

Л.Д.Якубова*

**ДІЯЛЬНІСТЬ ВІДДІЛУ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН НКВС УСРР
(1921–1924 рр.)**

Автор докладно досліджує історію створення й діяльності Відділу національних меншин при НКВС УСРР, вважаючи її характерним проявом етнополітичного курсу більшовиків на етапі зміцнення радянської влади в Україні.

Окидаючи поглядом спеціальну літературу з історії міжетнічних взаємин в Україні першої половини 20-х рр. ХХ ст., слід констатувати, що цей надзвичайно цікавий період історії етнічних процесів не віднайшов адекватного відображення. Лише останнім часом з'явилися праці, в яких науковці спробували відобразити особливості етнополітичного курсу більшовиків стосовно України та українців на етапі революційних змагань і утвердження радянської влади¹. А між тим, за інтенсивністю суспільних, політичних і культурних процесів згаданий період не поступається більш популярному серед істориків етапові політики коренізації.

З'ясування сутності глибинних етнополітичних процесів, які привели більшовицький провід до усвідомлення необхідності коректувати національну політику в республіках, залишається малодослідженою науковою проблемою. Вирішення її перебуває у площині комплексного дослідження етнонаціонального розвитку післяреволюційної України, українців і етнічних меншин. Прикметною складовою етнополітичної історії УСРР є минувшина спеціальних установ із питань національної політики, зокрема, Відділу національних меншин при НКВС.

Історія створення та діяльності Відділу практично не висвітлена в історичній літературі², хоча сама по собі вона яскраво ілюструє і загальні напрямки радянської етнополітики на даному етапі, і стан міжетнічних відносин в УСРР. Основні відомості про створення установи, її компетенцію, кількісний склад та результати роботи³ в загальних рисах висвітлені Б.Чирком. Характеризуючи діяльність Відділу, як малоефективну, Б.Чирко, певне, наслідував схему викладення історії коренізації в УСРР, усталену в працях радянських і партійних діячів 20–30-х рр. (зокрема, А.Буценка, Я.Саулевича, М.Василенка), і відзначив, що вона не могла бути іншою через складну економічну й політичну ситуацію в країні⁴.

Окремі аспекти розробки теоретичних та організаційних засад радянської етнополітики на початку 20-х рр. ХХ ст. розглянуті в працях О.В.Антонюка⁵. Певні кроки на шляху дослідження етапу, який безпосередньо передував коренізації, робляться останніми роками. Але науковці, як правило, обмежуються констатацією відомостей загального характеру.

У пропонованій публікації ми радимо докладніше розглянути історію створення й діяльності Відділу національних меншин при НКВС УСРР, вважаючи її характерним відбитком етнополітичного курсу більшовиків на етапі зміцнення радянської влади в Україні.

Провідна роль у дослідженні припадає на історичні джерела, переважно архівні матеріали. Особливістю окресленого рамками статті періоду є відносно слабка документальна база. У першій половині 20-х рр. етнічні меншини ще не перебували в центрі прискіпливої уваги центральних державних установ. Відомості про них доводиться розшукувати серед документів центральних державних структур та місцевих органів влади й управління, які зберігаються в Цен-

* Якубова Лариса Дмитрівна – канд. іст. наук, ст. наук. співроб. Інституту історії України НАНУ.

тральному державному архіві вищих органів влади й управління України (далі – ЦДАВО України). Найбільше їх міститься в матеріалах ЦКНМ при ВУЦВК (ЦДАВО України. – Ф.413), куди свого часу був переданий невеликий архів Відділу національних меншин НКВС. Важливими стосовно визначення змісту етнополітики в першій половині 20-х рр. є фонди Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету (ЦДАВО України. – Ф.1), Ради Народних Комісарів УСРР (Ф.2) та наркоматів. Зокрема надзвичайно цікаві документи зберігаються у фонді Наркомату робітничо-селянської інспекції (Ф.539).

Ключове місце в характеристиці етапів і засад формування етнополітики республіканського уряду, місця й значення національного питання у внутрішній політиці, взаємин радянської влади та національних меншин, зокрема, їхніх національних організацій, методів керування політичною активністю етнічних меншин посідають матеріали фонду Народного комісаріату внутрішніх справ УСРР (Ф.5). У ньому зберігаються важливі документи про створення і діяльність Відділу національних меншин НКВС, його місцевих органів і національних підвідділів; роботу секцій національних меншин при губвиконкомах, діяльність національних організацій етнічних меншин; статистичні та демографічні відомості, зібрані НКВС; звіти про політичну ситуацію в місцях компактного розселення етнічних меншин; директивні, циркулярні матеріали, що ілюструють як діяльність Відділу національних меншин, так і загальний зміст етнополітики.

У характеристиці змісту й наслідків ідейного керівництва КП(б)У в царині міжнаціональних взаємин провідне місце посідають матеріали Центрального державного архіву громадських організацій (ЦДАГО) України. В архіві зберігається широкий спектр документів загальнотеоретичного, директивного й адміністративного характеру, які різнобічно висвітлюють позицію партії в національному питанні. Яскраво ілюструють досліджуваний період матеріали (протоколи засідань, звіти, статистичні відомості, листування, циркуляри, огляди, доповіді тощо) секцій національних меншин при Агітпропі ЦК та губернських національних секцій.

Колорит і специфіку часу яскраво передають матеріали центральної й місцевої преси.

Консультації з приводу організації спеціальної радянської установи, яка б здійснювала адміністративний контроль за національними меншинами, перш за все – їхніми національними організаціями, тривали у вищих партійних інстанціях України та Росії протягом 1920–1921 рр. Вже 15.07.1920 р. політбюро ЦК КП(б)У висловило свою принципову згоду на створення в УСРР Наркомнацу⁶ за прикладом однойменної структури⁷ РСФРР.

