

## ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-КУЛЬТУРНОГО РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНИХ РАЙОНІВ ТА СІЛЬРАД УКРАЇНСЬКОЇ СРР У 1920-Х РР.

**КУЗЬМЕНКО Наталя Олексіївна - провідний науковий співробітник  
відділу європейського права та міжнародної інтеграції Інституту законодавства  
Верховної Ради України м. Київ, Україна**

**ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-8926-498X>**

**УДК 34(3/9)**

**DOI 10.32782/LAW.UA.2020.3.6**

*У статті розглянуто особливості правового регулювання соціально-культурного розвитку національних районів та сільрад Української СРР у 1920-х рр. Встановлено, що застосована на початку 1920-х рр. практика формальної рівності різних національних спільнот у правовому регулюванні міжнаціональних відносин призвела до поступового звуження сфери вжитку мов національних меншин та неврахування їх соціально-культурних запитів тощо. Доведено, що створення у середині 1920-х рр. національних районів та сільрад, у яких органи державної влади та культурно-освітні установи функціонували мовою більшості населення, сприяло соціально-культурному розвитку національних меншин.*

*Ключові слова: соціально-культурний розвиток, правове регулювання, право на використання рідної мови, національні райони та сільради, національні меншини.*

### Постановка проблеми

Важливою та невід'ємною частиною життя кожної людини та суспільства загалом є соціально-культурна сфера. Вона концентрує у собі та зберігає соціальний досвід багатьох поколінь, накопичує, розвиває та передає системоутворюючі знання про світ, формує певне світосприйняття та світорозуміння різних соціальних та етнічних спільнот тощо. По суті, людина стає членом суспільства в міру засвоєння знань, мови, цінностей, норм, звичаїв, традицій свого народу та людства в цілому. А тому сьогодні,

у часи докорінного реформування України на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях, саме соціально-культурна сфера стає одним із визначальних рушіїв консолідації та розвитку українського суспільства та держави. У цьому контексті важливого значення для подальшого державотворчого поступу України набуває осмислення власного історичного досвіду правового регулювання соціально-культурного розвитку держави та окремих її регіонів у часи реалізації системних реформ та масштабних соціальних експериментів, якими були для України 1920-ті роки. Зважаючи на це, дослідження історії правового регулювання соціально-культурного розвитку окремих регіонів Української СРР зі специфічним національно-культурним обличчям, зокрема національних районів та сільрад, набуває нині особливої актуальності.

### Стан дослідження проблеми

Слід зазначити, що питання історії національних районів та сільрад в Українській РСР у 1920-1930-х рр. вже певною 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, М.Є. Козиревою, Л.М. Новохатьком, В.С. Орлянським, О.О. Рафальським, Л.Д. Якубовою та ін. Водночас проблеми правового регулювання соціально-культурного розвитку національних районів та сільрад у Радянській Україні

у 1920-1930-х рр. аналізувалися науковцями меншою мірою, а відтак потребують системного наукового осмислення.

#### **Мета і завдання дослідження**

Метою статті є аналіз особливостей процесу правового регулювання соціально-культурного розвитку національних районів та сілрад в Українській СРР у 1920-х рр.

#### **Виклад основного матеріалу**

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 [1, С.38-41]. Таким чином, національні меншини склали майже п'яту частину населення республіки. При цьому представники російської та єврейської меншин були переважно міськими жителями. Натомість, представники болгарської (96,1 %), грецької (86,7 %), німецької (93,5 %) та інших національних меншин мешкали зазвичай великими компактними масами у сільській місцевості, складаючи подекуди більшість населення окремих місцевостей України. Так, зокрема, на початку ХХ ст. на українських теренах нараховувалося 25 волостей із переважаючим німецьким населенням, так званих «німецьких волостей» [2, С.199]. Крім того, існували також волості із домінуючим болгарським, грецьким, молдавським, польським, чеським та іншим населенням.

