

**Плясецький О.В.
ПЕРЕДУМОВИ СТВОРЕННЯ ЦЕНТРАЛЬНОЇ КОМІСІЇ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН
ПРИ ВУЦВК (20 р. XX ст.)**

Постановка проблеми. Центральна комісія національних меншин при ВУЦВК була значним державним органом по регулюванню, та запровадженню політики більшовицької влади щодо національних меншин в 20-30 рр. XX ст. Але на сьогоднішній день залишаються безліч білих плям в історії створення та діяльності ЦКНМ при ВУЦВК. Однією з проблем є недослідженість передумов створення цього органу. Метою данної публікації є дослідження, вивчення та формування узагальнюючої картини передумов, які привели до створення ЦКНМ при ВУЦВК. А також формування цілісних даних політики більшовицької влади щодо нацменшин України в 20-х р. XX ст. Для розв'язання поставленої мети нами поставлені наступні завдання: простежити політику більшовиків по відношенню до нацменшин; простежити створення та діяльність державних структур, на які покладалась реалізація політики по відношенню до нацменів, розглянути спадковість таких органів, тощо.

Виклад основного матеріалу: Комісія створювалась за умов дії низки загальнополітичних, соціально-економічних і етнонаціональних чинників. Хоча стратегічна мета у національному питанні залишалась незмінною і була зорієнтована на неминуче злиття нації, однак у тактиці завоювання симпатії національних груп на бік радянської влади на перше місце висувалась ідея вивільнення всіх пригноблених націй. Україну більшовики розглядали як форпост соціальних і національних перетворень, на їх думку, саме вона мала скласти взірць для західних областей та сусідів європейських народів.

Крапка в дискусіях з сутності національного питання була поставлена рішеннями X і XII з'їздів РКП /б/. Вперше в офіційних документах партії, зокрема в резолюції X з'їзду, з'явилось положення про статус національних меншин та перед членами партії було поставлено завдання допомагати «трудящим масам національних груп повністю використати закріплене за ними право вільного розвитку»[1].

Початок 20-х років на фоні визначних соціально-економічних зрушень дав відчутне зниження актуальності та інтересу до національного питання в усіх колах суспільства, проте воно було тимчасовим і мало з новою силою постати через певний час на певному історичному етапі розвитку держави. Негативною стороною певного спаду національного руху була і та обставина, що за цей час суспільство, різко змінюючись в соціально-економічному і політичному напрямках, занедбало царину міжнаціональних відносин і практично нічого не знало ані про колишній стан етносів, ані про їхні господарські та етнокультурні проблеми. Саме остання обставина доволі відчутно гальмувала реальний перехід від політики ігнорування національних особливостей до політики їхнього врахування й використання в інтересах більшовицької влади [2].

В середовищі етнічних меншин, перш за все компактних селянських (колишніх іноземних колоністів), земельне питання набуло особливої гостроти. Найболючішого серед них, була проблема втрати колишніми колоністами значної частини громадських земель, які були основою їхнього колишнього процвітання і неодмінною умовою запровадження інтенсивних методів господарювання. На відміну від українського, російського, білоруського, почасти польського селянства, колишні іноземні колоністи (німці, греки, чехи, євреї), не набули, а втратили від аграрної політики більшовиків. А отже, земельного голоду, несправедливої конфіскації земель, зловживань місцевої влади при проведенні землевпорядкування надзвичайно гостро стояли в місцях компактного мешкання названих етнічних меншостей. Перерозподіл земельних фондів для етносів набув форми особистісної трагедії, підривав основи їх економічної стабільності. Непослідовна політика уряду стосовно землевпорядкування в місцях компактного мешкання етнічних меншостей постійно підживлювало настрої на користь «чорного переділу» в колах українського та російського селянства, що розцінювало її як початок політики витіснення етнічних меншин з економічного простору країни, обмеження їхньої господарської активності.