Необхідність здійснювати відповідну роботу в середовищі етнічних меншин спонукала різні партійні та радянські інституції включити до свого складу секції, групи, столи і т. ін. по роботі з національними меншинами. Зокрема, ЦК КП(б)У у своєму обіжнику в січні 1920 р. запропонував створити національні секції в губерніях зі значною кількістю населення етнічних меншин. За визначенням ЦК, такі секції мали, «діючи під постійним наглядом губпарткому, займатися усною й письмовою агітацією та пропагандою мовою відповідної національності, [організуючи] клуби, [скликаючи] збори, мітинги, курси, лекції тощо, [видаючи] листівки, газети, журнали, брошури і т. ін.»⁸. Циркуляр зауважував, що створення національних секцій допустиме лише при губернських бюро КП(б)У, а всілякі спроби спустити національні секції до рівня місцевих організацій розцінювалися як відступ від позицій пролетарського інтернаціоналізму. «Осередки і фракції (у профспілках. – Авт.) мають бути спільними для всіх робітників», – підсумовувалося в обіжнику⁹.

Незважаючи на те, що створення національних секцій губбюро було не обов'язковим, а питання доцільності їхнього існування мало вирішуватися губпарткомами в кожному окремому випадку, більшість губернських комітетів у місцях концентрації етнічних меншин вимушено створювали секції, що впродовж 1920–1922 рр. активно працювали із населенням УСРР, переважно міським. Із часом секції перебрали на себе частину функцій радянських органів, займалися не лише агітацією та пропагандою, а й здійснювали первинний контроль за діяльністю національних організацій, керували репатріацією біженців та військовополонених, намагалися вирішувати адміністративні й судові проблеми погромлених євреїв тощо¹⁰.

До літа 1920 р. в Україні була створена досить розгалужена мережа національних секцій у складі партійних комітетів, підпорядкованих відповідним національним відділам (бюро) агітації та пропаганди ЦК КП(б)У. Із квітня 1920 р. при ЦК діяв естонський відділ агітації та пропаганди із секціями у Харкові, Києві, Одесі та єврейський відділ із секціями у Харкові, Катеринославі й Одесі. У травні започаткував свою роботу латиський відділ (секції у Києві, Харкові, Катеринославі, Одесі, Миколаєві), а з червня – литовсько-білоруський відділ, згодом перейменований у литовське бюро при ЦК КП(б)У. У червні 1920 р. було створено Центральне комуністичне бюро народів Сходу. Загалом уже 1920 р. у складі КП(б)У діяло близько 100 національних секцій.

Із 1922 р. у складі ЦК КП(б)У діяв Підвідділ національних меншин Відділу агітації та пропаганди. У його структурі були відокремлені Головне бюро єврейських секцій, Центральне бюро німецьких секцій, Центральне бюро литовської секції, Польське бюро, латиська, болгарська та інші секції. Роботу серед китайців, корейців та деяких інших нечисленних етнічних груп здійснювали спеціальні інструктори. Із часом національні секції були створені й у складі ЦК ЛКСМУ¹¹.

Національні підвідділи з початком регулярної радянської роботи вимушений був утворити і Народний комісаріат освіти. 12.08.1921 р. при Наркомосі була створена Рада національних меншин. Протягом 1920–1921 рр. нацменсекції були відокремлені при всіх губернських відділах народної освіти. Завдяки їм зростала мережа навчальних установ, робітничих клубів, гуртків по ліквідації неписьменності національними мовами. Обсяг діяльності нацменсекцій та підвідділів ГубВНО зростав по мірі запровадження в життя Кодексу УСРР про освіту. У ньому, зокрема, йшлося про те, що радянський уряд через НКП та його місцеві органи забезпечує населення всіх націй та національних меншин України вихованням та освітою національними мовами¹². Згідно з Кодексом, мовою викладання в початковій школі була національна, в окремих випадках допускалося одночасне використання як допоміжної російської чи української мов.

1921 р. став часом визрівання й поширення в лавах ЦК КП(б)У та вищих радянських органів управління думки про нагальність утворення керуючого органу республіканського масштабу по роботі серед етнічних меншин. Засідання президії ВУЦВК 13.04.1921 р. ухвалило замість Наркомнацу створити при НКВС відділ із національних справ¹³. 1921 р. до штату відділу входило 20 осіб, із них: заввідділом, заступник завідувача, 8 завідувачів секціями, 4 інструктори, інші – технічні працівники. У його складі було створено 8 секцій (підвідділів): єврейську, німецьку, молдавську, татарську, польську, чеську, болгарську та грецьку. Передбачалося, що завідувачі секціями, «очолюючи свій національний підвідділ, керуватимуть усією роботою, як у центрі, так і на місцях»¹⁴. Зрозуміло, що в масштабах України 8 посадових осіб могли організувати лише видимість роботи.

У першій половині 1921 р. створення відділу в колах вищого державного керівництва сприймалося не як життєво необхідний, а скоріше вимушений крок.

Значну роль відіграло існування подібного органу (очолюваного Й.Сталіним) у РСФРР. Разом із тим внутрішні обставини досить скоро змусили республіканське керівництво по-новому подивитися на сферу міжнаціональних відносин. Саме 1921 р. на новому рівні, у нових організаційних формах розпочалося відродження національних рухів в УСРР. Голод, безумовно, відіграв у цьому процесі роль каталізатора. Відчуваючи невідворотність і страшні масштаби лиха, німці (у тому числі й меноніти), греки, євреї України почали згуртовуватися у рамках кооперативних сільськогосподарських союзів із метою відстоювання національних інтересів і пом'якшення наслідків голоду. 1921–1922 рр. у НКВС зареєстрували два німецькі (СОЮРВАН та СОЮРГЕР) та менонітський союзи (Союз голландських вихідців в Україні). 26 грудня 1921 р. КНВС, не мотивуючи свого рішення, відмовив у реєстрації подібної спілки маріупольським грекам.

Причини ж були такими. В умовах голоду національні організації, на думку радянського загалу, несли в собі небезпеку доповнення незадоволення селянства радянською владою елементами міжнаціонального розбрату¹⁵. Далася взнаки упередженість уряду до національних організацій етнічних меншин, які 2–3 роки тому активно виступали проти радянської влади. Так, національна організація греків Приазов'я у 1917 р. різко засудила жовтневий переворот, вони ж до середини 1921 р. були активними учасниками махновського руху. Не менша, а, може, й більша упередженість існувала в урядових колах стосовно інших етнічних меншин України: німців, євреїв, поляків. В усякому разі, НКВС, вочевидь намагався підрізати процес активізації й легалізації національних рухів етнічних меншин в Україні, допоки він не набрав масового і, що найважливіше, неконтрольованого характеру. (Згодом, протягом найближчих п'яти років, НКВС зробить усе можливе для того, щоб дискредитувати й знищити німецькі союзи в УСРР.)

