

З досліджень у галузі спеціальних історичних дисциплін

М. Ф. Дмитрієнко (Київ)

ЗМІНИ В АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОМУ УСТРОЇ УКРАЇНИ В 1919 - 1920 рр.*

Органом влади в новій, Донецькій, губернії став центральний військово-революційний комітет Донецького басейну, що мав 5 відділів:

військовий, народного господарства, організаційно-агітаційний, боротьби з контрреволюцією, зв'язку¹⁹. Саме цей центрвійськревком здійснював та уособлював всю владу в регіоні як орган, який зосередив керівництво організацією відсічі військам Денікіна, що вели наступ з Півдня. Все, починаючи від його назви, вказувало на те, що утворення губернії - явище тимчасове.

Одночасно було порушене й питання про внутрішнє територіальне перегрупування - виділення із загального ряду повітів Верхнього-Дніпровського, Олександрійського, Херсонського та Єлисаветградського і створення єдиного Криворізького повіту, що мав об'єднати весь Криворізький рудний басейн.

Наступна зміна АТП відбулася на Півдні в межах Катеринославської та Херсонської губерній. 29 квітня з Херсонської губернії було виділено новий Криворізький повіт. Мета його утворення на Катеринославщині - створити вагомий промисловий комплекс, що поєднував би залізну руду Криворіжжя, Нікопольський марганцевий район та заводську, переробну промисловість Катеринослава. Новий повіт склав залізорудний район Кривого Рогу з 34 прилеглими до нього волостями: 17 - Херсонського повіту; 7 - з Олександрійського; 1 - (Казанковська) Єлисаветградського повіту Херсонської губернії. З Верхньодніпровського повіту Катеринославської губернії прилучено 9 волостей. Об'єднання навколо промислового центру волостей сільськогосподарського напрямку пояснюється прагненням забезпечити достатнє хлібне та продуктове постачання робітничому населенню, щоб повітова влада могла планувати та контролювати збір й розподіл продуктів харчування, необхідних промисловим центрам - її споживачам.

Далі перетворення на карті АТП України торкнулися безпосередньо земель Херсонської губернії, де 10 травня 1919 р. було утворено, згідно з постановою ЦВК України, Одеську губернію (центр - Одеса, як промисловий та культурний осередок, порт) і Херсонську, губерньським містом якої став Миколаїв²⁰. Власне таке перетворення можна визнати закономірним явищем, оскільки губернія була велика за площею, а її міста за кількістю населення не поступалися іншим великим містам в Україні. Одеса мала населення найбільше.

Прихід військ Денікіна перервав почату роботу з удосконалення управління територією, а існування Херсона, як губцентру, поряд з Одесою та Миколаєвом виявилось анахронізмом. Губернські установи не йшли в порівняння з окружними органами Одеси, Миколаєва, що призводило до безпідставних суперечок та непотрібного сепаратизму. Отже, справа вирішувалася на користь удосконалення системи управління. Пізніше, у 1920 р. уряд ще раз, як побачимо, змушений був повернутися до поспіхом вирішеного питання.

Через п'ять днів, 15 травня, перетворення торкнулося й Поділля, де відтепер центром стало місто Вінниця. Як зазначалося в постанові Всеукраїнського ЦВК Рад, центр у м. Вінниця було затверджено тимчасово, а незабаром на порядок денний постало питання про поділ Подільської губернії на Вінницьку та Кам'янець-Подільську. До реалізації проекту поділу губернії справа не дійшла²¹.

Наркомат внутрішніх справ УСРР теж мав, як зазначалося, право

* Закінчення. Початок див.: Укр. іст. журн. - 2003. - № 6.

вирішувати питання адмінподілу на рівні повіту, волості. Так, на Київщині центр Васильківського повіту, згідно з рішенням повітового з'їзду Рад і Колегії Наркомату внутрішніх справ від 24 червня 1919 р., було перенесено до Білої Церкви. Васильків мав 9043 мешканці й знаходився за 8 верств від залізниці, а в Білій Церкві налічувалося 22 916 осіб²², залізниця проходила безпосередньо повз місто, що мало досить розвинуту на той час промисловість. Деякі повітові органи управління ще раніше зосередили свою діяльність у Білій Церкві. Дислокувався там і значний військовий гарнізон.

Саме тоді відбулася й така досить цікава подія, як об'єднання трьох населених пунктів Одеської губернії - Голти, Ольгополя та Богополя, які були розташовані поряд на річці Південний Буг, в одне місто під назвою Первомайськ²³. Рішення про утворення нового міста було прийняте на спільному засіданні виконкомів населених пунктів і затверджене постановою ВУЦВК від 26 липня 1919 р.

Досить складну ситуацію, пов'язану з визначенням належності до якогось певного губцентру, спостерігаємо на Півдні, де знаходились три Північні, континентальні повіти Таврії - Мелітопольський, Бердянський, Дніпровський. Певний час, коли в Сімферополі було встановлено радвладу, губернські органи претендували на повернення цих трьох повітів у межі губернії відповідно до попереднього адмінподілу Таврійської губернії.