Дуже тісно з земельним питанням було пов'язано питання надмірного оподаткування в селах етнічних меншин. Найбільш гостро проблема стояла в селах колишніх іноземних колоністів та містечкового єврейства. Етнічні меншини не приховували свого обурювання з приводу податкової політики місцевих органів влади, які під приводом відносної замкнутості громад етнічних меншостей, нерозробленості методики визначення соціального стану селянського господарства, відносили переважну більшість колоністських господарств до категорії куркульських і перекладали в такий спосіб центр ваги податкового тягарю в багатонаціональних районах на громади етнічних меншостей. Оподаткування в середньому на 2-3 категорії вище, ніж у сусідніх українських і російських селах було типовим явищем в місцях компактного розселення німців, болгар, греків, чехів.

Робота центральних органів держави стосовно влагодження похибок в галузі податкової політики не була плановою і послідовною. Етноси катастрофічно втрачали свою господарську спроможність, породжувало серед них невдоволення загальною лінією державної політики.

Надзвичайно деструктивним фактором, що впливав на перші дві складові соціально-економічної політики на селі і вкрай загострював їх, було позбавлення виборчих прав. У селах селянських етнічних меншин не менш як 1/5 виборців не мала права участі у виборах до органів влади. В середовищі німців, ця тенденція набула особливого поширення. Типова оцінка стану справ у німецьких колоніях містилась в річному звіті про діяльність Союзу німецьких колоністів Катаринославської губернії, Колоніст (вересень

1923- вересень 1924р.): «Колоністи без розбору були проголошені куркулями, цілі громади (сільськогосподарські, кооперативні та ін.) були позбавлені права голосу, відлучались від участі у виборах та управлінні» [3].

Незважаючи на кадрову політику початку 20 років створила різкі прецеденти радикалізму сільських і районних виконавчих органів влади, які різко суперечили основному змісту класової та національної політики більшовицької партії. Так, у болгарських селах республіки, в яких практично не застосовувалась наймана праця, тобто селянські господарства носили не дрібнокапіталістичний, а трудовий характер, був значним відсоток позбавлених виборчих прав як куркулів. Більш того, в низці болгарських селищ зафіксовані випадки, коли голова сільради (росіяни за походженням) зараховував до куркулів і контрреволюціонерів незаможників, що ставало причиною їхнього повного розорення [4].

Політика стосовно нацменшин мала наслідком розорення значної частини селянства, натуралізацію господарства в поєднанні з його фактичною суспільною напівправністю, знекровлювало господарсько-виробниче життя важливих у стратегічному відношенні регіонів, вела до стагнації сільськогосподарського виробництва. На другому за гостротою суперечностей місці стояло питання суспільної активності етнічних меншостей і характеру їхніх взаємин з радянською владою. Більшовицький уряд розглядав проблему в її вузькому значенні, як питання недостатньої політичної активності етнічних меншин. Одним з основних своїх завдань уряд називав радянізацію етнічних меншостей, тобто збільшення частки їхнього представництва в органах держави, поширення в середовищі етнічних меншин громадських рухів.

Разом з тим, незважаючи, що причини невдоволення державною політикою для більшості етносів були багато в чому спорідненими, мала місце і певна специфічність у ставленні їх до процесів, що відбувалися в Україні. Як слушно відмітила Л.Якубова, росіяни, які становили найчисельнішу етнічну меншину України мали досить складні і суперечливі стосунки з більшовицьким урядом. Незважаючи на російську форму, соціальні корені жовтневого перевороту в російському етнічному ґрунті на Україні були не безсумнівними, по-перше, через люмпенізацію пролетаріату протягом 1917-1921 рр. Та його незадоволеність політикою воєнного комунізму в промисловості і, по-друге, через відсутність будь-яких скидок в політиці продрозкладки й загальної селянської політики стосовно російського населення, по-третє, через незадоволення релігійно зосереджених російських громад антирелігійною політикою, по-четверте, через усунення від активного суспільного життя та повну втрату не лише колишньої власності, а й взагалі засобів існування найбільш освіченою частиною російської людності [5].