Із посиленням голоду в Україні активізувалися намагання національних організацій допомогти голодуючому селянству, одночасно збільшувалася настороженість і ворожість урядових структур до їхньої діяльності. Не маючи реальних можливостей поставити діяльність останніх під цілковитий контроль, або заборонити, ледь дозволивши, уряд став на шлях максимального обмеження сфери діяльності та суспільного впливу національних організацій етнічних меншин. Особливо небезпечними вважалися ті організації, що намагалися здійснювати будь-яку економічну роботу.

Показовим у цьому відношенні було засідання президії ВУЦВКу стосовно організації сільськогосподарського союзу менонітів (16.11.1921 р.). Обговорення №10 порядку денного «Клопотання Союзу менонітів про дозвіл їм організувати Комітет допомоги голодуючим» викликало гарячу дискусію серед присутніх. Єрмоценко в категоричній формі висловився проти залучення економічних можливостей Союзу для вирішення нагальних проблем голодуючого менонітського населення. Порівнюючи пропонований для затвердження статут Союзу зі статутом зареєстрованого раніше німецького союзу, Єрмоценко з обуренням відзначав, що меноніти включили до сфери діяльності майбутньої організації школи, лікарні, дитячі комуни, інші види суспільно-корисної роботи. Найбільше ж його цікавила не ймовірна користь від роботи Союзу та його закордонних партнерів, а вірогідність підвищення авторитетності керівництва організації, небезпека поширення клерикально-куркульського впливу на нацменнаселення.

Певною лояльністю відзначалася позиція Г.І.Петровського, який пропонував дозволити Комітет допомоги голодуючим та інші види іноземної економічної допомоги меншинам при одночасному контролі за політичною діяльністю союзу. Він вважав за доцільне «переглянути статут менонітів на малій президії та, якщо в ньому забезпечена яка-небудь допомога голодуючим, то це питання (дозвіл на створення комітету. – Авт.) принципово вирішити позитивно»¹⁶.

Відверто негативною була думка М.О.Скрипника, який репрезентував тогочасну позицію Народного комісаріату внутрішніх справ. Його промова на засіданні настільки красномовно й відверто змальовує основний зміст політики НКВС і Відділу національних меншин, що ми наводимо її майже повністю. «Точка зору Наркомвнусправ є такою, – зауважував він, – щоб не припускати створення спілок, які б мали своєю основою двояку мету – релігійну ознаку або національну, а з іншої, – економічну. Ми вважаємо, що в разі, якщо релігійні спілки отримають можливість займатися економічною діяльністю, то вся золота економіка була б спрямована на зміцнення релігійної пропаганди, а рівною мірою допустити створення спілок за національною ознакою, щоби вони займалися економічною діяльністю. І в цьому випадку економіка була б використана для зміцнення національних розмежувань, національного шовінізму і національної боротьби. Ми всіляко повинні протидіяти допущенню існування таких спілок. Я пропоную статут у теперішньому вигляді відхилити та в його затвердженні відмовити, адже тут не допомога голодуючим, а спроба створити контрреволюцію.

В іншому випадку ми надамо цій релігійній спілці право юридичної особи, що суперечить постановам ЦК РКП(б) і тієї партії, до якої я маю честь належати. Тому, оскільки статут буде прийнятий, із нього має бути усунене все, що нагадує про релігію, тоді залишиться спілка громадян, які проживають в УСРР для певних завдань. Існування такої спілки може бути дозволене постановою Наркомзему в загальному порядку. Я пропоную дати директиву Наркомюсту та Наркомзему не допускати реєстрації спілок, в яких ознаки економічної діяльності будуть об'єднані із ознаками релігійними та національними» (стилістика оригіналу збережена. – *Авт.*)¹⁷.

Ставлення М.Скрипника, у майбутньому послідовного та найвпливовішого ідеолога політики коренізації в УСРР, до методів і шляхів вирішення проблем етнічних меншин віддзеркалювало позицію значної частини старих членів партії, українців за походженням, що на той час перебували на позиціях радикального пролетарського інтернаціоналізму. На піку революційності у світі вони не виокремлювали національне питання із контексту загальносвітового революційного процесу. Воно для них було вторинним, меншовагтисним, занепадницьким на тлі грандіозних за розмахом соціально-економічних перетворень, викликаних Жовтневою революцією. Перехід до непу, лібералізація в національному питанні сприймалася ними як вимушена поступка обмеженій дрібнобуржуазній масі українського й неукраїнського селянства. Ідучи на зовнішні поступки, ця частина партії упродовж 1921–1923 рр. робила все від неї залежне для того, щоб внутрішньо дезорганізувати і знесилити український рух та рух національних меншин, дискредитувати їх в очах республіканської і світової громадськості. Власне, позицією найавторитетнішої частини КП(б)У й пояснювався значною мірою млявий і непродуктивний характер етнополітики українського уряду 1921–1923 рр., що із часом привів до перманентного загострення міжетнічних суперечностей.

Голод, що охопив Україну, відсунув національні проблеми на другий план, актуалізувавши питання фізичного виживання народу. Слід відзначити, що національні організації етнічних меншин добре прислужилися в справі допомоги голодуючим. На відміну від державної машини, яка окрім власних амбіцій мала обмаль ресурсів для спасіння нужденних, нацменсоюзи зуміли мобілізувати закордонні діаспори й використати надані ними матеріальні ресурси для пом'якшення наслідків голоду. Найбільш помітною була іноземна допомога голодуючому єврейському та німецькому населенню. Відсутність відповідних організацій призвела до значних людських втрат у середовищі болгарської та грецької громад. Діяльність національних союзів була тим більш важливою, що

в регіоні компактного розселення селянських за складом етнічних меншин – степу – голод набрав найжахливіших форм і давав рецидиви аж до 1925 р.

