**Украина и создание СССР**

**1. Установление договорных отношений между советскими республиками в начале 20-х годов**

Изменения в государственном строе УССР были связаны, прежде всего, с тенденцией к объединению экономических, политических, военных усилий советских республик. Следует подчеркнуть, что инициатива такого объединения исходила из центра, от аппарата большевистской партии в Москве.

Еще в середине 1919 г. партия провела под вывеской братского союза объединение жизненно важных сфер деятельности республик – обороны, экономика труда, финансов, транспорта, почты и телеграфа, управление которыми осуществлялось из Москвы. 28 декабря 1920 г. был подписан договор между РСФСР и УССР о военном и хозяйственном союзе. В преамбуле договора подчеркивалась независимость и суверенность обоих государств. Но при помощи объединенных наркоматов, партийная власть активно вмешивалась во внутренние и внешние дела Украины. Фактически, к началу 1921 г. оформилось унитарном государство – Россия, под властным влиянием которой находились Украина, Белоруссия и Закавказская Федерация. Большевистская партия брала на себя основную часть государственных полномочий. Следовательно, существовало государство с довольно централизованным управлением, которое не имело только одного – общего названия. Московские партийные лидеры считали необходимым «автономизировать» советские республики, то есть сравнять их правовой статус с автономными единицами, которые входили в состав Российской Федерации. Напротив, лидеры советских республик (прежде всего Украины и Грузии) Стремились к большей самостоятельности.

Процесс «автономизации» возглавил нарком по делам национальностей РСФСР И. Сталин. Назначенный в апреле 1922 г. на новую в партии должность генерального секретаря он имел возможность оказывать давление в этом направлении одновременно по партийной и государственной линиям. В августе 1922 г. была создана комиссия политбюро ЦК РКП(б) для подготовки решения об усовершенствовании отношений между республиками. Сталин отстранил от работы в комиссии представителей республик и фактически сам подготовил проект решения под названием «О взаимоотношениях РСФСР с независимыми республиками». Им предусматривалось вхождение национальных республик в Российскую Федерацию на правах автономии. Снова-таки необходимо подчеркнуть, что Сталин своим планом не придумывал ничего нового, он только организационно оформил отношения между советскими республиками, которые сложились к этому времени, так как партия все сделала для того, чтобы эти отношения не превышали уровня автономных. «Автономизация» вызвала противодействие в партийных организациях советских республик, прежде всего в Украине. Негативно отреагировал на нее и Ленин, который в письме к политбюро обосновывал новую форму объединения. Предлагалось, чтобы Российская и Закавказская федерации вместе с Украиной и Белоруссией образовали равноправный союз. Октябрьский пленум ЦК РКП(б) принял ленинский план объединения и образовал конституционную комиссию, которая высказалась за трехступенчатую систему центрального управления – единые, объединенные и автономные наркоматы. Единые наркоматы имели безраздельную власть на территории всей федерации, объединенные осуществляли связь по линии центр – республика. Статус автономных в республиках сохраняли наркоматы юстиции, внутренних дел, образования, охраны здоровья, земледелия и социального обеспечения. 10 декабря 1922 г. в Харькове открылся VII Всеукраинский съезд советов, который одобрил Декларацию о создании Союза ССР и проект основ Конституции СССР. Делегаты съезда обратились ко всем республикам с призывом немедленно приступить к законодательному оформлению единого государства и предложили созвать общесоюзный съезд.

**2. Создание союза СССР**

30 декабря 1922 г. в Москве в помещении Большого театра открылся I Всесоюзный съезд советов. Он принял решение о создании Союза ССР, утвердил Декларацию о создании СССР и Союзный Договор. Согласно этим документам четыре советские республики – РСФСР, УССР, ЗСФСР и БССР – образовали единое союзное государство. Договор определял структуру общесоюзных органов власти и их компетенцию. В систему центрального управления входили союзные, союзно-республиканские и республиканские наркоматы. Был избран Центральный Исполнительный Комитет Союза ССР в составе 371 члена, 88 из которых представляли Украину. Также были избраны четыре председателя ЦИКа, от Украины – Г. Петровский.

Интересно, что непосредственно в день работы I съезда СССР В. Ленин, отстраненный тяжелой болезнью от политической жизни, изменил свою точку зрения относительно нового объединения. В письме «К вопросу о национальностях, или об «автономизации» он негативно отозвался о создании СССР и выразил сожаление, «что не вмешался довольно энергично и довольно резко в печально известный вопрос об автономизации, который официально называют, кажется, вопросом о Союзе Советских Социалистических Республик». В письме он предложил снова возвратиться к проблеме создания СССР с тем, чтобы сохранить союз только двух ведомств – военного и дипломатического, а во всех других сферах государственной деятельности восстановить самостоятельность республик. Теперь трудно понять, почему Ленин так кардинально изменил свою позицию относительно нового союза.