З документів архіву Раднаркому та НКВС стає очевидним, що ревкоми цих повітів відчували постійний тиск з боку губернської влади із суміжних губерній, з Катеринослава та Херсона, які намагалися приєднати зазначені повіти до своїх теренів. Однак представники Рад повітів висловилися за те, щоб землі на Півдні були об'єднані в окрему губернію, з визначенням владою центром. 19 червня 1919 р. ВУЦВК прийняв ухвалу про створення окремої Мелітопольської губернії²⁴ з центром у м. Мелітополь. Прийнята постанова - це акт виключно про тимчасове об'єднання, новоутворення губернії з трьох тимчасово "безхозних" повітів. Надалі малося на меті повернутися до цього питання в разі, коли буде визначено статус Криму. Однак наступ денікінських військ не дав змоги здійснити цей задум, і назва даної губернії в подальшому в документах не фігурує.

Саме на долю Тимчасового робітничо-селянського уряду України випало і нелегке завдання відрегулювання ряду питань з проблеми кордонів між Україною і сусідніми державами. Колись то були землі губерній, які населяли значною мірою українці.

Проблема кордонів держави - одна з найболючіших у часи, коли йде мова про становлення, остаточне визначення приналежності ряду прикордонних територій, що впродовж тривалого часу, незважаючи на споконвічне проживання на них українського етносу, належали до інших губерній імперії, відповідно до встановленого АТП. Так, як вище зазначалося, 13 січня 1919 р. Тимчасовий уряд України видав декрет, згідно з яким, "з огляду на природне тяжіння", Білгородський повіт Курської губернії було приєднано до Харківської²⁵.

Процес відрегулювання кордонів між республіками, який, зрозуміло, безпосередньо справляв вплив на зміни АТП в Україні, почався відразу після початку звільнення території України від військ армії Денікіна. На місцях, де створювалися тимчасові органи влади - ревкоми, або поновлювали роботу виконкоми Рад, це питання перебувало в їхній компетенції.

Що ж до змін на кордоні Харківської губернії, то справа визначення належності низки повітів Білгородщини вирішувалася часто не на законодавчому рівні, а на основі взаємного врегулювання спірних питань між губернськими або навіть повітовими органами влади. За хронологією документів, що походять з Курських губорганів, та відповідного листування їх з Харковом, можна твердити, що в січні 1919 р. владні структури обох губерній дійшли згоди про належність до України Путивльського та Гайворонського повітів.

Після захоплення денікінцями Курська, у вересні-жовтні Путивльський і Рильський повіти Курської губернії, Глухівський повіт Чернігівської губернії були відтак підпорядковані Орловській губернії. Після грудня 1919 р. старий АТП було відновлено, а вказані повіти перейшли знову до тих губерній, яким належали за старим поділом²⁶.

Складність ситуації, яку визначав передусім перебіг громадянської війни, часто змушувала уряд України йти на компромісні рішення, що давали можливість хоча б якимось чином здійснювати керівництво на звільнених у ході військових дій у підвідомчих республіці повітах.

Так, ще 11 лютого 1919 р. РНК України прийняла декрет "Про адміністративне управління на території прифронтової смуги України"²⁷, що стосувався безпосередньо території звільнених повітів. Виданий акт, зокрема, торкався змін кордонів України, бодай тимчасово, хоча у самій постанові про це не йшлося, а впливало зі змісту. До часу встановлення точного кордону України та з метою усунення двовладдя РНК пропонувала місцевим органам влади керуватися цілою низкою правил. Одночасно ВЦВК прийняв аналогічну постанову, яка підтверджувала домовленість у цій справі між республіками, що мали військовий союз²⁸. Згідно з постановою, що відповідно набула чинності в Україні, місцева влада повинна була діяти так: "1. Коли губерньське місто знаходиться на території РСФРР і тому має своє губерньське управління, то звільнені повіти (України. - М.Д.) підлягають останньому; 2. Коли ж губерньське місто лежить у межах України, то: а) до його звільнення адміністративне управління повітів залишається в попередньому стані, тобто так, як було до опублікування даної постанови; б) після його звільнення й утворення губерньського адміністративного апарату всі повіти негайно передаються цьому губерньському центру". Як бачимо, тут йшлося не про конкретні повіти, а взагалі про механізм функціонування влади в повітах прифронтової смуги.

За державним кордоном України вилученими з її АТП врешті-решт виявилася частина повітів на прикордонній смузі Білогородщина - Орловщина - Харківщина.

