

В.О. Венгерська
канд. історичних наук, доцент, Житомирський державний університет
імені Івана Франка

**ВСТАНОВЛЕННЯ РАДЯНСЬКОЇ ПОЛІТИЧНОЇ МОДЕЛІ В УКРАЇНІ:
АДМІНІСТРАТИВНО-ТРИТОРІАЛЬНІ ПЕРЕТВОРЕННЯ ТА
ОСОБЛИВОСТІ ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ НА ЖИТОМИРЩИНІ**

Доба українських національно-визвольних змагань 1917-1920 рр., на жаль, завершилась поразкою. Серед основних причин цієї поразки не останнє місце належало відсутності чітких тактичних та стратегічних планів, рішучості в прийнятті популярних, але частіше непопулярних кроків, браку усвідомлення (з відповідним втіленням на практиці) важливості швидкої побудови так званої «вертикалі» влади. Російські більшовики в переважній більшості були позбавлені будь-яких ліберальних «сентиментів». Вони не комплексували з приводу недостатності належних знань, умінь та навичок. Спираючись на політичну організацію, яка пройде еволюційний шлях від РСДРП до РКП(б), ВКП(б) і пізніше - КПРС, діяли рішуче і самовпевнено. І це в країні, в якій переважною більшістю сучасників комуністична ідея не сприймалась, а події з листопада 1917 р. і в наступні декілька років розглядались як тимчасове непорозуміння. Так, у номері газети «Волинь» від 30 березня розміщено статтю «Більшовизм перед всенародним судом». Основна ідея автора виражена в наступних словах: «Більшовизм не російська хвороба (за походженням). Але вона заразила організм, який не був готовий до цієї хвороби, і швидко знищила його. За своїми наслідками більшовизм явище виняткове»[КЗ].

Зазнавши декількох поспіль невдалих спроб (перша - грудень 1917-січень 1918 рр., друга - лютий - травень 1919 р., і третя, остання - на початку 1920 р.) безперешкодно встановити свою владу в Україні, майже одразу після ліквідації найбільших осередків протидії з боку українських сил, більшовики розпочинають здійснювати рішучі кроки по встановленню нового політичного режиму. Про рішучість намірів свідчили й перші спроби ще в 1919 р. створити об'єднання, в якому домінуюча роль відводилася б Росії. Створенням так званого воєнно-політичного союзу радянських республік було зроблено першу значну заявку на роль оборонного, економічного та політичного центру. Протягом 1921-1922 рр. представники більшовицької влади докладали максимум зусиль для посилення інтеграційних процесів та суттєвого обмеження суверенітету України. Подібні тенденції спостерігались в усіх сферах життя. Так, уже в січні 1921 р., за розпорядженням з Москви, в Житомирі було відкрито Управління Волинської губерньської промислової міліції. Як зазначалось у циркулярі, що надійшов до Житомира, метою її створення була охорона лісів, фабрик, заводів та інших промислових підприємств у Волинській губернії. В цьому ж документі містилася вимога надання детальної інформації про ліси, промислові підприємства із зазначенням їх площ, кількості адміністрації та робітників на підприємствах

[2:28]. Тобто, як бачимо, все одразу обліковувалось та бралось під жорсткий контроль з боку нової влади.

У січні 1922 р. на II з'їзді Рад СРСР було прийнято Конституцію СРСР, яка складалась із Декларації та Договору про утворення СРСР. Відповідно до Конституції, декрети та постанови Ради Народних Комісарів СРСР ставали обов'язковими для виконання на всій території Радянського Союзу. Вже з середини 20-х рр. почали створюватись союзно-радянські наркомати, які значним чином обмежили суверенітет республік.

