



В.Б. Кузьменко*

ДО ІСТОРІЇ ФОРМУВАННЯ ПІВНІЧНО-СХІДНОГО ТА СХІДНОГО КОРДОНІВ УКРАЇНИ (1917-1925 рр.)

Однією з найістотніших ознак держави є територія, межі якої визначають державні кордони. Саме тому питання формування кордонів, їх легітимація належать до найактуальніших проблем державотворення, в тому числі й сучасного українського. Зважаючи на те, що нинішні державні кордони України постали як визнання світовою спільнотою внутрішніх кордонів СРСР, які розмежовували радянські республіки, то значний інтерес науковців, урядових структур та широкої громадськості до історії встановлення міжреспубліканських кордонів є цілком природнім.

Актуальність даної проблеми зумовлюється й тим, що до цього часу формування кордону України залишається малодослідженим історичним процесом. Певною мірою проблеми творення кордонів Української РСР порушувались в історичних дослідженнях В. Боєчка, О. Ганжі, Б. Захарчука, С. Кульчицького, В. Ложкіна, В. Сергійчука, О. Ярмиша та інших. Проте історія становлення північно-східного кордону з'ясована ще не достатньо глибоко. Тому в даній статті ставиться спроба з'ясувати проблеми формування північно-східного та східного кордонів України. Аналізуючи проблеми історії становлення українських кордонів у рамках статті, автор свідомо обмежився 1917-1925 рр. — часом, коли цей процес розпочався та проходив найбільш інтенсивно. Увага до північно-східного та східного кордонів Української СРР була зумовлена тим, що, на відміну західного та південного кордонів як більш рухливих, вищеназвані кордони в досліджуваній період у цілому були визначені і залишалися усталеними до цього часу.

Творення української держави, а разом із тим визначення її території та кордонів у новітній історії започаткувала Українська Центральна Рада, яка від імені українського народу заявила права на землі дев'яти губерній, що переважно були заселені українцями: Волинської, Катеринославської, Київської, Подільської, Полтавської, Харківської, Херсонської, Чернігівської і Таврійської (без Криму). Під тиском народних мас України Тимчасовий уряд 3 липня 1917 р. був змушений визнати Генеральний секретаріат (вищий виконавчий орган Центральної Ради) крайовим органом управління, а 5 серпня "Тимчасовою інструкцією Генеральному Секретаріатові Тимчасового уряду на Україні" була затверджена територія його компетенції — Київська, Волинська, Подільська, Полтавська та Чернігівська губернія, за винятком Мглинського, Суразького, Стародубського і Новозибківського повітів, тобто лише землі, що увійшли до Московської держави 1654 р. Остаточного питання про автономію України та подальше визначення її кордонів відкладалося до скликання Всеросійських Установчих зборів¹.

Такої ж позиції щодо визначення кордонів України відразу після здобуття влади у листопаді 1917 р., дотримувався й Раднарком. Проте, як зазначає С.В. Кульчицький, згодом більшовики переконалися, що користуються "набагато істотнішим впливом у східних і південних губерніях, ніж на Правобережжі, і в боротьбі з Центральною Радою без підтримки цих губерній їм важко було обійтися. Не усвідомлюючи, мабуть, важливості зробленого кроку, більшовицький уряд Росії визнав кордони України в межах, об'явлених Центральною Радою. Раднарком і Рада рано чи пізно повинні були зійти з історичної сцени, але Україна у складі дев'яти губерній залишалася"².

© Кузьменко В.Б., 2005

* доцент кафедри соціально-економічних дисциплін Одеського юридичного інституту внутрішніх справ, кандидат історичних наук

¹ Вестник Временного Правительства. — 1917. — 5 августа.

² Кульчицький С.В. Комунізм в Україні: перше десятиріччя (1919-1928). — К.: Основи, 1996. — С. 64.