Досить складна ситуація з т.зв. відрегулюванням приналежності земель на прикордонні республік склалася на Півночі України. Представники двох республік у лютому 1919 р. почали обговорення питання про приналежність чотирьох повітів Чернігівської губернії України, де, як вважалося, на той час, переважно проживало російськомовне населення. Посилаючись виключно на цей аргумент, обидві сторони, відкинувши всілякі заперечення, що базувалися на споконвічній приналежності даних земель народу України, на історичному праві, прийняли угоду²⁹, власне домовилися за спиною народу, від імені якого вершили його долю: чотири повіти на Півночі Чернігівщини - **Глинський, Стародубський, Новозибківський та Суразький** тепер за АТП входили до складу новоствореної губернії РСФРР. Цікаво відмітити, що на ці ж повіти претендувала Білоруська СРР. В деяких наукових працях і сьогодні підкреслюється, що дані території належать Білорусі.

Населення, яке проживало в цих повітах, повітові органи влади рішуче висловлювали свій протест з приводу беззаконня центральних властей. В архівах та пресі тих часів збереглося чимало документів, листів, резолюцій зборів, мітингів, які засвідчували: акт волюнтаристський, безпрецедентний, він відриває від державного тіла України землю предків. Влада, що здійснила й узаконила перехід споконвічних українських земель до складу іншої держави, щезла, а історична несправедливість так і залишилася не виправленою.

На Півдні республіки наприкінці січня 1920 р., коли в результаті перебігу подій громадянської війни було відновлено радянську владу, Всеукраїнським видав постанову, що перезатверджувала встановлений розподіл Херсонської губернії на дві - Херсонську та Одеську. Згідно з постановою ВРК від 28 січня, рішення набуло чинності. Однак уже 13 березня і повторно 25 грудня

1920 р., повертаючись до питання територіального розмежування, Херсонську губернію перейменовано на Миколаївську відповідно до назви губерньського міста¹.

Відтак Одеську губернію складали: Тираспольський, Очаківський, Ананьївський та Одеський повіти. До Миколаївської (колишньої Херсонської) увійшли Єлисаветградський, Херсонський, Миколаївський, Олександрійський повіти, а також Дніпровський повіт (спочатку Таврійської, потім тимчасової Мелітопольської губернії), що межував з ними. Як бачимо, розподіл повітів між губерніями знову проходив за природною ознакою - по річці Південний Буг - саме так, як це було обумовлено ще в постанові 1919 р. Однак достатньо уважно глянути на карту, щоб переконатись у недоречності, непродуманості такого поділу, визначеного січневою постановою. До Миколаєва тяжів Очаків (60 км), а також деякі волості Одеської губернії, що знаходилися ближче до центру Миколаївщини, ніж до Одеси.

Район Дніпровського лиману, розташування Очакова в місці злиття Південного Бугу і Дніпра з морем, водний шлях через Очаків до Миколаєва - усе це не тільки географічно, але й економічно вказувало на логічність оптимального вирішення питання про приєднання даного регіону до Миколаївської, а не Одеської губернії. Через це в серпні 1920 р. уряд вирішив передати Очаків і 6 прилеглих волостей з Одеської губернії до Миколаївської. Тоді ж розташовані на річці Південний Буг міста Первомайськ та Вознесенськ стали центрами нових повітів.

Заштатне досі м. Первомайськ, як і Вознесенськ, значно зросли за останні роки, в них з'явилися залізничні станції, а, відтак, і залізничні перегони, відлагоджені, зручні шляхи сполучення. Вознесенський повіт виділився з великого за територією Єлисаветградського повіту, а разом з ним відійшли економічно близькі йому за структурою господарства прилеглі волості.

Одеська губернія в результаті змін у АТП втратила значні території. Число її повітів збільшилося тільки в серпні 1920 р. Згідно з постановою Президії ВУЦВК від 18 серпня, тоді до неї було включено Балтський повіт, що доти входив до складу Подільської губернії. Рішення було прийняте після угоди між Одесою та Вінницею безпосередньо.

З огляду на ряд причин таке перетворення можна визнати доцільним. Перш за все, органи повітової влади, спираючись на громадську думку, висловилися на користь зміни у структурі приналежності. Своє рішення вони аргументовано мотивували віддаленістю поки ще слабого в адміністративному плані центру Подільської губернії - Вінниці. Балта та весь повіт мали з Одесою та територією всієї губернії, по-перше, налагоджений зв'язок завдяки залізниці, що проходила через повіт на Південь, у напрямку Одеси; по-друге, Балта, як хліборобський, сільськогосподарський район, могла дати губерньському місту чимало сільгосппродукції, забезпечити його продуктами харчування, передусім хлібом, а також лісом. Одеса, як культурний та промисловий центр, у свою чергу, відкривала для повіту перспективу зростання по всіх напрямках соціально-економічного розвитку й культурного життя. Отже, група повітів, що безпосередньо тяжіла до Одеси з її гаванню і портом, тепер була зв'язана з нею адміністративно. Ті повіти, що вивозили свою продукцію через Миколаївський порт, не мали з цим проблем через перегруповання приналежності, згідно зі змінами в АТП.