Доработка Договора и Декларации продолжалась в 1923 г., когда была создана специальная комиссия для выработки Конституции СССР.

В процессе подготовки проекта Конституции развернулась жестокая политическая борьба. Сталин и его сторонники старались максимально ограничить суверенитет республик. Комиссия при СНК УССР во главе с X. Раковским подготовила свой проект Союзного Договора, который защищал суверенные права республик. Но надежды на то, что центральное партийное руководство прислушается к голосу Украины оказались напрасными.

6 июля 1923 г. вторая сессия ЦИКа СССР приняли постановление об одобрении Основного Закона СССР. Окончательное утверждение Конституции СССР должно было произойти на II съезде Советов Союза ССР. Накануне II съезда Советов прошли съезды Советов союзных республик, которые также одобрили Конституцию СССР. 31 января 1924 г. Конституцию СССР окончательно утвердил II съезд Советов СССР.

По Конституции УССР 1919 г. Украина была унитарным государством. В 1924 г. волей большевистской партии в ее составе появилось автономное вкрапление.

Преследуя стратегические политические цели, большевистское руководство СССР принимает решение о создании молдавской государственности. Но поскольку большая часть молдавской территории находилась под властью Румынии было решено разместить эту государственность на украинской территории. По переписи 1.926 г. 48,5% населения Молдавской АССР составляли украинцы и только 30,1% – молдаване. По указанию из Москвы 29 июля 1924 г. ЦК КП(б) У принял решение о создании Молдавской автономной республики. Это решение было подтверждено постановлением ВУЦИКа «О создании Автономной Молдавской ССР» от 12 октября 1924 г.

19–23 апреля 1925 г. в г. Балта (ныне районный центр Одесской области) прошел I Всемолдавскии съезд советов, который подтвердил провозглашение Молдавской АССР и принял Конституцию МАССР. 10 мая 1925 г. IX Всеукраинский съезд советов утвердил Молдавскую АССР в составе УССР.

Проблема украинского населения так называемой Приднестровской республики, которая существует сейчас, была заложена политикой большевистской партии в те годы, поскольку в состав Молдавской АССР включили районы, где, главным образом, проживали украинцы.

Создание Союза ССР и принятие союзной Конституции внесло существенные изменения в структуру органов власти и управления УССР.

**3. Перестройка высших органов государственной власти и управления Украины в связи с созданием СССР**

Структуру органов власти в начале 20-х годов определяла Конституция УССР 1919 г. К высшим органам власти и управления относились Всеукраинский съезд советов, ВУЦИК, Президиум ВУЦИКа и СНК.

Всеукраинский съезд советов рассматривал важнейшие вопросы развития промышленности, сельского хозяйства, транспорта, торговли, финансов, культурного строительства и т.д. Его решения имели высшую юридическую силу. С 1926 г. изменилась периодичность созыва Всеукраинских съездов советов. Теперь они собирались не ежегодно, а один раз в два года.

Всеукраинский Центральный Исполнительный Комитет (ВУЦИК) был высшим органом власти в период между Всеукраинскими съездами советов. После принятия Конституции СССР 1924 г. полномочия ВУЦИКа регулировались Положением о ВУЦИКе от 12 октября 1924 г. Оно определяло порядок избрания ВУЦИКа, срок полномочий, периодичность созыва сессий (трижды в год).

В период между сессиями высшим законодательным, исполнительным и распорядительным органом власти УССР был Президиум ВУЦИКа. Его деятельность, состав регулировались Указом о порядке работы Президиума ВУЦИКа от 1 июля 1926 г. Указ предусматривал создание Малого Президиума ВУЦИКа, который играл роль внутреннего вспомогательного органа. Он готовил вопрос на заседания Президиума, организовывал их проведение.

В связи с принятием Конституции СССР 12 октября 1924 г. было утверждено новое Положение о Совете Народных Комиссаров УССР. Положение подробно определяло состав СНК, в который входили председатель, его заместители, председатель Высшего совета народного хозяйства, уполномоченные наркоматов СССР при УССР, народные комиссары. Тенденция к созданию командно-административной системы привела к усилению исполнительной власти за счет законодательной. СНК получил право рассмотрения и решения важнейших общегосударственных вопросов, в том числе и принятия нормативных актов.

Центральное управление в отдельных сферах деятельности государства осуществляли народные комиссариаты.