В соціально-економічному й етнокультурному середовищі єврейської людності відбулися суттєві зміни, питання етнічного виживання стояло досить гостро. В перші роки його радянського будівництва внаслідок обмеженості соціальної бази радянської влади та постійної нестачі кваліфікованих кадрів склалися найбільш сприятливі за всю історію єврейства в Україні умови для відповідної соціальної реалізації та участі в державному житті. Політика воєнного комунізму, що встановила безпосередній товарообмін між містом і селом, вибила ґрунт з під ніг переважної частини містечкового єврейства швидко люмпенізувалась і біднішала, не маючи можливості застосовувати свої знання й трудові навички в жодній з галузей промисловості. Це стало причиною розповсюдження в середовищі етнічної меншини, особливо молоді, революційних настроїв.

Упередженість радянської держави до проблем польської меншини, призвела до катастрофічного зменшення кількості національних шкіл. Етнос відзначався політичною замкненістю, переважала звичка приховувати свою етнонаціональну приналежність. Прохолодність ставлення меншини до більшовицького уряду витікало з його власної політики, в перш за все антирелігійною, яку польське населення, в усі часи підкреслено релігійне, трактувало як антипольську.

Більшовицька аграрна революція спричинила господарський занепад німецьких сіл. Адміністративно-територіальна реформа 1922-1923 рр., яка штучно розірвала усталені десятиріччями господарські райони, погіршила умови задоволення етнокультурних потреб німців.

Етнополітичні пріоритети українських більшовиків, що виражались у формулі нагляду стримування та заборони національних за змістом і формою рухів та організації, не могли мати наслідком нічого іншого, окрім накопичення проблем у відносинах між народами, деформації всього комплексу відносин у поліетнічній країні.

На початку 20-х років загальнополітичні прорахунки більшовицької влади, поглиблювались і малопродуктивністю роботи спеціальних радянських органів, які створювались з метою здійснення ними адміністративного контролю за нацменшинами.

Необхідність такої роботи спонукала різні партійні радянські органи формувати у своєму складі секції, групи, столи і, в тому числі, по роботі з етносами. Створення національних секцій при губпарткоммах вилізло згодом в те, що вони почали перебирати на себе частину функцій радянських органів, займалися не лише агітацією й пропагандою, а й проводили первинний контроль за діяльністю національних організацій, керували репатріацією біженців та військовополонених, намагалися вирішувати адміністративні і судові проблеми погромлених євреїв тощо [6].

До літа 1920 р. в Україні діяло досить широка мережа національних секцій у складі партійних комітетів, підпорядкованих відповідно національним відділам (бюро) агітації та пропаганди ЦК КП(б) у близько 100 нацсекцій [7].

Прикладом формальності у роботі була властива і створеній в 1921 році Раді національних меншин при Наркомосі. Не бажання влади співпрацювати з старою національною інтелегенцією (зокрема з вчите-

льством) при майже повній відсутності прорадянського вчительства, відсутність навчальної і методичної літератури практично зводили їх діяльність нанівель.

Не мала успіху і культивация в лавах ЦК КП(б)У та вищих органах державного управління ідеї про утворення керуючого органу республіканського масштабу по роботі з етноменшинами. Зовнішньою антуражністю відзначався більшою мірою і створення відділу по національним справам при Народному комісаріаті внутрішніх справ. В 1921р. до штату структури ввійшло 20 осіб [8].

Зрозуміло, що в масштабах України така кількість посадовців могла організувати лише видимість роботи, що відповідало загальній позиції державного керівництва. У колах вищого державного керівництва, цей крок сприймався як не життєво необхідний, а скоріше вимушений. Значну роль у цьому відіграло існування подібного органу (очолюваного, до речі, Й. Сталіном) в РСФРР, що спонукало Український уряд без бажання, але неухильно наближатися до необхідності хоча б формально репрезентувати свою небайдужість до національних сподівань народів України [9].