Тепер зупинимося на ситуації, що склалася на Херсонщині. Вона свідчить про складності, а часто й цілковиту безконтрольність у справі вирішення питань приналежності певних міст та їх статусу згідно зі старим АТП. Так, у Херсонській губернії в 1920 р. протягом кількох місяців існували одночасно два губерньських центри - Єлисаветград і Херсон, відповідно діяли і дві губерньські влади.

Сталося так через те, що в ході військових дій на території губернії спочатку було звільнено повітовий центр - місто Єлисаветград, в якому й розпо-

чав свою діяльність створений там губревком. У ньому тоді налічувалося понад 77 тис. мешканців, у Херсоні - до 75 тис. Тому після відновлення діяльності губревкому Херсонщини Єлисаветградські губоргани ніяк не хотіли припиняти свого існування, доводячи правомірність, законність та легітимність центральної влади губернії. Тоді ж саме в Єлисаветграді розгорнув бурхливу роботу губвиконком. Навіть республіканській владі, що видала постанову про припинення діяльності ревкому Єлисаветграда як губернського органу, чиновники чинили всілякі протидії. 7 вересня ревком міста прийняв спеціальне рішення про свою легітимність, а 9 вересня 1920 р. його доповідну записку вже було передано до Раднаркому України³¹. Все ж органи державної республіканської влади розпустили ревком, що пропонував новий варіант - створити губернію з території 3-х повітів: Олександрівського (Херсонська губ.), Звенигородського та Чигиринського (Київська губ.). Аргументацією на користь останнього було те, що промислово розвинуте місто Єлисаветград має економічний, а також політичний вплив на селянство близько розташованих Вознесенського, Первомайського й Олександрівського повітів Одеської та Херсонської губерній. Проект щодо створення нової губернії у верхах визнали необґрунтованим. Отже, даний приклад підтверджує висновок про типовість на той час такого явища, що відбивало прагнення заштатних міст та містечок стати повітовими або ж навіть губернськими центрами за рахунок прилеглих територій.

Як бачимо, хоча окремі зміни в АТП відбувалися, вони тільки свідчили про загальні тенденції і стали ознакою назрілої необхідності. Міняти систему докорінно або ж удосконалювати існуючий поділ кардинально центральна влада ще не могла. По-перше, це вимагало значних фінансових витрат. Варто тільки згадати, що на офіційні печатки, легенди яких змінювали відповідно до статусу складових АТП, витрачали величезні кошти з невеликих місцевих бюджетів. А потрібно було міняти ще вивіски на будинках установ, усі бланки особових посвідчень тощо.

Саме на той період припадає низка рішень партійних та радянських органів РСФРР, які ставили завдання впритул підійти до розгляду та розробки проектів нового АТП республіки. На VIII Всеросійській конференції РКП(б)³², VII Всеросійському з'їзді Рад чимало уваги було приділено необхідності створення нового районування, що відповідало б часу та економічному розвитку регіонів.

Стихийне прагнення окремих територій до перегрупування вимагало створення якогось одного органу, якому було б делеговано право врегулювати всі спірні територіальні питання та вирішувати справу з удосконаленням АТП у кожному окремому випадку, а далі підготувати пакет документів з пропозиціями щодо широкомасштабної акції - зміни територіального устрою по країні.

На VII з'їзді Рад РСФРР у лютому 1920 р. було створено Адміністративно-територіальну комісію при Президії ЦВК (АТК). На неї покладался обов'язок розробити принципи нового районування Федерації. Одночасно комісія мала вирішувати повсякденні, конкретні справи стосовно утворення нових губерній, повітів, залагоджувати спірні питання стосовно АТП. Варто згадати, що комісія розпочала роботу по створенню національно-територіальних, автономних об'єднань у складі Росії, однак проіснувала вона трохи більше трьох місяців.

Подібні підзвітні центральній комісії органи було створено відповідно й при губкомах та повіткомах. Працюючи в системі виконавчих комітетів, вони збирали матеріали, що характеризували стан окремих одиниць АТП, скликали наради для з'ясування нагальних потреб, пов'язаних із підпорядкуванням сіл і міст, що викликалося зміною перерозподілу територій, виконували посередницьку функцію зв'язку між різними місцевими комісіями виконкомів і адмінкомісією при Президії ЦВК у питаннях, що стосувалися земельних належностей. Для припинення свавільних рішень щодо переходу повітів з

однієї губернії в іншу, перегрупування місця приналежності територіальних одиниць Комісія видала розпорядження, згідно з яким усі рішення про нові адмінутворення набували чинності тільки після затвердження органами вищого рівня - АТК або безпосередньо ЦВК.

При НКВС УСРР у квітні 1920 р. було створено Адміністративно-територіальну комісію. Серед її завдань, зокрема, значилися й такі: "...регулювання виникаючих на місцях у процесі роботи питань адміністративно-територіального поділу і вироблення плану майбутнього адміністративно-територіального та економічного поділу України"³³. Серед працівників комісії, крім представників НКВС, були й делеговані спеціалісти, які за фахом могли оцінити оптимальність пропонованих змін. Але склад комісії в основному становили представники від НКВС, ВУЦВК, комісаріатів юстиції, продовольства, земельних справ, Оргбюро по відбудові промисловості України (Профбюро в грудні 1920 р. було реорганізоване в Укрраднаргосп), з інших центральних відомств.