На тлі голоду й епохальних змін у комплексі соціально-економічних відносин на селі відбувалися накопичення й актуалізація етносоціальних та етнокультурних проблем народів України. Разом із ними розпочалося поступове усвідомлення певними колами республіканського керівництва неможливості дальшого ігнорування даних проблем. 1923 р. досить виразно залунала думка, що національні прагнення українців, етнічних меншин та ідея національного відродження, використані в інтересах соціалістичного будівництва, мають незрівняний, порівняно із незрозумілим гаслом пролетарського інтернаціоналізму, соціально-економічний, політичний і культурний потенціал. Непроста історія становлення й діяльності Відділу національних меншин при НКВС повною мірою відображає цей складний і суперечливий період історії етнополітичної історії України.

Протягом 1921 р. – першої половини 1922 р. 20 працівників Відділу вимушені були працювати, не маючи жодних конкретних вказівок стосовно компетенції та методів діяльності органу. Положення про Відділ було затверджене лише у травні 1922 р., майже рік тривала боротьба за вироблення відповідного ставлення до інституції з боку партійних і державних організацій. Переважна більшість державних службовців і партійних функціонерів вважала Відділ непотрібним. 4.11.1921 р. у доповідній записці до ЦК КП(б)У завідувач відділом зауважував, що діяльності установи значною мірою шкодить перебирання національними секціями ЦК функцій, що мають виконувати спеціальні державні, а не партійні органи. Як приклад наводилися факти організації Польської та Литовської ЦК репатріації польських та литовських громадян, призначення ними командантів ешелонів, участь у роботі ВРК. Єввідділ здійснював постійне технічне супроводження допомоги жертвам погромів. На думку І.Сударського, «таке завантаження партійних органів радянською роботою мало того, що відволікало партійні сили нацсекцій від сутності поставлених партією завдань, але й, природно, послабляло ідейне керівництво, розмінюючи їх на техніку повсякденної радянської роботи. Ненормальність становища тим більше погіршувалася, що створений Нацвідділ при НКВС завдяки цьому потерпа[в] від відсутності працівників, які залишаються в нацсекціях ЦК, займаючись там роботою, що не відповідає завданням Центрального Комітету партії»¹⁸. Вихід із ситуації керівникові Відділу вбачався у розмежуванні сфер діяльності партійних і радянських органів, зокрема передбачалося: «1) Запропонувати нацсекціям при ЦК припинити роботу радянського й технічного характеру, залишивши за собою виключно ідейно-політичне керівництво загальнодержавного масштабу, надати іншим органам, зокрема, Нацвідділу НКВС поточне керівництво; 2) Направити весь керівний і технічний персонал нацсекцій до нацвідділу НКВС, залишивши в ЦК лише найбільш відповідальних товаришів, які очолюють секцію; 3) Запропонувати Агітпропу налагодити більш тісний контакт із Нацвідділом НКВС, надавши йому представництво на засіданнях і в роботі Агітпропу серед нацменшостей; 4) Запропонувати Агітпропу та Нацсекціям видати відповідні розпорядження по Губкомах, в яких Нацбюро так само займається роботою, що не відповідає їхньому призначенню»¹⁹.

Незважаючи на спроби активізувати роботу Відділу, 1921 р. її практично не було. На початку 1922 р. Комісія з перегляду установ УСРР під головуванням Єрмощенка внесла пропозицію ліквідувати установу. У доповіді президії ВУЦВК зауважувалося, що «Відділ національних меншин при НКВС підлягає скасуванню через незакономірність основного завдання цього відділу [по] захисту інтересів національних меншин, яка випливає із того положення, що в УСРР усі громадяни рівні перед законом, а також через недостатню діяльність

цього відділу за весь період його існування»²⁰. Позиція Єрмощенка, як було показано вище, була на той час найпоширенішою в КП(б)У та мала своїм наслідком те, що протягом першої половини 1922 р. відділ фактично не працював, хоча й не був ліквідований. Для його роботи не передбачалося фінансування, не відбулося затвердження штатів місцевих органів, Раднарком не ухвалював Положення про відділ та його місцеві органи.

У першій половині 1922 р. завідділом І.Сударський написав декілька доповідних записок до різних інстанцій, в яких обґрунтовував необхідність установи. Зокрема, у зверненні до Наркома внутрішніх справ В.Н.Манцева (24.04.1922 р.) він зауважував: «Національні групи, що населяють Україну, за своєю психологією, за своїми національними та релігійними ознаками є замкненими корпораціями зі своїми укоріненими забобонами, невіглаством, національними побутовими устоями, – і надання свободи діяльності різним національним угрупованням набуло би небажаного для радянської держави результату. Висновок наступний: в Україні живуть близько 4 млн. осіб нацменшин, які в цілому становлять за переписом 1897 р. 12,8% всього населення України. Вони мають свою національну культуру, свій, вироблений довгими роками, національний характер, національну психологію, специфічну економічну структуру й говорять рідними мовами. Серед них треба працювати, треба пристосовуватися до умов їхнього національного життя, треба прилучити їх до соціалістичного будівництва й культури. Для цього потрібна така організація, яка б спеціально відала національною політикою радянської влади в Україні»²¹.

Квітнем 1922 р. датована доповідна записка І.Сударського до РНК УСРР та Наркома внутрішніх справ, в якій умови діяльності відділу в 1921–1922 рр. змальовані так: «Пройшов рік з моменту постанови (ВУЦВК від 13.04.1921 р. – *Авт.*), час достатній для того, щоб конечно зафіксувати, юридично обґрунтувати й розгорнути діяльність Відділу. Проте до сьогоденішнього часу приходиться констатувати, що Відділ фактично не організований, що, він, як такий, не існує.

Причин, що перешкоджають цьому, дуже багато. Головна полягає в тім, що із Відділом ніхто, власне кажучи, не рахувався: кожен із керівників Наркомату ставився до питання про необхідність існування Відділу зі своєї особистої точки зору, не рахуючись із постановами ВУЦВК та КП(б)У з цього приводу. Цей момент погіршувався тим, що дуже багато вважали себе компетентними у вирішенні національного питання, іноді не маючи ані найменшого розуміння про життя, класові відносини тієї чи іншої національної групи. Звідси зрозуміло те, чому протягом одинадцяти місяців доводилося вести складні розмови про сутність і функції Відділу нацмен НКВС, про кінцеве встановлення положення про відділ. Врешті-решт 10 березня поточного року за наказом №68, п.11 Положення про відділ було затверджене.