Слід зазначити, що за часів Російської імперії представники різних національних меншин мали неоднаковий правовий статус. Одні народи зазнавали суттєвих суспільно-політичних, соціально-економічних та культурно-національних утисків (наприклад, запровадження так званої «смуги осілости» стосовно єврейського населення, реалізація

політики русифікації щодо українців тощо), а інші отримали певні правові гарантії щодо вільного розвитку своєї національної культури, традиційного способу ведення господарства тощо (зокрема, болгарські, грецькі, німецькі колоністи та ін.). Водночас неоднакові соціально-правові умови буття національних меншин значною мірою визначали різний рівень соціально-культурного та соціально-економічного розвитку окремих національних спільнот, особливості їх виробничої спеціалізації, соціальної структури, загальноосвітнього рівня тощо. Усе це спонукало радянське партійно-державне керівництво до запровадження нової національної політики, покликаної зрівняти політико-правове, соціально-економічне та соціально-культурне становище представників різних національних спільнот, що, на думку більшовиків, повинно було б призвести до гармонізації міжнаціональних відносин у радянській державі.

Правові гарантії забезпечення соціальної та національної рівності в Радянській Україні було закріплено на конституційному рівні. Так, у прийнятій у 1919 р. Конституції Української СРР йшлося про намагання рішуче порвати з минулим та знищити разом з поділом суспільства на класи також і національний гніт, і національну ворожнечу (ст.4). Водночас в Основному законі наголошувалося, що УСРР за всіма трудящими, незалежно від їх расової і національної приналежності, визнавалися рівні права та гарантувалося недопущення будь-яких привілеїв або переваг на цій підставі, а також будь-яке пригнічення національних меншин або обмеження їх рівноправності (ст.32) [3].

Розвиваючи проголошені конституційні положення, уряд Радянської України відразу законодавчо закріпив рівноправний статус мов у республіці. Так, 10 березня 1919 р. Народний комісаріат освіти УСРР прийняв постанову «Про відміну державної мови й оголошення всіх мов рівноправними». У постанові, зокрема, зазначалося: «Рахуючись зі скасуванням державної мови як такої і оголошенням усіх місцевих мов рівноправними, нарком освіти надає право населенню на місцях визначати мову, якою повинно

провадитися викладання у школах. При цьому повинні бути забезпечені інтереси всіх національних груп України». Водночас постановою передбачалося запровадження в усіх навчальних закладах обов'язкового вивчення однієї із місцевих мов. Зокрема, «у школах з викладанням російською мовою повинна вивчатися або українська мова, або польська, або єврейська. В районах, заселених німецькими, чеськими та інших національностей колоністами – німецька, чеська, або інші мови за вибором самих учнів або їх батьків» [4, С.110-111]. Отже, на переконання радянських керманців, національна рівність населення у соціально-культурній сфері забезпечувалася насамперед шляхом формального скасування державної мови, наданням дозволу громадянам на вільний вибір мови навчання та спілкування, а також забезпеченням умов щодо вивчення ними другої мови за власним вибором.

Згодом право на навчання рідною мовою згодом було закріплено у прийнятому в листопаді 1922 р. Кодексі законів про народну освіту УСРР. Так, у ст.23 цього Кодексу проголошувалося: «Виходячи з права національних меншостей на культурне самовизначення і рішуче відкидаючи всяку штучну українізацію, як і русифікацію, Українська Соціалістична Радянська Республіка через Народний комісаріат освіти та його місцеві органи забезпечують людині всіх націй і національних меншостей, що Україну заляднують виховання й навчання їхньою рідною мовою» [5].

Разом з тим на практиці національна політика більшовиків призводила до поступового звуження сфери вжитку як української мови, так і мов національних меншин. Адже на етапі утвердження радянської влади загальнонавчальною мовою політичного життя та офіційного спілкування в Україні була російська мова. Мова, якою переважно розмовляв пролетаріат. Більше того, на початку 1920-х рр. досить популярною у середовищі партійно-державної еліти була сумнозвісна «теорія боротьби двох культур». Її теоретико-ідеологічне обґрунтування надав другий секретар ЦК КП(б)У Д.З. Лебідь. Провідною ідеєю цієї теорії було те, що «культура села» є більш відсталою та пере-

шкоджає розвитку передової та прогресивної «пролетарської культури». Ідеолог цієї теорії наголошував, що в Україні «неминуча боротьба двох культур, культури міста – це російська культура і села – українська культура» [6, С.1]. Відповідно допомагати розвитку «сільської культури» та сприяти розвитку мовам, якими переважно спілкувалося сільське населення, зокрема й більшість представників національних меншин, для значної частини партійної еліти означало шкодити справі пролетарської революції.