На місцях у губернських та повітових виконкомах паралельно існували адміністративно-територіальні комісії з членів виконкому, представників відділів управління, земельного, транспорту, праці, раднаргоспу, продовольчого та військового комітетів, статбюро. Місцева адміністрація цього типу готувала матеріали, що відбивали та аналізували економічне становище територіальних одиниць, враховувала, систематизувала дані про потреби зміни кордонів губерній, повітів, волостей, організації нових одиниць АТП. До її відомчої компетенції належало й перейменування населених пунктів, яке теж стояло на часі, адже радянська влада прагнула увічнити своїх загиблих героїв через топонімику.

Одночасно, з'ясовуючи правомірність тяжіння населених пунктів, окремих одиниць АТП до центрів певних регіонів, вивчалися й питання стану економіки, устаткування фабрик, заводів, напрямків розвитку промисловості, виробництва, зайнятості та соціального захисту населення, наявності засобів зв'язку, доріг усіх видів і рівнів, оптимального господарського спрямування регіону і т.д.

Хоча АТП країни - внутрішня справа кожної держави, проблеми територіальних та адмінзмін України все ж вирішували (і це стало практикою) у центральних органах - Раднаркомі, ВЦВК, Адмінкомісії Російської Федерації. Прикладом може слугувати подальша серія перетворень у Донецькій губернії.

Вище вже зазначалося, що спочатку у 1919 р. Донецька губернія виникла як тимчасова одиниця АТП. Після звільнення Донбасу від денікінських військ постав Донецький губревком³⁴. Концентрація виробництва в районі, віддаленість від колишнього центру - Катеринослава, настійна потреба активізації дій адміністрації в напрямку відбудови та налагодження роботи шахт, заводів, транспорту - все вказувало на те, що Донбасу, як окремій одиниці АТП, необхідно мати сильний губернський апарат. Значення такої губернії виходило тоді далеко за межі інтересів тільки України: басейн в основному постачав вугілля і метал до центральних районів Росії, в промислові центри на Півночі. їх робота повністю залежала від оптимально вигідних прямих поставок з України.

Які ж межі, на думку творців планів удосконалення АТП, повинна була мати Донецька губернія? Цього так і не визначив доконечно ніхто. Тому на початку 1920 р. адмінмежі губернії та її повітів безперервно мінялися, негативно впливаючи на діяльність усіх господарчих органів. Тоді справу взяла до своїх рук Українська трудова армія. Її постановою від 15 березня 1920 р. було намічено виділити територію губернії з частини Катеринославської та Харківської областей, а також Донецької (раніше - Область Війська Донського).

Вже 16 квітня ВУЦВК³⁵, враховуючи пропозиції Укртрудармії, прийняв постанову "Про затвердження меж і складу Донецької губернії". Але ще перед тим, 23 березня, була видана спеціальна постанова РНК РСФРР про створення Донецької губернії. До неї, крім Бахмутського і Слов'яносербського

повітів, як це було раніше, увійшли: з Катеринославської губернії повністю Маріупольський повіт, від Харківської - приєднано такі сільськогосподарського спрямування місцевості, як увесь Старобільський повіт і кілька волостей Ізюмського (Слов'янська, Білянська, Миколаївська, Закоп'янська), з Куп'янського повіту - Кременська та Тернівська волості, з Донської області - Краю Донського Війська увійшли весь Таганрозький повіт, окремі станиці з Донецького округу - Пуждорівська, Камінська, Колитвинська, Усть-Білокалитвинська, волость Карпово-Обринська, з Черкеського округу - станиці Олександрівська, Володимирська (з колишньої Облесті Війська Донського). Центром губернії залишили Луганськ (понад 52 тис. жителів), хоча існувала пропозиція й щодо Бахмута (населення 23 тис. чол.).

Наступне внутрішнє перегрупування, визначення кордонів окремих районів, зрештою перенесення центру з Луганська до Бахмута - все це ланки єдиного процесу, що завершив об'єднання території за виробничою ознакою і єдиною системою продовольчого постачання. Відтепер кордони визначали окремий Донецький вугільний район з "підсобною" територією. Тобто одиниці АТП утворили особливий організм, що об'єднав залізні рудники, розташовані на кордонах колишніх Херсонської та Катеринославської губерній. Це давало змогу поєднати в одному виробничому комплексі вугільно-залізрудне виробництво. Тільки в грудні губернські установи змогли перейти до Бахмута - головного міста губернії.