Незважаючи на це, відділ все ще не приступив до нормальної діяльності, адже не затвердження положення про підвідділи при Губотуправах визначило заздалегідь питання про зв'язок із місцями, про організаційні заходи й взагалі про необхідну роботу серед національних меншин України. У цьому питанні також доводилося зустрічати перепони, що виникали через певні функції підвідділів, через з'ясування того, якою має бути їхня структура. Пропонували організувати на місцях якісь національні столи при Оргінстрах, які б фактично не мали жодних прав, нічого не робили б, і з якими б ніхто не рахувався. На сьогодні питання про відділ досягло таких розмірів, що вирішення його має бути поставлене руба: або на місцях мають бути організовані підвідділи й відділу має бути надана можливість існувати та нормально працювати, або Відділ має бути ліквідований. Закриття Відділу призвело б до повного володарювання серед національних меншин буржуазних і клерикальних груп, які завжди вміють пристосуватися до існуючих умов. Без адміністративного нагляду з боку спеціаль-

них радянських організацій вони підкорили б своєму ідейному впливу трудові маси цих національних груп, які ще не скинули релігійні та міщанські пута»²².

Потерпаючи від перевантаженості в галузі технічної роботи з національними меншинами, нарком внутрішніх справ 25.08.1922 р. вимушений був порушити питання про відтворення Відділу. Постанова колегії НКВС, зокрема, зауважувала, що «збереження відділу вкрай необхідне через неможливість побудувати радянський апарат у місцях, заселених національними меншинами, без існування спеціального керуючого органу»²³. На підставі постанови питання про відділ повторно було винесене на розгляд Політбюро КП(б)У і фактично відділ відновив свою роботу лише після затвердження Положення про відділ та підвідділи нацмен при губотуправах 2.05.1922 р.²⁴

На момент затвердження положення у відділі, на відміну від 1921 р.,²⁵ працювали 6 осіб з можливих 11. Хоча формально існували єврейський, німецький, литовський підвідділи та інструктори по корейських і китайських справах, відсутність статистичних відомостей, коштів, працівників, відірваність від місцевих радянських органів свідчили про формальний характер установи. Показовим є перелік підвідділів, який свідчить про те, що, за винятком єврейського та німецького населення, справді численні етнічні меншини України залишалися поза впливом центрального державного органу по роботі серед національних меншин.

Налагодженню роботи відділу перешкоджали не тільки адміністративні перепони й небажання більшості партійної бюрократії мати справу з такою інституцією, а й практично повна відсутність вказівок стосовно напрямків етнополітики в нових соціально-економічних обставинах, з одного боку; і нездатність невеликого штату відділу самотужки осмислити сутність міжетнічних взаємин у республіці, з іншого²⁶. Цілком зрозумілим у світлі викладеного вище стає продовження відділом, а в його особі й НКВС, попередньої тактики контролю й стримування етнічних громад.

7.08.1922 р. відділ скликав міжвідомчу нараду, де єдиним питанням порядку денного було: «Боротьба з дрібнобуржуазними організаціями й союзами серед національних меншин України». Прослухавши доповідь голови відділу «Про дрібнобуржуазні та клерикально-контрреволюційні організації серед національних меншин України», учасники наради в категоричній формі висловилися проти організацій національних меншин як таких. Національні союзи кваліфікувалися не інакше як буржуазні контрреволюційні шкідливі організації. Найбільше працівників відділу турбувала їхня не підконтрольність радянським органам, «відсутність централізації усіх матеріалів, інформації та керівництва в питаннях боротьби з національно-клерикальними організаціями серед національних меншин, погана поінформованість НКВС про зареєстровані спілки, союзи та інші організації, не лише місцеві, а й центральні»²⁷.

Постанова наради називала боротьбу з дрібнобуржуазними та клерикальними організаціями й спілками національних меншин головним напрямком діяльності відділу у майбутньому. Серед конкретних пропозицій виділялися такі: 1) термінова організація Відділу національних меншин НКВС та його місцевих органів, як єдино можливого способу налагодження контролю за здійсненням у центрі й на місцях національної політики радянської влади; 2) забезпечення обов'язкового входження представників відділу в закордонні національні організації Помголу; 3) термінове ухвалення декрету «Про спілки та союзи»; 4) налагодження контролю за діяльністю національних організацій на місцях; 5) доповідь колегії НКВС про діяльність «Союзу голландських вихідців на Україні»²⁸.

Нарада була першою й останньою в історії діяльності установи. Протягом другої половини 1922 р. – першої половини 1923 р. роботу відділу можна оха-

рактизувати як епізодичну й малопродуктивну. 25 жовтня 1922 р. ВУЦВК затвердив остаточну редакцію Положення про відділ, яке, нарешті, визначило статус і напрями його діяльності. У ньому зокрема зазначалося: «До компетенції Відділу національних меншостей входить: а) забезпечення мирного будівництва і братерського співробітництва всіх національностей, які проживають на території УСРР; б) широке сприяння матеріальному розвитку національних меншостей, враховуючи особливості їхнього побуту, культури і економічного розвитку; в) нагляд за втіленням у життя національної політики Радянської влади»²⁹. У Положенні визначалися й основні напрями роботи відділу: «Для здійснення зазначених завдань Віднацмен НКВС: а) розробляє відповідні проекти заходів та постанов у галузі політики та вносить до колегії НКВС для подальшого розгляду у встановленому порядку; б) приймає заходи до пристосування законодавства, а також розпоряджень окремих Наркоматів до потреб та особливостей побуту, культури та економіки національних меншостей, що мешкають на території УСРР; в) наглядає за виконанням усіма установами Республіки відповідних статей Конституції, декретів та постанов, що стосуються національних меншостей; г) наглядає за діяльністю різних національно-громадських, філантропічних, релігійних, спортивних і т. ін. організацій національних меншостей; д) дає попередні висновки при реєстрації статутів різних об'єднань національних меншостей»³⁰.