Слід зазначити, що «теорія боротьби двох культур» повністю поділялася вищим партійним керівництвом Союзу РСР. Так, виступаючи у квітні 1923 р. на XII з'їзді РКП(б) генеральний секретар ЦК РКП(б) Й.В. Сталін наголошував: «Справа в тому, що на Україні боротьба йде між двома культурами: російською й українською ... Міська культура вища – вона російська. Що стосується сільської культури, то там сам чорт не розбере, яка у них мова. Тому, якщо ви будете висувати культуру українську, місцеву, це означатиме створити такі обставини, за яких міська культура, більш висока, повинна підкоритися сільській, нижчій» [7, С.160]. Щоправда, згодом, зважаючи на відверто шовіністичний характер «теорії боротьби двох культур», партійно-державному керівництву довелося офіційно засудити цю теорію. Проте і надалі, упродовж всього періоду існування Радянської держави, мова та культура російського народу залишали за собою статус «перших серед рівних» та за активного сприяння партійно-державного апарату успішно витісняли з усіх сфер суспільного життя мови та культури інших народів СРСР.

Водночас реалізація права національних меншин на навчання рідною мовою зустрічалася й з іншими перешкодами. Адже до революції більшість національних навчальних закладів функціонувало за рахунок приватної ініціативи представників національних меншин, а також зусиль релігійних громад. Втім, ліквідація інституту приватної власності в Радянській державі підірвала економічну основу приватної ініціативи, зокрема й у сфері освітньої діяльності. Більше того, відповідно до приписів постанови

Наркомату освіти «Про школи національних меншин» усі національні навчальні заклади оголошувалися державними, на які поширювалось Положення про єдину трудову школу [2, С.228]. Тепер благодійницькі організації та приватні особи відсторонювалися від організації та управління закладами освіти, які переходили до виключної компетенції державних інституцій. Так, зокрема, влітку 1920 р. на баланс повітового відділу народної освіти було прийнято всі німецькі школи Одеського повіту (70 шкіл і 170 вчителів), у тому числі й приватні німецькі гімназії у Вормсі, Ландау і Карлсрує [8, С.274-275].

Разом з тим негативний вплив на розвиток освіти рідною мовою для представників національних меншин мав також декрет Раднаркому РСФРР від 2 лютого 1918 р. «Про відокремлення церкви від держави і школи від церкви», який майже у незмінному вигляді було рецесійовано в УСРР постановою Тимчасового робітничо-селянського уряду України від 22 січня 1919 р. [9]. Згодом основні положення цього декрету дістали закріплення на конституційному рівні (ст.23) [3]. Відсторонення церкви від діяльності певної частини національних навчальних закладів, культурно-освітніх установ, сирітських притулків тощо негативно вплинуло на їх подальше існування. Адже для багатьох національних меншин саме церква була джерелом їх духовного життя, що допомагало зберегти національне обличчя та протистояти асиміляційним процесам. Відтак, саме інститути церкви зазвичай ініціювали, акумулювали та виступали провідником громадських ініціатив національних меншин у сфері національної освіти, культури та благодійності.

Водночас негативний вплив на соціально-культурний розвиток у місцях компактного проживання національних меншин спричинила реалізація адміністративно-територіальної реформи 1923 р., внаслідок якої в республіці було ліквідовано всі колишні волості та повіти, а натомість утворено райони та округи. Реформа здійснювалася за чітко визначеними кількісними критеріями та зазвичай без належного урахування історичних, національних та економічних осо-

бливостей життя місцевого населення. Так, аналізуючи ситуацію, яка склалася внаслідок цієї реформи, центральне бюро німецьких секцій при ЦК КП(б)У вказувало, що «необхідно відмітити надзвичайно націоналістичну тенденцію проведення районування в Україні. Колишні німецькі волості розчленовуються на декілька частин, не дивлячись на те, що вони становлять певне економічне ціле. Такі заходи, безумовно, не сприяють розв'язанню національного питання. Колоністи ще більше відособлюються та недовіра до радвлади зростає» [10, С.42-43].