Складність і суперечливість становлення цього органу було свідченням невизначеності самого державного керівництва в складних питаннях етнополітики. До середини 1922р. відділ працював у нормативно-правовому вакуумі, оскільки не було визначено його компетенції, методів, форм і напрямків діяльності. Майже рік відбувалося підклимна боротьба його керівництва за вироблення відповідного ставлення до інституції з боку партійних та державних організацій. Більшість держфункціонерів вважали його існування як недоцільне. Керівництво відділом у свою чергу було переконане, що діяльності установи перешкоджає перебрання національними секціями ЦК компартії функцій, що мають виконувати спеціальні державні, а не партійні органи. Голова відділу Сударський був переконаний, що ненормальність цих стосунків полягала і в тому, що відділ не міг через концентрацію в нацсекціях ЦК кваліфікованих кадрів укомплектувати штати своїх працівників [10].

Значною перепоною на шляху налагодження роботи відділу було і небажання переважної частини партійної бюрократії мати справу з такою інституцією, повною відсутністю у цей період точних вказівок стосовно напрямків етнополітики як такої, нерозробленість теорії національної політики в нових соціально-економічних обставинах, з одного боку; і нездатність невеликого штату управлінців самотужки осмислити, проаналізувати сутність міжетнічних взаємин у республіці, з іншого [11].

Аналіз проведених відділом заходів протягом 1921-1922рр. дозволив виявити, що своїм завданням вони передбачали широкомасштабного втілення в життя попередньої тактики контролю і стримування потягу етнічних меншин до об'єднання та активної участі у суспільному житті. Розгортаючи компанію боротьби «з дрібнобуржуазними та клерикально-контрреволюційні організації серед нацменшин», відділ займав позицію перестраховальника, на всяк випадок намагався ліквідувати явище як таке, заздалегідь дбаючи, як би чого не сталося. Практика проведення міжвідомчих нарад з окремих проблем життєдіяльності меншин не набула розвитку [12].

В першій половині 1923р. відділом було дещо пожвавлено свою діяльність почастішали його спроби встановити зв'язок з підвідділами на місцях. Зусилля спрямовувалися головним чином на збір статистичних та етнографічних даних про етнос у УСРР. Була започаткована дуже необхідна робота по створенню етнографічної карти республіки, визначення населених пунктів де переважаючою національною групою в процентному відношенні є той чи інший етнос [13].

Про інтенсивність роботи відділу можна скласти уявлення на основі акту передачі справ колишнього відділу національних меншин НКВС комісії нацменшин при ВУЦВК, підготовленого у травні 1924р. Згідно з ним, архів відділу становили у 1921 р. – 17 справ, 1922 р.- 25, 1923 р. – 22 [14]. Крім епізодичності роботи відділу, у цьому проглядалась і відсутність контактів з місцевими підрозділами.

В першій половині 1923 р. відділом проводилась малопомітна діяльність по опрацюванню питань єврейського землеробства на правобережжі консультуванні з приводу вироблення організаційної програми єврейського переселенського руху на вільні землі УСРР [15]. Реальні його кроки діяльності свідчили, що установа не могла діяти у відповідності навіть тим незначним за обсягом правам і можливостям, що окреслювались в установчих нормативно-правових документах.

Українські дослідники, зокрема Л. Якубова визначають кілька причин напівформального існування відділу. На нашу думку, досить аргументованим і справедливим є висновок дослідниці, що відділ животів залишаючись у тіні впливового і могутнього НКВС не лише через проблеми відбудовчого періоду, а через формальність і не реальність етнополітики більшовицького уряду. У вказаний час вона базувалась на неконструктивних засадах декларативності. Величезна більшість партійної еліти заскорула в ідеї пролетарського інтернаціоналізму, вважала національне питання в УСРР вирішеним самим фактом проголошення рівності народів [16].

