ ст.). Проблеми історії України: факти, судження, пошуки, 12, 176–224.
3. Гуцало, Л. В. (2007). Національне адміністративне районування на Півдні України (20-30-і роки ХХ ст.). Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України, 5 (42), 109–113.
4. Німці в Україні. 20-30-ті роки ХХ ст. Збірник документів державних архівів України (1994). Київ: КМП «Джая», 242.
5. Наседкіна, Л. Д. (1992). Грецькі національні сільради та райони в Україні (друга половина 20-х – 30-і роки). Український історичний журнал, 6, 64–72.
6. Чорний, С. М. (2001). Національний склад населення України в ХХ сторіччі. Київ, 85.
7. Національні меншини в Україні. 1920–1930-ті роки: Історико-картографічний атлас (1995). Київ, 104.
8. Конституція (Основний закон) Української Соціалістичної Радянської Республіки 1929 року (1929). ЗУ УРСР, 14, 100.
9. Постанова ВУЦВК від 19 лютого 1925 р. «Про низове районування» (1925). ЗУ УРСР, 13-14, 99.
10. Національні відносини в Україні у ХХ ст. Збірник документів і матеріалів (1994). Київ: Наукова думка, 560.
11. Первое Всеукраинское совещание по работе среди национальных меньшинств 8–11 января 1927 года: стеногр. отчет, резолюция, постановления и материалы (1927). Харьков: Изд. ЦКНМ при ВУЦИК, 228.
12. Постанова ВУЦВК та РНК УСРР від 02.09.1930 р. «Про ліквідацію округ та перехід на двоступеневу систему управління» (1930). ЗУ УРСР, 23, 225.
13. Постанова Президії ВУЦВК від 17 лютого 1935 р. «Про склад нових адміністративних районів Дніпропетровської області» (1935). ЗУ УРСР, 5, 23.
14. РДАСП. Ф. 17. Оп. 3. Спр. 994.
15. Конституция СССР 1936 г. (1963). Известия ЦИК СССР и ВЦИК, 283.
16. ДАДО. Ф. П-326. Оп. 1. Спр. 1021.
17. ДАОО. Ф. П-11. Оп. 1. Спр. 1262.
18. ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 6. Спр. 462.
19. Постанова ЦВК УРСР від 20 квітня 1938 р. «Про виборчі округи по виборам до Верховної Ради УРСР» (1938). Вісті ЦВК УРСР.
20. Звіт Мандатної комісії до Верховної Ради УРСР I-го скликання (1938). Вісті ЦВК УРСР.
21. ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 6. Спр. 530.

Received date 17.11.2020

Accepted date 23.12.2020

Published date 30.12.2020

Кузьменко Наталія Олексіївна, провідний науковий співробітник, відділ європейського права та міжнародної інтеграції, Інститут законодавства Верховної Ради України, Несторівський пров., 4, м. Київ, Україна, 04053, E-mail: kuzmenkonatalia7100@gmail.com