Появі згаданих документів та нових політичних структур передував процес розробки та проведення адміністративно-територіальної реформи. Опікувався питаннями організації реформи Народний Комісаріат Внутрішніх справ (НКВС). Так, вже 1920 року при ньому було утворено адміністративно-територіальну комісію, яка розробляла загальні принципи нового районування, займалась питаннями створення нових повітів, губерній та волостей (як зазначалось у відповідному циркулярі: «...У відповідності з новими соціалістичними основами політичного та господарського життя країни» [2; 12]). Було запропоновано створення адміністративно-територіальних комісій при губернських та повітових виконкомах. До складу подібних комісій пропонувалось внести всіх губернських або повітових представників Совнархозу, Продкому, Земсправ, Військком, Праці, Відділу управління та Статистичного бюро. Також зазначалось, що у разі потреби комісія наділялась правом залучення необхідних спеціалістів та технічних сил. Передбачалось, що витрати будуть здійснюватись за рахунок тих закладів, представники яких входять до складу комісії. Окрема увага приділялась питанням кредитування.

Процеси адміністративно-територіального поділу співпали з окресленням та закріпленням державних кордонів. Так, в 1921р. більшовики завершають війну з поляками, що вимагало відповідних територіальних узгоджень. В процесі підготовки та проведення територіальної реформи, Статистичному бюро відводилося не останнє місце. В пояснювальній записці щодо уповільнених темпів підготовки статистичних матеріалів для здійснення нового районування зазначалось: «Губернське статистичне бюро складає для Всеукраїнського Статбюро схематичну карту нового адміністративного поділу Волинської губернії. Але вона може бути виготовлена лише тоді, коли будуть завершені роботи Російсько-польської прикордонної Комісії, для якої Губернське Бюро виготовило матеріал як територій, що лишились за Україною, так і тих, що відійшли до Польщі» [21:49].

Через місяць у Волинський Губернський революційний комітет завідувачем Статистичним бюро було направлено звернення з проханням оплатити роботу з поділу губернії на повіти та райони. В ньому зазначалось, що у зв'язку із складністю, яка пов'язувалась з наявністю необхідних знань, та напруженістю роботи, вона має бути оплачена розміром не меншим 20 тис. руб. кожному (в комісії працювало 6 чоловік) [2:30]. Як свідчать документи, зазначені суми були виплачені [21:38].

Результатом діяльності групи стала поява 12 повітів Волинської губернії з різною кількістю волостей:

1. Житомирський повіт - 22
2. Дубенський - 15
3. Володимир-Волинський - 22
4. Щиславський - 18
5. Ковельський - 18
6. Кременецький - 16
7. Луцький - 16
8. Новоград - Волинський - 20
9. Овруцький - 16
10. Ровенський - 17
11. Острозький - 14
12. Старокостянтинівський - 13 [2! 170].

Через два роки з'являються округи. Так, 7 березня 1923 р. у складі Волинської губернії було створено три округи: Житомирський із 14 районів, Коростенський - з 11 і Шепетівський - з 14. 28 квітня 1924 року розформовано Малинський округ Київської губернії. Коростишівський та Радомишльський райони були передані до Житомирського, Потіївський та Малинський - до Коростенського округів Волинської губернії [3:44].

Звертає на себе увагу той факт, що на початковому етапі встановлення радянської влади, певна частина науковців, фахівців різних галузей активно залучалась до масштабних перетворень у країні, які, на їх думку, могли допомогти збудувати нове суспільство. Саме завдяки цим людям були запропоновані зважені та науково обґрунтовані підходи щодо нового адміністративно-територіального поділу. На початку 1921 р. приймається рішення про скликання загальноросійського з'їзду статистів. Серед питань, обговорення яких планувалось, звертають на себе увагу наступні: принципи районування Росії, методи та програми земських досліджень, статистичні умови єдиного господарського плану(!), методи досліджень динамічних процесів у сільському господарстві, промисловості, податкової системи в соціалістичному господарстві в перехідний період, харчування міського та сільського населення у 1920-1921 рр. у зв'язку з неврожаєм та розверсткою, та нарешті, питання об'єднання статистичних методів в РРФСР із статистичними методами інших країн [2:105]. Але, як показала практика, до міркувань науковців та їх бачення економічних, соціальних та політичних процесів, як в ті далекі часи, власне, так і зараз, політики дослухаються мало.

У 1925 році до української Конституції 1919 року були внесені зміни, у відповідності з якими зазначалось, що УСРР ставала складовою частиною єдиної союзної держави. У 1929 році затверджується нова конституція УСРР. Цим документом закріплювалась перевага союзних органів над республіканськими та фактична втрата залишків суверенітету.