Слід зазначити, що реалізація цієї реформи порушила традиційні зв'язки між громадами національних меншин, що раніше переважно об'єднувалися в однонаціональні волості, у межах яких функціонувала досить розвинута сфера громадського життя. Зокрема, в національних волостях на кошти громади утримувалися національні навчальні заклади, сиротинці, лікарні, будинки для інвалідів та немічних, пожежні дружини, функціонували каси взаємодопомоги тощо. Внаслідок адміністративно-територіальної реформи ці відносно однорідні за національною ознакою волості були роздроблені, а їх населені пункти увійшли до складу районів, в яких нацменшини складали вже меншість населення. Таким чином, запровадження адміністративно-територіальної реформи призвело до реорганізації навчальних, лікувальних та благодійницьких закладів національних меншин та пристосуванням їх до потреб найбідніших селян (переважно українських та російських). Більшість цих закладів, внаслідок відсутності фінансування або конфіскації майна, взагалі припинила своє існування.

Характерно, що адміністративні центри нових територіальних одиниць зазвичай переводилися до населених пунктів з українським або російським населенням. Відповідно, працівники сільрад та районних органів влади, до складу яких увійшли села національних меншин, зазвичай не знали мови меншин, особливостей їх побуту й життя, а іноді навіть свідомо ігнорували національно-культурні, релігійні та інші потреби іноземних колоністів. Так, у повідомленні НКВС УСРР від 22 грудня 1923 р. «Про політичне



становище в німецьких колоніях Варварівського району Миколаївської округи» відверто вказувалося, що прикріплення цих колоній до сільрад із переважаючим російським населенням призводило до спалахів міжнаціональної ворожнечі, що виникали на мовному ґрунті, а також через землеволодіння [10, С.27]. Більше того, у деяких губерніях, зокрема, в Одеській, Чернігівській, Катеринославській та інших, мали місце випадки заборони німецьким колоністам офіційного вживання рідної мови [2, С.200]. Отже, незважаючи на проголошену та закріплену на конституційному рівні національну рівноправність, мови національних меншин на початку 1920-х рр. були майже витіснені із сфери офіційного вжитку.

Слід зазначити, що реалізація вищезначеної національної політики радянської влади спричинила на початку 1920-х рр. масовий еміграційний рух у середовищі національних меншин. Так, лише за репатріаційними угодами Української СРР з Естонією, Латвією, Литвою, Німеччиною, Польщею, Чехословаччиною та іншими державами Україну покинули десятки тисяч естонців, латишів, литовців, німців, поляків, словаків, чехів та представників інших національностей. Водночас значна кількість представників національних меншин України висловлювала бажання щодо еміграції в інші держави та частини світу, зокрема, США, Канаду, Палестину та ін. Так, у відповідній записці Центральної комісії національних меншин зазначалося, що «з 1922 по 1924 р. спостерігалось серед німців-колоністів України велике прагнення до еміграції в Америку (Канаду). Загальне число тих, що емігрував, досягло 8 000, не рахуючи дітей; заяв же про бажання емігрувати було біля 20 000» [11, С.118]. Значного поширення еміграційний рух набув також у середовищі єврейського населення, грецького та ін.

Усвідомивши негативні наслідки реалізації власної національної політики радянське партійно-державне керівництво змушене було дещо скорегувати її. Насамперед зміни стосувалися адміністративно-територіальної організації органів влади у місцях компактного проживання національних меншин. Так, одним із дієвих засобів про-

тидії еміграційним настроям представників національних меншин радянське керівництво вважало створення національних районів та сільрад.

Про можливість виділення в Українській СРР національних районів та сільрад йшлося вже у постанові ВУЦВК та РНК УСРР від 1 серпня 1923 р. «Про заходи забезпечення рівноправності мов і сприяння розвитку української мови». Так, у постанові зазначалося, що в адміністративно-територіальних одиницях, більшість населення яких складають національні меншини, органи влади повинні користуватися мовою більшості населення (ст.6) [12]. Щоправда, як зазначалося вище, внаслідок реформи 1923 р. таких адміністративно-територіальних одиниць в Україні не залишилося.

Слід зазначити, що на початковому етапі організація національних районів та сільрад здійснювалася не системно та на підставі індивідуальних правових актів. Так, уже 11 червня 1924 р. було прийнято постанову ВУЦВК та РНК УСРР «Про виділ районів Катеринославщини з переважаючою німецькою людністю», відповідно до якої передбачалося встановити нові адміністративні межі деяких районів Катеринославщини, з тим щоб розмежувати місця компактного проживання російської та німецької меншин. Внаслідок цього в межах Бердянської округи було сформовано Молочанський (Гольдштадський) район, у складі колишніх Богданівської та Молочанської волостей, з переважаючим німецьким населенням. Крім того, в межах Мелітопольської округи було виокремлено Пришибський район, у складі колишньої однойменної німецької волості [13].