Місцевими органами Відділу національних меншин НКВС мали бути німецький, єврейський, польський підвідділи, що діяли при відділах управління губернських виконавчих комітетів. У деяких губерніях у підвідділах створювалися секції: єврейські, німецькі, татарські, латиські, естонські та ін.³¹ Мережа губернських підвідділів національних меншостей та «тимчасові штати» їхніх співробітників були визначені в циркулярі НКВС, що був опублікований у «Бюллетене Народного Комиссариата Внутренних Дел» від 10 листопада 1922 р.³² Цим документом передбачалося створення єврейської, німецької та польської секцій у складі Волинського, Катеринославського й Одеського губернських підвідділів національних меншостей; єврейської та польської – у Подільському та Київському, єврейської та німецької – у Донецькому; єврейської – у Полтавському та Чернігівському. Крім того, в Одеському відділі передбачалося виділення посади інструктора для роботи серед литовців, а в Донецькому – інструкторів для роботи серед китайців та литовців. Загальний штат як Центрального Відділу національних меншостей, так і його місцевих органів були нечисленними і не перевищували трьох десятків працівників.

У першій половині 1923 р. окреслилася певна активізація відділу, частішають його спроби встановити зв'язок із підвідділами на місцях. Навесні 1923 р. НКВС розпочав роботу зі збирання статистичних та етнографічних даних про етнічні меншини УСРР. Повітовим відділам управління розіслали циркуляр зі спеціальними формами для складання докладної етнографічної карти республіки. Характеризуючи стан інформаційної бази підвідділу національних меншин, Донецький губернський підвідділ зазначав: «Дотепер відділення нацменшин Донецьгубвідуправління не має докладних відомостей і даних, не кажучи вже про кількісний склад, про великі національні групи, що мешкають компактними масами в Донбасі, таких, як: болгари, чехословаки, греки, татари, німці і т. ін. Невідомі також не лише ті населені пункти, в яких переважаючою національною групою, у процентному відношенні, є та чи інша національна меншість, а й цілі волості, села, селища, колонії та містечка, національний склад яких однорідний»³³. Окреслене становище було типовим для губернських підвідділів та Відділу національних меншин НКВС і залишалося таким аж до 1925 р., коли НКВС уклав і видав першу етнографічну карту УСРР, а ЦСУ підготувало ґрунтовну працю «Національні меншості на Україні (Реєстр селищ)»³⁴.

Про інтенсивність роботи відділу можна скласти уявлення на підставі акту передачі справ колишнього Відділу національних меншин НКВС Комісії національних меншин при ВУЦВК, датованого 8.05.1924 р. Згідно із ним, архів відділу становили 17 справ за 1921 р., 25 – за 1922 р. і 22 – за 1923 р.³⁵ Реєстр справ відділу, складений під час передачі архіву, яскраво ілюструє епізодичність його роботи, неналагодженість місцевого апарату (про що свідчить мізерний обсяг листування з губернськими підвідділами). Із напрямків більш-менш помітної діяльності виділяються загальне листування (104 аркуші) та загальне листування єврейського підвідділу (198 аркушів)³⁶.

Протягом 1921–1924 рр. регулярним об'єктом прискіпливої уваги відділу були німецькі сільськогосподарські союзи, найбільше ж – Союз голландських вихідців в Україні. Із другої половини 1923 р. і до ліквідації відділ спільно із НК Землеробства й ОРТОм опрацьовував питання єврейського землеробства на Правобережжі, здійснював консультації з приводу вироблення організаційної програми єврейського переселенського руху на вільні землі УСРР³⁷.

У цілому Відділ національних меншин НКВС за весь час свого існування не зміг виробити дієвої позиції в питаннях захисту інтересів національних меншин, залишався осередком малоінформативного листування, свого роду передавальною ланкою між суспільними організаціями національних меншин та загальними відомствами й установами. Підсумовуючи результати діяльності відділу за 1921–1924 рр., слід констатувати його повну невідповідність навіть тим незначним за обсягом правам і можливостям, що окреслювалися в Положенні 1922 р.

Пізніше, на I Всеукраїнській нараді з роботи серед національних меншостей (січень 1927 р.) робота відділу була охарактеризована таким чином: «Функції... відділу були значною мірою універсальними, із великим обсягом завдань адміністративного порядку... Більш або менш значної діяльності цей відділ (що мав спершу багато підвідділів, а згодом лише три: єврейський, німецький і польський) розгорнути не міг, оскільки його місцевий апарат не спускався нижче Губотуправів (по одному члену в 7 губерніях із 9-ти) і через те майже не був зв'язаний із нацменшостями»³⁸.

Б.Чирко пояснював слабкість роботи відділу складнощами відбудовчого періоду, перш за все, голодом початку 20-х рр. Проте несприятлива соціально-економічна ситуація початку 20-х рр. була не єдиною й не визначальною причиною напівформального існування інституції, тим більше, що об'єктивно вона була однаковою для всіх державних установ, але інші розвивалися, нарощували обсяги роботи. Відділ же протягом трьох років ледь животів, залишаючись у тіні впливового й могутнього НКВС. Отже, причини слід шукати не в проблемах відбудовчого періоду і не в слабкості відомства, при якому був утворений відділ. Причина в іншому. Відділ у 1921–1924 рр. був формальною організацією через те, що формальною, а не реальною була етнополітика більшовицького уряду України. У вказаний час вона базувалася на неконструктивних засадах декларативності. Більшість партійної еліти, заскорузла на ідеї пролетарського інтернаціоналізму, вважала національне питання в УСРР вирішеним самим фактом проголошення рівності народів. Жоден із державних документів чи законодавчих актів цієї пори не торкався питань етнічної самобутності. Державні акти, що проголосили створення національної освіти в УСРР (Постанова Наркомосу «Про обов'язкове вивчення в школі місцевої мови, а також історії та географії України» від 9.03.1919 р., декрет РНК УСРР «Про запровадження української мови в школах та радянських установах» від 21.09.1920 р., постанова РНК УСРР «Про заходи у справі українізації навчально-виховних та культурно-просвітніх установ» від 27.07.1923 р.) не деталізували, яким чином, за який кошт мали утворюватися школи для етнічних меншин, де брати навчальні по-

сібники для національної школи, врешті, де шукати таких вчителів, які б, з одного боку, могли викладати національною мовою, з іншого, відповідали прискіпливим вимогам уряду стосовно їхнього соціального статусу (тобто, не мали відношення до буржуазних і релігійних кіл).