Донецька губернія, до якої увійшли місцевості з великою територією залягання вугільних пластів, потребувала робочої сили для їх розробки, налагодження всіх видів постачання. Тому повіти, волості, включені тепер до губернії, мали забезпечувати її робочою силою та хлібом. Про це не раз говорили на засіданнях розмежувальної комісії представники Донецької губернії, а потім Донської області.

Цікавим, відмінним від інших, явищем в адмінустрої Донецької губернії був той факт, що вона поділялася не на повіти, а на райони. Як економічна, хоча певною мірою й адміністративна категорія, райони беруть початок ще з часів дореволюційних.

Районний принцип організації, що існував поряд з повітовим, давав можливість об'єднати розташовані поблизу, в незначному окремому регіоні, рудники, шахти, заводи. Цікаво, що промисловий принцип районування поширився на організацію деяких органів управління, охорони правопорядку, профспілок і т.д. У період революції, як відомо, створювалися територіальні ревкоми - райревкоми, що поширювали свою компетенцію й на волость.

На статусі районів наполягав Донецький губревком, що ще 17 січня 1920 р. (до встановлення належності до губернії ряду територій) видав постанову про поділ її на 11 адміністративних районів. Однак кількість районів постійно сталою не була. Так, у березні їх налічувалося 12, у серпні - 13: Алчевський, Боково-Хрустальський, Гришинський, Єнакіївський, Каменський, Лисичанський, Луганський, Маріупольський, Олександро-Грушевський³⁶, Слов'янський, Старобільський, Таганрозький, Юзівський. Райони поділялися на підрайони - від 2-х до 9-й в кожному районі, а в кожний підрайон входило від 2-х до 6-й і більше волостей. Відмітимо і цей факт дрібного поділу, що, на нашу думку, аж ніяк не сприяв удосконаленню системи підпорядкування та життєдіяльності територій, за ними "записаних". Роздутий і так адміністративний апарат робив вигляд бурхливої роботи, тоді як звітність "кочувала" з одного столу на інший в ієрархічно складній системі, де панував безлад. Тому і досі вченим важко відшукати цілий ряд важливих даних щодо міграційних процесів у регіоні, кількості населення, до загального числа якого при підрахунках одні й ті самі дані потрапляли нерідко двічі, покриваючи собою зведення по підрайонах, районах, волостях, повітах, містах.

Губвиконком спеціально видав "Положення про підрайонні виконавчі комітети" від 7 серпня 1920 р. Саме вони мали займатися всім тим, що гуртува-

ло маси навколо рад, зміцнювало молоду владу. Районні керівні структури дбали про сільгоспвиробництво, благоустрій сіл, якість доріг і т.д., тобто впритул займалися силою силенню питань - аж до ліквідації неписьменності.

Ще одна цікава деталь: коли організували підрайони, то волості вирішили ліквідувати в усіх районах, крім Слов'яносербського. Результати таких змін досить негативно позначилися на вже відлагодженій системі управління в губернії. Розруха, голод, міграційні процеси, постійні переміщення мас населення не давали можливості підрайонній адміністрації спрямувати, добре і зорієнтувати роботу на значних територіях, як було потрібно, хоча території районів часто за обсягом залучених складових АТП та земель були менші за повітові.

Саме Донецька система організації адміністративно-територіального поділу стала прообразом майбутнього районного поділу республіки пізніше, і коли за принцип об'єднання було взято економічно налагоджені зв'язки, територіальну віддаленість певних місцевостей. Щодо Донецької губернії, то тут уже в наступному 1921 р. було відновлено поділ на повіти.

Приклади тимчасового районування або утворення районів спостерігаються ще у ряді місцевостей України³⁷. На Чернігівщині три волості Кролевецького повіту - Оболонська, Понорницька і Покошинська створили один орган - райпартком. Діяв райпартком у Решетилівці на Полтавщині³⁸. Епізодичні та нетривалі утворення пізніше, у травні 1921 р., було узаконено на Всеукраїнській КП(б)³⁹.

Саме на 1920 р. припадає ще одна значна зміна в адміністрації України, коли з'явилися дві нові губернії - *Кременчуцька* та *Олександрівська*. Для цього існували свої причини, через які адміністрація на підлеглих територіях не протидіяла новоствореним об'єднанням.

Саме тоді керівники однорідних за економікою, багатих на хліб двох повітів - Бердянського та Мелітопольського, що виявилися відірваними від споживачів - робітничих центрів Катеринослава та Олександрівська, звернулися до українського керівництва у Раднарком з оригінальною пропозицією. Власне це був проект створення Південної або Приазовської губернії. Ревкоми цих повітів, оскільки це трапилось у 1919 р., не знали точно, до яких центрів за існуючим АТП вони належать. Москва теж не реагувала на прохання повітових властей визначитися з приналежністю ряду територій, хоча Харків визнав за доцільне щось зробити у тому напрямку. Виходило, що існували партійні центри (всі знають, що останні виконували функції влади), радянські (ради різних рівнів), які в назвах не збігалися, хоча "керували" одними й тими ж теренами.