Водночас правову основу процесу формування національних адміністративно-територіальних одиниць було закладено у затвердженому ВУЦВК «Положенні про сільські ради» від 12 жовтня 1924 р., в якому дозволялося утворювати (за згодою губвиконкому) національні сільради з меншою ніж 1 тис. осіб кількістю населення [14]. Наступним кроком у правовому регламентуванні процесу формування національних районів та сільрад було ухвалення ВУЦВК постанови «Про низове районування» від

19 лютого 1925 р., у якій на законодавчому рівні 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 [15].

Формування вищезазначеної нормативно-правової бази сприяло швидкому розгортанню в Українській СРР мережі національних районів та сільрад. Так, лише упродовж 1924-1926 рр. було створено п'ять німецьких, два болгарські, один польський райони, а також десятки національних сільрад.

Загалом, внаслідок проведеного національного адміністративно-територіального реформування, в Україні на початку 1930-х рр. існувало вже 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 [16, 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 стала 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 % [10, С.101]. Практику виділення національних адміністративно-територіальних одиниць у складі України було закріплено навіть 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 [17].

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». У ній, зокрема, органи державної влади в національних районах та сільрадах зобов'язувались проводити всі 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 цій 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 цього 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 всі «обов'язкові постанови» органів влади (ст.7) [18, С.126-127].

Більше того, право на використання рідної мови у спілкуванні з органами державної влади закріплювалось і 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» [17]. Таким чином, у всіх утворених національних адміністративно-територіальних одиницях держава гарантувала та за-

конодавчо 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 національних адміністративно-територіальних одиниць, але й представники органів юстиції, зокрема народних судів, прокуратури, правоохоронних органів тощо. Так, за даними ВУЦВК, на початку 1930-х рр. укомплектованість штатів міліції у національних районах працівниками відповідної національності була доволі високою, зокрема, російські та грецькі села міліція обслуговувала виключно рідною мовою, єврейські – на 88 %, польські – на 80 %, болгарські – на 75 %, німецькі – на 62,5 % [19, С.50].

Разом з тим для обслуговування населення національних районів та сільрад створювалися спеціальні національні камери народного суду, що провадили судочинство мовами відповідних національних меншин. Зокрема, право на утворення особливих національних камер народного суду для обслуговування національних меншин рідною мовою було закріплено у ст.31 Положення про судоустрій УСРР 1929 р. Водночас для забезпечення мовних прав представників національних меншин у подальшому судовому процесі цим же Положенням передбачався також інститут штатних перекладачів при окружних судах (апеляційна інстанція) (ст.235) та позаштатних перекладачів на всіх рівнях радянського суду (ст.236) [20]. Крім того, створення національних камер народного суду було передбачено відповідними статтями Кримінально-процесуального кодексу УСРР 1927 р. (ст.23) [21] та Цивільно-процесуального кодексу УСРР 1929 р. (ст.11) [22]. Загалом на початок 1929 р. в Українській СРР було утворено 85 нацкамер нарсудів (37 з судочинством єврейською мовою, 24 – російською мовою, 10 – німецькою, 7 – польською, 4 – болгарською, 2 – молдавською, 1 – грецькою) та 11 нацкамер нарслідчих (6 камер з діловодством російською мовою, 2 – німецькою, 2 – польською і 1 – єврейською) [23, С.3].

Слід зазначити, що утворення національних районів та сільрад позитивно вплинуло також на активізацію національно-культурного життя представників національних меншин. Серед найважливіших досягнень у цій сфері було формування мережі загальноосвітніх шкіл, закладів професійно-технічної, середньо-спеціальної та вищої освіти, організація культурно-масової роботи, видання літератури й періодики мовами національних меншин. Так, наприкінці 1920-х рр. за даними НКО УСРР, в Україні працювало вже 1539 шкіл з російською мовою викладання, 786 – єврейською, 628 – німецькою, 381 – польською, 121 – молдавською, 73 – болгарською, 16 – грецькою, 15 – чеською, 10 – узбецькою, 8 – татарською, 2 – асирійською. Водночас відсоток учнів у національних школах відповідав питомій вазі майже всіх національних меншин серед усього населення республіки [24, С.44].