Відсутність циркулярного супроводження законодавчих актів в умовах розрухи та обмеженого досвіду роботи нового державного апарату віддавала вирішення таких складних проблем, як рівність мов, міжетнічні суперечності, нерівномірність соціального та культурного розвитку етносів на відкуп місцевих органів влади, скажімо відверто, некомпетентних і незацікавлених у їхньому вирішенні. Місцеві виконавчі органи, часто оперуючи кадрами з початковою освітою, а то й неписьменними, вирішували їх самотужки методами часів воєнного комунізму, як пізніше їх назвала ЦКНМ, «методами безвідповідального командування»³⁹. Унаслідок взаємодії та обопільного впливу цих складних обставин не лише робота Відділу національних меншин при НКВС, а й національна за формою початкова освіта в УСРР мали формальний, пропагандистський характер.

Незабаром партійний провід республіки був поставлений перед фактом невідворотності якісних змін в етнополітиці. 1.08.1923 р. ВУЦВК і РНК УСРР ухвалили постанову «Про заходи забезпечення рівноправності мов і про допомогу розвитку української мови». Невеликий за обсягом документ започаткував новий етап в історії міжнаціональних взаємин у республіці, визначив новаторський характер здійснюваних протягом 1924–1933 рр. реформ, відомих під назвою «політика коренізації».

26 пунктів постанови з часом мали невідомо змінити суспільне життя в усіх його царинах, адже кожен із них при запровадженні в життя тяг за собою низку відповідних змін. Наважимось стверджувати, що на момент прийняття постанови ні центральні, ні, тим більше, місцеві органи влади не були спроможні виконати їх без докорінної кадрової перебудови, кардинальних зрушень у корпоративній свідомості, кропіткої та наполегливої роботи у тій сфері, яку вони ігнорували протягом 1920–1923 рр. Усвідомивши невідворотність змін, радянські органи всіх рівнів влади із подивом з'ясували, що вони практично нічого не знають про стан і характер міжнаціональних відносин в УСРР, розташування районів концентрації етнічних меншин, зміст і характер їхнього соціально-економічного буття, культурні та етнічні сподівання, рівень суспільної організації та культурного розвитку. При стислих термінах, що відводилися на запровадження постанови, було від чого розгубитися.

У змалюваних обставинах стало зрозумілим, що Відділ національних меншин НКВС, який запроваджував характерну для відомства політику контролю й стримування, не спроможний вирішувати проблеми, що поставали в контексті нової лінії національної політики. Уперше питання про виведення роботи з національними групами зі сфери компетенції НКВС і передачу її до ВУЦВК було порушене в постанові Колегії НКВС від 28 вересня 1923 р.⁴⁰ Про доцільність подальшого існування інституції йшлося на засіданні президії ВУЦВК 14.12.1923 р. Після доповіді А.Буценка «Про відділ нацменшин при НКВС» президія ВУЦВК запропонувала НКВС упродовж семи днів виробити проект положення про перехід Відділу з НКВС до ВУЦВК. На реалізацію ухвали президії ВУЦВК знадобилося більше 4-х місяців, протягом яких питання переходу центральної державної установи по роботі з етнічними меншинами з НКВС до ВУЦВК узгоджувалося з усіма комісаріатами республіки. Врешті, 19.03.1924 р. Політбюро ЦК КП(б)У прийняло постанову «Про відділ нацмен при НКВС», згідно з якою вирішувалося «замість відділу нацмену НКВС утворити при ВУЦВКу комісію нацмену»⁴¹. 29.04.1924 р. президія ВУЦВК прийняла постанову про утворення при ВУЦВК постійної комісії у справах національних меншин⁴².

1924–1925 рр. Центральна комісія у справах національних меншин (ЦКНМ) здійснила спеціальні обстеження німецького, польського, болгарського, єврейського, грецького, молдавського населення України в місцях компактного мешкання. Обстеження виявили болючі проблеми в усіх галузях існування етнічних меншин. Складним шляхом розвивалося їхнє господарське життя, значні суперечності відзначалися в стосунках між етносами (аж до крайніх форм національної ворожнечі), між етнічними меншинами та органами державної влади місцевого рівня. Запущеними виявилися умови етнокультурного відтворення громад (за винятком російської). Попередні й дуже поверхові відомості стосовно комплексу проблем міжетнічних взаємин, отримані ЦКНМ на початковому етапі її роботи, спростували поширену в партійних колах думку про безпредметність національного питання в УСРР і безпроблемність у сфері міжнаціональних відносин.

Певна лібералізація в економічних та соціальних питаннях не відразу позначилася на загальному дусі національної політики більшовицького уряду УСРР. Національна політика в цілому та етнополітика, як її складова, незважаючи на певне політичне потепління в країні, протягом другої половини 1921 р. – першої половини 1923 р. розвивалася в рамках, усталених за часів політики воєнного комунізму. Основною ознакою етнополітики в цей час була декларативність. Спеціальна радянська робота здійснювалася по єдиній для всього Союзу схемі без урахування національної специфіки як на рівні національних республік, так і складного комплексу етнічних взаємовідносин на внутрішньореспубліканському рівні. Національна політика розглядалася не як складова загальної радянської роботи, а як знаряддя політичної боротьби за неросійський електорат у країні, симпатії міжнародного комуністичного й соціалістичного руху.

У повсякденному житті агітаційно-пропагандистські кампанії інтернаціонального характеру поєднувалися із відвертою ворожістю й невіглаством партійного та радянського загалу на всіх рівнях, їхньою байдужістю і нездатністю вирішувати найпекучіші проблеми етносів республіки. 1920–1923 рр. розвивалася й була доведена до логічного кінця практика переслідування й заборони національних рухів, починаючи від українського, що отримав тавро «петлюрівщини», і закінчуючи рухами етнічних меншин. До середини 20-х рр. НКВС розгромив більшість «буржуазно-націоналістичних» організацій і партій в УСРР. Серед них: Українська соціал-демократична робоча партія, сіоністські організації, Польська організація військова.

Переслідування й дискредитація в очах громадськості ідей національного відродження етносів України становили один із першочергових напрямків національної політики уряду УСРР протягом 1920–1923 рр. Не випадково й вирішення основних проблем у галузі міжнаціональних відносин у цей час зосереджувалося у двох найвпливовіших партійно-радянських структурах: ЦК КП(б)У (нацменсекції Агітпропу) й НКВС (Відділ національних меншин).