За участю представників Бердянського, Мелітопольського і Олександрівського (з Катеринославської губернії) повітових ревкомів наприкінці травня 1920 р. відбулася нарада. Саме на ній і було вирішено створити нову губернію з центром у м. Олександрівську⁴⁰. Віддалений від Катеринослава всього на 80 верст, Олександрівськ з його заводами землеробних машин фактично був відрізаний від центру Дніпровськими порогами. Тому місто швидше виробляло продукцію для центральних губерній Росії, з якими був залізничний зв'язок, ніж для потреб України. Разом з тим три повіти Таврії бачили в Олександрівську природжений губцентр, зв'язок з яким був, завдяки залізниці та шосейним шляхам, набагато кращим, ніж з Катеринославом. Про повернення цих повітів до теренів Криму мова не йшла.

Без реакції центральних органів не залишався проект і Катеринославського губревкому. Профбюро разом з Адмінтеркомісією НКВС УСРР розглянули на спільному засіданні пропозицію ревкому. На нараді, де був присутній голова ВУЦВК Г.І.Петровський, прийшли до висновку про необхідність утворення нової губернії. Постанова Комісії з цього питання була прийнята 2 липня 1920 р.

8 та 30 липня ВУЦВК двічі розглядав проект, який на останньому

засіданні було затверджено. Так, Олександрівськ - достатньо промислово розвинуте місто (17 заводів сільськогосподарських знарядь та обладнання, 7 парових млинів, вузол сполучення залізничного та водного транспорту) - став губернським містом. Проте 23 березня 1921 р. губернію було перейменовано на Запорізьку. Щодо складу повітів губернії, то їх кількість збільшилася за рахунок утворення ще двох - Великотокмацького та Гуляйпільського повітів.

На тих саме засіданнях розглядалося й питання про подальшу долю ряду повітів Полтавщини. Згідно з постановою ВУЦВК від 8 та 30 липня 1920 р. було прийняте рішення про створення Кременчуцької губернії. Постанова набула чинності з 15 серпня 1920 р.⁴³ Центром губернії стало місто Кременчук (населення майже 67 тис. осіб. Полтава мала тоді понад 76 тис). Транспортний вузол, значний торговий центр, що мав розвинуті лісопереробну, борошномельну, тютюнову та інші галузі промисловості, Кременчук став центром, навколо якого об'єдналися повіти сільськогосподарського спрямування, що природно до нього тяжіли.

Виходячи з політичних, економічних і адміністративних вимог, Президія ВУЦВК постановила включити до складу губернії: Золотоніський, Кременчуцький, Хорольський повіти з Полтавської губернії, Черкаський та Чигиринський - з Київської, Олександрійський - з колишньої Херсонської губернії. Тимчасово утворювався Кременчуцький губревком, що мав здійснювати владу на даній території.

Тут треба зазначити, що керівництво Черкаського повіту не дуже бажало таких змін. Місцева влада вважала, що Черкаси, які налічували 44 тис. жителів, мають погані транспортне сполучення та зв'язки із Кременчуком, а їх налагодження призведе до необхідності долати цілий ряд труднощів. Однак докази повітової влади не були прийняті до уваги, бо і від Києва, як губцентру, повітова влада знаходилася на значній відстані.

Крім зазначених кардинальних перебудов, мало своє місце значення й утворення ряду нових повітів (Слов'янський - на Донеччині, Первомайський - на Одещині, Шосткінський - на Чернігівщині), що відповідало потребам зміцнення керівництва нижчих ланок АТП.

Отже, на кінець 1920 р. територія УСРР за АТП поділялася на 12 губерній: Волинську, Подільську, Київську, Чернігівську, Полтавську, Харківську, Одеську, Миколаївську, Кременчуцьку, Катеринославську, Олександрівську, Донецьку. За обсягом своєї території ці губернії не були однакові, як і за кількістю та складом населення. Включали вони й різну кількість повітів. Київська, Подільська, Харківська мали їх по 11, Одеська та Кременчуцька - по 6, Чернігівська та Полтавська по 12; Катеринославська та Волинська - по 5, Херсонська (Миколаївська) - 4, Олександрівська - 3 повіти, Донецька - 13 районів⁴⁴. Волостей у повітах теж була різна кількість - від 6-й у новоствореному Шосткінському на Чернігівщині до 51-го - в Одеському.

Порівняно з 1917 р. територія республіки, де тепер була встановлена і діяла радянська влада, зазнала таких змін: 1. До РСФРР відійшли 4 повіти на Півночі; 2. Україна знов одержала Таганрог та ряд теренів з Донецької області (раніше вони певний час теж входили до Катеринославської губ.); 3. Значно зменшилася територія Волинської губернії, західні повіти якої, згідно з прелімінарним мирним договором (жовтень 1920 р.), а потім Ризьким (березень 1921 р.), - відійшли до Польщі.