Разом з тим національні навчальні заклади не формувалися виключно за національною ознакою. За бажанням у них могли навчатися учні будь-якої національності. Водночас в українських та національних школах могли існувати класи з іншими мовами навчання. Так, наприклад, у німецькій школі міг існувати польський клас, а у російській – єврейський. Більше того, з метою сприяння процесу утворення національних шкіл та національних класів у затвердженому РНК УСРР «Положенні про шкільну мережу загального навчання» від 25 листопада 1924 р. було спеціально знижено норму кількості учнів на одного вчителя з 40 до 20 дітей на одну національну академічну групу (ст.5) [25, С.8].

Поряд із національними школами в національних адміністративно-територіальних одиницях діяли хати-читальні, сільбуду та інші національні культурно-освітні установи. Наприклад, у 1930 р. в Україні було 356 сільбудів та 304 хати-читальні, робота в яких провадилася мовами національних меншин [26, С.133]. Створивши розгалужену мережу національних клубів, бібліотек, сільбудів тощо, радянська влада змогла взяти під свій пильний контроль розвиток культурно-освітньої сфери в місцях компактного проживання національних меншин та

проводити відповідну культурно-освітню діяльність серед представників національних меншин, яка переважно зводилася до ліквідації неписьменності, антирелігійної пропаганди, поширення основ «політграмоти», роботи з жіноцтвом тощо.

З організацією національних районів та сільрад позитивні зрушення почали простежуватися у зростанні періодичної літератури мовами національних меншин. Так, уже у 1927 р. кількість періодичних видань мовами національних меншин зростає з 3 до 10 [27, С.4]. Водночас зростає і тираж цих видань. Ще більшими успіхами періодики мовами національних меншин стали на початку 1930-х рр. Зокрема, на цей час із 30 республіканських газет 14 видавалися українською мовою, 5 – єврейською, 3 – російською, стільки ж польською та німецькою, 1 – болгарською та 1 – татарською [28, С.2]. Крім того, на виконання постанови ЦК КП(б) У від 23 серпня 1930 р. «Про організацію районних газет» в усіх національних районах з'явилися місцеві районні газети, що виходили рідною для більшості населення району мовою [29, С.2]. Поряд із газетами в Українській СРР видавалася також низка журналів мовами національних меншин.

Досить специфічною формою культурно-просвітницької діяльності у середовищі національних меншин була організація та проведення радіопередач рідною мовою. Зокрема, єврейською мовою радіомовлення здійснювалося у Києві, Харкові, Одесі, польською – в Києві, німецькою – в Одесі, польською, єврейською, латиською – у Дніпропетровську [30, С.55]. Радіотрансляція цих передач за можливості забезпечувалася у населених пунктах національних адміністративно-територіальних одиниць.

Утворення національних районів та сільрад сприяло зростанню довіри національних меншин до основних заходів радянського уряду в сфері національної політики, що знайшло свій відбиток у проведенні виборчих кампаній та поступовому збільшенні представників національних меншин у сільрадах, районних і окружних виконавчих комітетах. Під час проведення виборчих кампаній в місцях компактного проживання національних меншин ство-

рювалися виборчі дільниці, що працювали рідною для меншин мовою, а до складу виборчих комісій вводилися місцеві представники. Відповідно, усі виборчі матеріали (агітки, бюлетені тощо) друкувалися рідною для меншин мовою. Цією ж мовою проводилися районні селянські конференції, жіночі, молодіжні наради тощо. Як наголошувалося у резолюції I Всеукраїнської наради по роботі серед національних меншин (8-11 січня 1927 р.), що створення національних адміністративних одиниць привело до масового залучення трудящих у радянське будівництво, сприяло розвитку їх господарчої і культурної ініціативи [31, С.29].