В Украине по Конституции 1919 г. функционировало 16 народных комиссариатов. После принятия Конституции СССР 1924 г. народные комиссариаты были поделены на общесоюзные, объединенные и самостоятельные (культурные). Фактически в ведении УССР было 6 самостоятельных, или культурных наркоматов –внутренних дел, земледелия, юстиции, образования, охраны здоровья, социального обеспечения. Объединенные наркоматы УССР находились в двойном подчинении: соответствующему объединенному наркомату СССР и ВУЦИКу УССР. Всего было 5 объединенных наркоматов – Высший совет народного хозяйства, финансов, труда, рабоче-крестьянской инспекции, внутренней торговли. К общесоюзным наркоматам относились: военно-морской, внешней торговли, иностранных дел, почты и телеграфа, путей сообщения. 12 октября 1924 г. было утвержденное Общее положение о народных комиссариатах УССР. В 1927–1929 гг. был принят ряд положений об отдельных наркоматах, в которых четко определялись права, обязанности и структура наркоматов.

**4. Местные органы власти Украины в составе СССР**

Курс на коллективизацию нуждался в серьезной Перестройке местных органов власти и управления, особенно сельских советов. Для этого снова активизировали работу комнезамов. В начале 1930 г. их количество было втрое большим, чем в конце 1925 г. В ряжах комнезамов насчитывалось 1 млн. 600 тыс. членов. Правда, комнезамы уже не могли подменять деятельность сельских советов, как это было ранее, но они существенно влияли на их политику относительно колхозного строительства. Только в 1933 г. советская власть решила отказаться от услуг комнезамов, которые выполнили свою главную миссию – разгром кулачества и проведение сплошной коллективизации.

16 февраля 1933 г. ВУЦИК утвердил постановление «О ликвидации комитетов незаможных крестьян».

1 июля 1931 г. ВУЦИК утвердил новое Положение о сельских советах. Ст. 3 Положения устанавливала, что сельские советы осуществляют руководство всем хозяйственным и социально-культурным строительством на селе. Каждый сельский совет имел собственный бюджет и права юридического лица. При советах создавались секции, которые руководили отдельными звеньями хозяйственного и социально-культурного строительства. При советах, которые имели в своем сон ставе не менее трех депутатов, создавались депутатские группы.

Укреплению местных органов власти должен был способствовать очередной этап административно-территориальной реформы в Украине. 2 августа 1930 г. ВУЦИК и СНК УССР принимают постановление «О ликвидации округов и переходе на двухступенчатую систему управления». Постановление отменяло разделения УССР на округа, вместо этого было создано 484 района, 18 городов, выделенных в отдельные административно-хозяйственные зоны, и одна автономная республика – Молдавская. Но уже через год обнаружились существенные недостатки нового разделения, и главный из них – отдаленность центральной власти от районов. Поэтому ВУЦИК к февралю 1932 г. принял постановление «О переходе на трехступенчатую административно-территориальную систему: район – область – центр». В Украине было образовано пять новых областей: Винницкая, Днепропетровская, Киевская, Одесская и Харьковская. В июне 1932 г. была образована Донецкая область, а в октябре – Черниговская.

Характерной чертой реформирования местных органов власти и управления было усиление роли исполнительных структур в местных советах, что облегчало руководство ими со стороны высших органов власти и партийных органов.

С созданием областей районные и городские советы были подчинены исполкомам.

Деятельность городских советов определялась Положением «О городских советах Украинской ССР» от 1 июля 1931 г. Были установлены две категории городских советов: республиканского и районного подчинения. Городские советы республиканского подчинения были подотчетны высшим органам власти и управления УССР, а советы районного подчинения – районному съезду советов и райисполкомам. В свою очередь, районный съезд советов подчинялся Всеукраинскому съезду Советов, ВУЦИКу и его Президиуму. В отличие от Положения о городских советах 1927 г., новое Положение значительно расширяло компетенцию городских советов в сфере планирования, социального и культурного строительства, торговли, кооперации и т.д.

Конституция УССР 1937 г. зафиксировала преобразование советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов в советы депутатов трудящихся. В связи с ликвидацией системы съездов советов Конституция УССР установила полную подчиненность исполкомов соответствующим советам.

Согласно Конституции систему местных органов государственной власти в Украине составляли областные, районные, городские, сельские и поселковые советы депутатов трудящихся. Было четко зафиксировано право каждого местного совета руководить культурно-политическим и хозяйственным строительством на подведомственной ему территории, устанавливать местный бюджет, руководить деятельностью подчиненных ему органов управления, обеспечивать охрану общественного порядка, способствовать укреплению обороноспособности страны, обеспечивать соблюдение законов и охрану прав граждан.