З 12-ти повітів Волинської губернії до складу Польщі відтепер прилучили 7: Володимир-Волинський, Лубенський, Ковельський, Кременецький, Луцький, Рівненський, частину Острозького з м. Острог. Залишилися 5 повітів: Житомирський, Заславський, Новоград-Волинський (Звягельський), Овруцький, Старокостянтинівський, більша частина Острозького, 2 волості Рівненського, 5 волостей Кременецького. В наступні роки внутрішні кордони губерній ще неодноразово змінювалися, доки нова територіальна ре-

форма не призвела до утворення округів, а згодом областей. Зовнішні кордони нашої держави зазнали зміни тільки 1939 р. Але то вже тема для іншого дослідження.

Трапилося так, що за межами сучасної території нашої держави опинилися чималі терени зі споконвічними землями розселення українського етносу. Можна із значною долею вірогідності говорити і про суттєвий фактор впливу територіальних розмежувань з Молдавською АСРР (вона входила певний час до складу УСРР) на ті процеси, які ми сьогодні спостерігаємо у Придністров'ї. Помилки історії виправляти важко, і це не означає, що потрібно ляскати зброєю, доводячи свою правоту сусідам. Але ніколи не годиться забувати, що за межами України живуть наші єдинокровні брати, які потребують уваги з боку своєї Батьківщини.

Саме через це ми повинні досліджувати в історичній ретроспективі перебіг подій, пов'язаний з формуванням внутрішніх і зовнішніх кордонів держави, знати особливості та чинники, що призводили до їх змін, і врешті - не забувати про українців - відтепер закордоння.

¹⁹ Вісті ВУЦВК. - 1919. - 5 лютого. - С1-2.

²⁰ ЦДАВО України. - Ф.1, оп.1, спр.1, арк.39. *
Т*

²¹ Там само. - Арк.41.

²² Население Украины по данным переписи 1920 г. - Сб.

²³ ЦДАВО України. - Ф.1, оп.1, спр.18, арк.21; оп.1, додатковий, спр.1, арк. 252; оп.1, спр.20, арк. 29.

²⁴ Там само. -Ф.1, оп.1, додатковий, спр.1, арк. 102; Ф.2, оп.1, спр.47, арк. 65.

²⁵ СУУССР. - 1919. -№3. -Ст.27. - С.28.

²⁶ Административное районирование РСФСР. - С.26.

²⁷ СУУССР. - 1919. - №6.-Ст.102.-С.110.

■ ■ ■ ■ ■

-

²⁸ ЦДАВО України. - Ф.2, оп.1, спр.47, арк.8.

²⁹ Прохоров В.В. Образование Гомельской губернии //Научно-информационный бюллетень Архивного Управления СМ БССР (Минск). - 1960. - № 1(8). - С.23-30.

³⁰ ЦДАВО України. - Ф.1, оп.1, спр.343, арк.3; - Ф.5, оп.1, спр. 319, арк.36.

³¹ Там само. - Ф.5, оп.1, спр.338, арк.5-9.

³² КПРС в резолюциях... - 4.1. - С.445.

³³ Сборник Отчетов Народных комиссаров УССР, Уполномоченных комиссаров РСФСР при Совнарком УССР и центральных учреждениях Украины. Отчеты НКВД УССР. - Харьков, 1921. - С.11.

³⁴ ЦДАВО України. - Ф.1, оп.1, спр.39, арк.24.

³⁵ Збір законів і розпоряджень робітничого і селянського уряду України. - Харків, 1920. -№7. - Ст.121. - С.180-181.

³⁶ Центр Олександр-Грушевського району спочатку своєї історії мав назву Комишня, Грушівка, потім селище Грушевський, до назви якого додано згодом ім'я Олександра III - Олександр-Грушевський. Після революції - Шахти. До 20-го року - в Донецькій області в складі Російської Федерації. Дана назва затверджена ВУЦК у квітні 1923 р., з 1925 р. селище перебуває за межами УСРР.

³⁷ ЦДАВО України.-Ф.5, оп.1, спр.348, арк.60-61.

³⁸ Там само. - Ф.2, оп.1, спр.59, арк.40.

³⁹ КПУ в резолюціях... - С.108.

⁴⁰ Коммунист. - Харьков, 1920. - 29 мая; Вісті ВУЦВК. - 1920. - 28 травня.

⁴¹ ЦДАВО України. - Ф.5, оп.1, спр.338, арк.28.

⁴² Там само. - Спр.238, арк.33-34.

⁴³ СУ УССР. - 1920. - № 23. - Ст.463. - С.666.

⁴⁴ Советская Украина. - 1920. - № 2-3. - С.72-73.

Резюме

У статті, що базується на інформації значної кількості залучених джерел, проаналізовано всі внутрішні перетворення, яких зазнали українські терени у 1919-1920 рр. - під час громадянської війни.

In the article, which is based on the information from the considerable amount of enlisted sources, all internal transformations of the Ukrainian sioes during the Civil war in 1919 - 1920 are being analyzed.