### **Висновки**

Таким чином, у процесі правового регулювання соціально-культурного розвитку національних районів та сільрад Української СРР упродовж 1920-х рр. можна визначити кілька етапів, що мали свої особливості. На першому етапі, що тривав до початку 1920-х рр. включно, сутність національної політики радянської держави та правового регулювання міжнаціональних відносин зводилась до формального зрівняння у правах представників різних народів та гарантування цієї рівності на вищому законодавчому рівні. При цьому будь-які особливості суспільно-політичного, соціально-економічного та культурно-національного розвитку національних спільнот України не бралися до уваги. Як наслідок, практика формальної рівності призводила до неуважного ставлення радянської держави до проблем соціально-культурного розвитку національних меншин, неврахування специфіки їх господарсько-виробничої спеціалізації, традиційного укладу громадського життя тощо, що неминуче позначалося на рівні довіри та підтримки основних заходів радянської влади представниками національних меншин. Разом з тим на другому етапі, що тривав із середини 1920-х рр. до початку 1930-х рр., національна політика радянської влади та правове регулювання соціально-культурного розвитку у місцях компактного проживання національних меншин зазнали істотних змін. У цей період соціально-культурний розвиток національ-



ним меншин набув більш чіткої правової регламентації. Насамперед, було сформовано належну нормативно-правову базу для створення національних районів та сільрад, у яких органи державної влади (представники рад та виконкомів, судді та правоохоронці) функціонували мовою більшості населення, належно забезпечуючи реалізацію конституційного права представників національних меншин на використання рідної мови у державному та громадському житті. Водночас усі навчальні заклади, культурно-освітні установи, заклади охорони здоров'я та більшість підприємств у національних адміністративно-територіальних одиницях також долучалися до гарантування реалізації мовних прав національних меншин. Все це зрештою сприяло соціально-культурному розвитку національних меншин, підвищенню рівня їх політичної активності та культури, подоланню напруги у сфері міжнаціональних відносин.

#### Література

1. Чорний С.М. Національний склад населення України в ХХ сторіччі: Довідник. К., 2001. 85 с.
2. Кулинич І.М., Кривець Н.В. Нариси з історії німецьких колоній в Україні. К.: Інститут історії України НАН України, 1995. 272 с.
3. Конституція Української Соціалістичної Радянської Республіки // Збірник узаконень та розпоряджень робітничо-селянського уряду України (далі – ЗУ УРСР). 1919. №19. Ст.204.
4. До історії міжнаціональних процесів в Україні. Документи та матеріали // Український історичний журнал. 1990. №6. С.109-118.
5. Постанова ВУЦВК від 22 листопада 1922 року «Про надання чинності Кодексу законів про народну освіту» // ЗУ УРСР. 1922. №49. Ст.729.
6. Лебедь Д.З. Некоторые вопросы партийного съезда // Коммунист. 1923. 17 марта.
7. XII съезд РКП(б). Стенограмма заседания секции съезда по национальному вопросу 25 апреля 1923 года // Известия ЦК КПСС. 1991. №5.
8. Плесская Э.Г. Немецкая национальная школа в 1920-1921 гг. (На примере Одесского уезда Одесской губернии) // Немцы Одессы и Одесского региона. Сборник докладов, сделанных на международных научных конференциях в Геттингене. Одесса: Астропринт, 2003. С.266-286.
9. Постанова Тимчасового робітничо-селянського уряду України від 22 січня 1919 р. «Про відокремлення церкви від держави і школи від церкви» // ЗУ УРСР. 1919. №3. Ст.37.
10. Німці в Україні. 20-30-ті роки ХХ ст. Збірник документів державних архівів України / Упор. Яковлева Л.В. та ін. К., 1994. 242 с.
11. Центральний державний архів вищих органів влади і управління України (далі – ЦДАВО України). Ф.1. Оп.3. Спр.2504.
12. Постанова ВУЦВК та РНК УСРР від 1 серпня 1923 р. «Про заходи забезпечення рівноправності мов і сприяння розвитку української мови» // ЗУ УРСР. 1923. № 29. Ст.435.
13. Постанова ВУЦВК та РНК УСРР «Про виділ районів Катеринославщини з переважаючою німецькою людністю» // ЗУ УРСР. 1924. №13. Ст.130.
14. Постанова ВУЦВК «Положення про сільські ради» // ЗУ УРСР. 1924. №46. Ст.279.
15. Постанова ВУЦВК «Про низове районування» // ЗУ УРСР. 1925. №13-14. Ст.99.
16. Національні меншини в Україні. 1920-1930-ті роки: Історико-картографічний атлас / Упоряд.: М.І. Панчук, О.П. Ковальчук, Б.В. Чирко. К.: Інститут національних відносин і політології НАН України, 1995. 104 с.
17. Конституція (Основний закон) Української Соціалістичної Радянської Республіки // ЗУ УРСР. 1929. №14. Ст.100.
18. Національні відносини в Україні у ХХ ст. Збірник документів і матеріалів / НАН України, Інститут національних відносин і політології; Упоряд. М.І. Панчук (кер.), І.Л. Гошуляк, С.С. Діброва та ін. К.: Наукова думка, 1994. 560 с.
19. ЦДАВО України. Ф.1. Оп.6. Спр.1079.