Двоїстість етнополітики безпосередньо позначилася на характері роботи названих установ. Агітаційно-пропагандистська робота була сконцентрована переважно в Агітпропі ЦК КП(б)У, хоча, при невизначеності компетенції партійних і радянських нацменустанов, секції Агітпропу та губернських парткомів часто займалися поточною радянською роботою та адмініструванням, дублюючи функції НКВС, НК закордонних справ, місцевих органів виконавчої влади.

Історія створення та діяльності Відділу національних меншин при НКВС є прикметною сторінкою етнополітичної минувшини України. Протягом існування відділ був напівформальною організацією, яку створили не для виконання декларованих у «Положенні про Відділ національних меншин при НКВС...» завдань, а для забезпечення самого факту існування спеціальної установи для ро-

боти в середовищі етнічних меншин. Власне, із переліку функцій відділу більш-менш відправлялася функція контролю й нагляду за етнічними меншостями, упередження й своєчасного розпуску національних рухів та організацій. Будь-якої активної, творчої роботи відділ не розвинув, та й не міг розвинути, адже працював у структурі відомства, основним напрямком якого було руйнування, а не творення.

¹ *Кульчицький С.* Національна політика більшовиків в Україні під час створення комуністичного ладу // *Проблеми історії України: Факти, судження, пошуки.* – Вип.13. – К., 2005. – С.3–56.

² Про діяльність Відділу національних меншин при НКВС див.: *Чирко Б.В.* Національні меншини в Україні (20–30 рр. ХХ ст.). – К., 1995. – С.15–17.; *Первое Всеукраинское совещание по работе среди национальных меньшинств.* 8–11 января 1927 г. – Х., 1927. – С.41.

³ *Чирко Б.В.* Національні меншини в Україні ... – С.15–17.

⁴ Там само. – С.18.

⁵ *Антонюк О.В.* Етнополітика в Україні: історія та сучасний стан // *УІЖ.* – 1999. – №3. – С.44–56.; *Його ж.* Етнополітика в Україні: історія та сучасний стан (Закінчення) // *УІЖ.* – 1999. – №4. – С.15–28; *Його ж.* Формування етнополітики Української держави: історичні та теоретико-методологічні засади. – К., 1999.

⁶ ЦДАВО України. – Ф.5. – Оп.1. – Спр.1816. – Арк.46.

⁷ *Чирко Б.В.* Національні меншини в Україні – С.15.

⁸ ЦДАГО України. – Ф.1. – Оп.20. – Спр.132. – Арк.11.

⁹ Там само.

¹⁰ ЦДАВО України. – Ф.5. – Оп.1. – Спр.652. – Арк.7.

¹¹ *Чирко Б.В.* Національні меншини в Україні. – С.22–23.

¹² ЦДАВО України. – Ф.166. – Оп.2. – Спр.752. – Арк.57.

¹³ Там само. – Ф.5 – Оп.1. – Спр.1816. – Арк.1.

¹⁴ Там само. – Арк.9.

¹⁵ До речі, вони були не безпідставними. Так, скажімо, по німецьких і грецьких селах агітація за створення Союзів здійснювалася одночасно зі складанням списків бажаних виїхати з УСРР. Див.: *Державний архів Донецької області (ДАДО).* – Ф.1202. – Оп.1. – Спр.78. – Арк.109 зв.

¹⁶ *Сільськогосподарський союз голландських виходців в Україні (1921–1927 рр.):* Зб. док-в і мат-в (НАН України, Інститут історії України). – К., 2000. – С.23–24.

¹⁷ Там само. – С.24–25.

¹⁸ ЦДАВО України. – Ф.5. – Оп.1. – Спр.652. – Арк.7.

¹⁹ Там само.

²⁰ Там само. – Ф.5. – Оп.1. – Спр.1819. – Арк.46.

²¹ Там само. – Арк.88 зв., 97.

²² Там само. – Спр.1816. – Арк.24.

²³ Там само. – Арк.46.

²⁴ Там само. – Арк.112.

²⁵ Працювало 20 осіб.

²⁶ У листі до Наркомнацу РСФРР улітку 1922 р. І.Сударський скаржився, що «у розпорядженні відділу немає жодної літератури з національного питання й національної політики» (ЦДАВО України. – Ф.5. – Оп.1. – Спр.1816. – Арк.112).

²⁷ Там само. – Ф.5. – Оп.1. – Спр.1816. – Арк.34.

²⁸ Там само. – Арк.34 зв.

²⁹ Там само. – Ф.5. – Оп.1. – Спр.2230. – Арк.39.

³⁰ Там само.

³¹ Там само. – Арк. 39–41.

³² *Бюллетень Народного комиссариата внутренних дел, 10 ноября 1922 г.* – Х., 1922. – С.28.

³³ ЦДАГО України. – Ф.1. – Оп.20. – Спр.2252. – Арк.32.

³⁴ *Національні меншості на Україні (Реєстр селищ).* – Х., 1925. – 65 с.

³⁵ ЦДАВО України. – Ф.413. – Оп.1. – Спр.2. – Арк.72.

³⁶ Складалося переважно з листування з питань реєстрації регіональних спілок допомоги бідним євреям, юридичної допомоги жертвам погромів, скарг єврейських громад на факти антисемітизму оточуючого населення та органів радянської влади, документів на переселенський рух тощо (ЦДАВО України. – Ф.413. – Оп.1. – Спр.2. – Арк.90–110).

³⁷ Там само. – Арк.32, 36.

³⁸ Первое Всеукраинское совещание... – С.5–6.

³⁹ ЦДАВО України. – Ф.413. – Оп.1. – Спр.18. – Арк.91.

⁴⁰ ЦДАВО України. – Ф.1. – Оп.3. – Спр.2122. – Арк.2 зв.

⁴¹ ЦДАГО України. – Ф.1. – Оп.6. – Спр.48 – Арк.50 зв.

⁴² Там само. – Оп.7. – Спр.37. – Арк.41.

The author examines in details the history of the foundation and development of the Department of national minorities attached to the People's Commissariat of Internal Affairs of the USSR. He considers it manifestation of the ethnic factor in the Bolsheviks' course of consolidating Soviet rule in Ukraine.