1925 року губернії, а 1930 - округи було ліквідовані і райони підпорядковані безпосередньо центру. На території УСРР були створені 503 нові адміністративні одиниці: одна автономна республіка - Молдавська, 18

міст як окремі адміністративно-господарські одиниці та 484 райони[4: 305]. Але подібна система не виправдала себе, тому було прийнято рішення про перехід на триступеневу систему управління: центр-район-область. 1932 року утворено Київську область, до складу якої увійшла майже вся територія сучасної Житомирщини. 22 вересня 1937 року з 29 районів Київської і 5 районів Вінницької областей утворюється Житомирська область з населенням, як зазначалось в «Історії. », близько 1,7млн. чоловік [3: 44]. Цікаво, що на початок 1921 року Волинський Губернський статистичний комітет наводив (після перепису 1920 року) точні цифри: так всього населення нараховувалось 1 766 506 чоловік, серед якого міське складало 192 500 чоловік [2: 29]. Стосовно більше ніж шестидесяти шести з половиною тисяч чоловік можемо тільки здогадуватись - чи це результат адміністративного районування та зменшення території, чи (або і також) результат «чисток».

До 1939 р. на території України було утворено 15 областей. Після завершення Другої світової війни, включення до складу України в 1954 році Криму на території республіки з'являються ще 10 областей. У 1965 році відбувається, фактично, останнє в радянські часи перетворення адміністративно-територіальної структури. Мова йде про так зване розукрупнення районів та створення на новій основі Рад депутатів. Відповідно до указу Президії Верховної Ради Української РСР від 4 січня 1965 р. «Про внесення змін в адміністративне районування Української РСР» та постанови Ради Міністрів Української РСР від 7 січня 1965 року, викриком Житомирської обласної ради приймає рішення про створення в складі області наступних районних рад народних депутатів: Андрушівську, Бердичівську, Дзержинську, Ємільчинську, Житомирську, Коростенську, Коростишівську, Любарську, Малинську, Новоград-Волинську, Овруцьку, Олевську, Попільнянську, Ружинську, Радомишльську, Черняхівську [51 9-10]. Таким чином, до складу Житомирської області увійшло 16 районів, які зберігаються і зараз.

До моменту розвалу Радянського Союзу ради були формальною основою держави, вищими органами державної влади і місцевого самоврядування. Але радянський апарат перебував під повним контролем партії, а партія здійснювала опосередковане управління державним життям через органи радянської влади.

Зі здобуттям Україною незалежності відбувається непростий пошук оптимальної політичної та адміністративно-територіальної моделі управління. В Україні вже декілька років поспіль представники різних політичних таборів говорять про необхідність проведення докорінної адміністративно-територіальної реформи, основний сенс якої в максимальному збільшенні прав та можливостей територіальних громад, у зменшенні залежності від центру, тобто децентралізації, яка залишилась нам у спадок від радянського минулого. Основними недоліками сучасної моделі є надмірна централізація влади, неефективна організація публічної влади на регіональному рівні (наявність двох центрів публічної влади в області та районі - державні

адміністрації та ради; відсутність чіткого розмежування повноважень між виконавчою владою та місцевим самоврядуванням); неефективне місцеве самоврядування; нераціональна побудова системи адміністративно-територіального устрою України, та, нарешті, низька ефективність функціонування інститутів державної та муніципальної служби. Проведення територіальної реформи з урахуванням усіх існуючих недоліків та слабких місць, їх подолання та ліквідація дозволять країні здійснити не формальний, а реальний крок уперед у своєму розвитку.

Джерела та література:

1. *Волинь*. - 1918. - 13 лютого.
2. *Державний архів Житомирської області (далі - ДАЖО)*. - Ф. 276, спр. 56, оп. 1.
3. *Історія міст і сіл Української УРСР. Житомирська область*. - К., 1973.
4. *Політична історія України/За ред. В. І. Танцюри*. - К., 2002.
5. *ДАЖО*. - Ф. Р-1150, оп.2, спр. 1619.