20. Постанова ВУЦВК та РНК УСРР від 11 вересня 1929 р. «Про надання чинності Уставі про судоустрій УСРР у редакції 1929 року» // ЗУ УРСР. 1929. №26. Ст.202.

21. Кримінальний кодекс УСРР // ЗУ УРСР. 1927. №26-27. Ст.132.

22. Цивільний кодекс УСРР // ЗУ УРСР. 1929. №25. Ст.201.

23. ЦДАВО України. Ф.413. Оп.1. Спр.475.

24. Гитлянский А. Ленинская национальная политика в действии (национальные меньшинства на Украине) // Революция и национальности. 1931. №9. С.38-44.

25. Постанова РНК УСРР від 25 листопада 1924 р. «Про затвердження Положення про шкільну мережу загального навчання» // Бюлетень НКО. 1924. №5.

26. Скрипник М.О. Перебудовними шляхами (Проблема культурного будівництва національностей України). Доповідь на I Всеукраїнській конференції культурно-освітніх робітників нацменшостей. 20 травня 1931 року // Український історичний журнал. 1989. №11. С.107-133.

27. Червона преса. 1927. №6-7.

28. Вісті ВУЦВК. 1932. 5 травня.

29. Червона преса. 1930. №17.

30. Іваненко І.П., Чирко Б.В. Національно-культурне будівництво на Україні у 20-30-ті роки: історія, досвід, проблеми // Радянська школа. 1990. №2. С.52-57.

31. Первое Всеукраинское совещание по работе среди национальных меньшинств. Стенографический отчет, резолюция, постановления и материалы. Харьков: Изд-во ЦКМН при ВУЦИК, 1927. 230 с.

*Kuzmenko Natalia Oleksiivna*  
**PECULIARITIES OF LEGAL  
REGULATION OF SOCIO-CULTURAL  
DEVELOPMENT OF NATIONAL  
DISTRICTS AND VILLAGE COUNCILS OF  
THE UKRAINIAN SSR IN THE 1920S**

The article considers the peculiarities of the legal regulation of socio-cultural development of national districts and village councils of the Ukrainian SSR during the 1920s.

It was established that the legal regulation of socio-cultural development in places of compact residence of national minorities during the 1920s. had different tendencies and unetermed intensity of implementation. At the stage of establishment of Soviet power, the essence of legal regulation of international relations was mainly down to a formal equalization in the rights of representatives of different nationalities. At the same time, the peculiarities of socio-political, socio-economic and cultural and national development of national communities were not taken into account. The practice of formal equality led to a gradual narrowing of the sphere of use of languages of national minorities, non-entry of problems of socio-cultural development of nationalities, specifics of their economic and industrial specialization, traditional way of public life and more.

It has been proven that since the mid-1920s. regulation of socio-cultural development in places of compact residence of national minorities has become clearer legal regulation. First of all, a proper legal framework was formed for the creation of national districts and village councils, in which public authorities (councils, executive committees, courts, law enforcement agencies) functioned in the language of the majority of the population, ensuring the realization of the constitutional right of representatives of national minorities to use their native language in public and public life. At the same time, all educational institutions, cultural and educational institutions, health care institutions and most enterprises in national administrative-territorial units were also involved in ensuring the realization of the linguistic rights of national minorities.

It is justified that taking into account the specifics of the development of certain national minorities in the process of legal regulation contributed to the socio-cultural development of minorities, increasing the level of their political activity and culture, overcoming tension in the sphere of international relations.

**Key words:** socio-cultural development, legal regulation, the right to use the native language, national districts and village councils, national minorities