Конституция УССР 1937 г. ликвидировала пленумы городских советов и установила сессионный порядок их работы. Значительное расширение получила такая организационная форма деятельности депутатов между сессиями советов, как постоянные комиссии советов.

**5. Украинизация государственного аппарата**

В апреле 1923 г. состоялся XIII съезд РКП(б), в повестку дня которого было включено рассмотрение национального вопроса. Съезд провозгласил политику коренизации, украинская разновидность которой получила название украинизации. Декларировалось, что основной целью этой политики является содействие развитию культур и языков всех национальностей. Но на первом плане у государственной партии были другие задачи: укорениться в национальных республиках (отсюда и название политического курса – коренизация). Чтобы укрепить свое влияние в республиках, партия должна была разговаривать с населением его языком и создать собственных аппаратчиков из местных кадров. Несомненно, что коренизация имела побочный эффект в виде стремительного развития подавленных до того национальных культур. С апреля 1925 г. по июль 1928 г. первым секретарем ЦК КП(б) У работал один из ближайших сотрудников генсека Л. Каганович, который позднее сыграл в истории советской Украины особенно зловещую роль. Именно при нем политика украинизации получила наибольший размах. Каганович по-чиновничьему тщательно воплощал в жизнь официальный курс. Он даже изучил украинский язык и старался разговаривать на нем.

Результаты украинизации 20-х годов были достаточно весомыми. Количество украинцев среди служащих государственного аппарата в 1923–1927 гг. возросло с 35% до 54%. На украинский язык перешло свыше четверти институтов и более половины техникумов. Большая часть книг, журналов и газет стала издаваться на украинском языке. По инициативе М. Скрипника, который выдавливал все возможное из курса на украинизацию, национальный язык внедрялся даже в школах командного состава и в некоторых красноармейских частях. Даже на Кубани, где компактно проживали украинцы, открывались украинские школы, издавались украинские газеты, работало украинское радиовещание.

Однако в ЦК КП(б) У представительство украинцев не превышало четверти. Первыми (в 1925–1934 гг. генеральными) секретарями ЦК КП(б) У избирались по санкции центрального партийного руководства только не украинцы – немец Э. Квиринг, еврей Л. Каганович, а после отзыва последнего в Москву – поляк С. Косиор.

Правовой основой украинизации государственного аппарата УССР стало постановление ВУЦИК и СНК УССР «О мерах по обеспечению языков и о помощи развитию украинского языка» от 1 августа 1923 г. и Декрет СНК УССР «О мерах в деле украинизации школьно-воспитательных и культурно-просветительных учреждений» от 27 июля 1923 г. Подтвердив равноправие языков всех национальностей, проживающих в Украине, ВУЦИК и СНК УССР постановили, что с учетом численного превосходства населения, которое разговаривает украинским языком, он является преимущественным для официальных отношений. Признавалось за необходимое усилить украинизацию всего государственного аппарата республики.

30 апреля 1925 г. ВУЦИК и СНК УССР приняли постановление «О мерах по срочному проведению полной украинизации советского аппарата». Все общественные организации призывались к срочному завершению плана украинизации государственного и хозяйственного аппарата. Делопроизводство всех государственных учреждений и государственных торгово-промышленных предприятий переводилось на украинский язык «поэтапно, но не позднее 1 января 1926 г.». Была создана всеукраинская центральная комиссия по руководству украинизацией.

Политика украинизации наиболее эффективно проявилась в сфере культурного строительства. Это – не случайно. Культура непосредственно не была связана с политическим режимом и системами производственных отношений, которые последний отторгал или насаждал. За исключением идеологии, она была способна развиваться в рамках любого политического строя. Поэтому государственная партия без риска для своей диктатуры могла позволить более или менее свободное развитие национальной культуры советских республик. В конце концов, поддержка культурнических форм национального движения во время беспощадной борьбы с его государственными формами была наиболее природным курсом для тех политических режимов в многонациональных странах, которые зависели от поддержки населения. Только самодержавие могло позволить себе угнетение культуры и языка украинского народа, само существование которых отрицалось царскими властями.

**Литература**

1. Історія держави і права (под ред. О. І. Рогожина). Частина 1. К., 1996.

2. История государства и права Украинской ССР (под ред Б.М. Бабий). – К., 1987.

3. Гончаренко В.О., Рогожин А.И., Страхов Н.Н. История государства и права Украины. Выпуск 1. – К., 1993.

4. Хрестоматия по истории государства и права СССР: дооктябрьский период (под ред. Ю.П. Титова, О.И. Чистякова). – М., 1990.

5. История государства и права Украины в вопросах и ответах. – Ч. 2. – Х.: «Одиссей», 2003.