Сумнівність існування такої малопродуктивної установи посилювалась у другій половині 20-х років, із змінами орієнтирів у етнополітиці держави. Постанова ВУЦВК і РНК УСРР від 1 серпня 1923 р. «Про заходи забезпечення рівноправності мов і про допомогу розвитку української мови», на думку сучасних фахівців, започаткувала якісно новий етап в історії міжнаціональних взаємин, містила визнання, що нова постановка мовного, і відповідно, національного питання є життєво важливою для подальшого існування держави як цілісного політичного та суспільного організму і відповідає меті досягнення суспільного миру, а також, що попередній курс нацполітики був інертним, оскільки забезпечувалась формальна рівність між

двома найпоширенішими українською і російською мовами. Щоб усунути таку нерівномірність уряд задекларував низку практичних кроків, які, додержуючи рівноправність мов всіх національностей, що є на території України, мусять забезпечити українській мові місце, відповідне числу та питомій вазі українського народу на території УСРР [17]. Екстраординарність ситуації була в тім, що в обставинах відносної культурної відсталості країни, нерівності розвитку етнічних складових УСРР, республіка фактично проголошувалась регіоном, в якому багатомовність мала стати звичною нормою повсякденного суспільного і державного життя. Крім того, кардинально змінювалась кадрова політика в місцях концентрації національних меншин. Знання мови місцевого населення ставало обов'язковою умовою при вступі на державну службу в районних і сільських органах радянської влади. Можна стверджувати, що на момент прийняття цих рішень ні центральні, ні тим більше, місцеві органи влади не були спроможні виконати їх без докорінної перебудови адміністративного апарату, кардинальних зрушень у корпоративній свідомості. Усвідомивши невідворотність змін, радянські органи, які ігнорували протягом попередніх років розв'язання конкретних питань міжетнічних відносин, з подивом з'ясували, що вони практично нічого не знають про стан і характер міжнаціональних відносин, розташування районів концентрації етнічних компонентів країни, зміст і характер їхнього соціально-економічного буття, рівень етнічної самоорганізації та культурного розвитку.

За таких обставин відділ нацменшин при НКВС з його тактикою контролю і стримування, не міг вирішувати проблем, що ставались в контексті нової державної етнонаціональної політики.

Висновок: в досліджувані роки об'єктивно визрівали передумови для створення державного органу влади який би міг самостійно, комплексно розв'язувати питання захисту прав етносів, розвитку самобутніх етнонаціональних традицій. Одночасно, своїми функціями міг підвищувати суспільну значущість нацполітики. Таким органом і стала Центральна комісія національних меншин при ВУЦВК, створена 29 квітня 1924р.7 Вона не лише замінила відділ нацмен. при НКВС, а і перебрала в значно розширеному вигляді його функції.

Джерела та література

1. Десятий съезд РКП/б/. Март 1921г. Стенографический отчет. – Т., 1933. – С.606.
2. Якубова Л. Соціально-економічне становище етнічних меншин в УСРР (20-і- початок 30-х років ХХ ст.).– К., 2004. – С.95.
3. Центральний Державний архів громадських об'єднань України (далі ЦДАГО України). – Ф.1, оп.1, спр.402, арк.73.
4. Якубова Л. Етнічні меншини УСРР у першій половині 20-х рр.ХХ ст. – К., 2002. – С.115-116.
5. Якубова Л. Вказана праця. – С.43-44.
6. ЦДАВО України. – Ф.5, оп.1, спр.652, арк.7.
7. Чирко Б.В. Національні меншини в Україні 20–30 рр. ХХ ст. – С.22.
8. ЦДАГО України. – Ф.5, оп.1, спр.1816, арк.9.
9. Якубова Л. Етнічні меншини УСРР у першій половині 20-х рр. ХХ ст. – К., 2002. – С.78.
10. ЦДАВО України – Ф.5, оп.1, спр.652, арк.7.
11. ЦДАВО України. – Ф.5, оп.1, спр.1816, арк.112
12. Там само. – Спр.1816, арк.29
13. Там само. – Спр. 2252, арк. 32
14. ЦДАВО України. – Ф. 413, оп.1, спр.2, арк.72.
15. ЦДАВО України. – Ф. 413, оп.1, спр.2, арк. 90, 100.
16. Якубова.Л. Етнічні меншості УСРР в першій половині 20-х рр.ХХ ст. – С.93.
17. Національні відносини в Україні у 20 ст. Зб.док.-в і мат.-в / упорядники: Панчук Т.І.,Гошуляк І.Л., Діброва С.С., та ін.-ка.,1994.-с.106.