Саме такий кордон надалі був зафіксований у підписаному 25 лютого 1919 р. “Договорі про кордони”, в якому, не визнаючи територіальних змін, здійснених урядами попередніх державних формувань на Україні (Української Народної Республіки та Української держави П. Скоропадського), Радянський уряд фактично визнав державними адміністративні кордони українських земель, що існували у складі Російської імперії, тобто її дев’яти колишніх губерній: Київської, Херсонської, Подільської, Волинської, Харківської, Полтавської, Чернігівської, Катеринославської і Таврійської (без Криму)³.

Проте в цьому договорі не враховувалися всі місця компактного розселення української людності. Адже значна кількість українців мешкала в прикордонних районах РСФРР. Питання щодо приєднання цих територій до України порушувалося ще в III Універсалі Української Центральної Ради від 7 (20) листопада 1917 р., в якому зокрема зазначалося, що “визначення кордонів Української Народної Республіки, щодо прилучення частин Курщини, Холмщини, Вороніжчини і суміжних губерній і областей, де більшість населення українська, має бути встановлене по згоді організованої волі народів”⁴.

Українське населення прикордонних територій РСФРР палко бажало приєднатися до УСРР. Це знаходило свій прояв не тільки у численних заявах територіальних громад, а й у відповідних рішеннях, прийнятих органами місцевої влади. Так, наприклад, “упродовж 1918-1921 років шість волостей Рильського повіту Курської губернії — Коров’яківська, Тіткинська, Сухинівська, Глушківська, Кобильська і Кульбакинська — в різний час, але систематично часто зміщуючи інстанції і звертаючись не до тих органів влади, від яких залежить вирішення подібних питань, порушували клопотання про відхід їх території до УСРР”⁵. Також активно боролося за входження до складу УСРР українське населення інших прикордонних територій РСФРР. Зокрема, у спільній постанові Ново-Оскольського, Корочанського та Білгородського повітових виконкомів, на території яких мешкало майже 650 тис.чол. зазначалося, що “ще в 1917-1918 роках місцеве населення одноставно висловилося на користь приєднання до Харківської губернії, і тільки німецька окупація України перервала подальше здійснення цього народного бажання”⁶. Подібні клопотання висувало населення Грузчанської, Козачанської, Ново-Вознесенської, Успенської волостей Путивльського повіту та багатьох інших⁷.

Загалом на початку 20-х рр. ініціатива у справі врегулювання кордонів між УСРР та РСФРР належала безпосередньо українському населенню прикордонних російських територій. Місцеві органи влади намагались використати права, надані їм декретом РНК РСФРР від 27 січня 1918 р. “Про визначення кордонів губернських, повітових та ін.”, відповідно до якого, питання про зміну кордонів губерній, повітів та волостей мали вирішуватись місцевими радами⁸. Тому місцеві органи влади, аргументовано піднімаючи клопотання про необхідність передачі їх території з російської губернії до складу сусідньої української, що, власне, було дозволено діючим законодавством, сподівались автоматично перейти до складу України. Проте, як свідчать документи, губернська та центральна влада РСФРР всіляко протидіяли об’єднанню українців у межах однієї республіки.

Центральні органи влади УРСР на початку 20-х рр. досить інертно ставились до прояву безпосередньої ініціативи українського населення прикордонних територій у вирішенні питання

³ Ложкін В. З історії встановлення кордонів України в 20-х роках ХХ століття // Пам’ятки України — 1991. — № 2. — С. 11.

⁴ Нова Рада. — 1917. — 8 листопада.

⁵ Державний архів Російської Федерації (далі -ДАРФ). — Ф. 5677, оп. 1, спр. 168, арк. 1.

⁶ Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (далі — ЦДАВО України) — Ф. 5, оп. 1, спр. 320, арк. 39.

⁷ Центральний державний архів громадських об’єднань України (далі — ЦДАГО України) — Ф. 1, оп. 20, спр. 1984, арк. 8-31.

⁸ Об определении границ губернских, уездных и проч.: Декрет СНК РСФСР от 27 января 1918 года // Декреты Советской власти. — М., 1957. — Т. 1. — С. 446.



врегулювання кордонів. На цей час вся увага керівництва республіки була зосереджена на проблемах підписання нового союзного договору, становлення СРСР і відстоювання бодай обмеженого суверенітету та прав республіки. Територіальні проблеми займали другорядне місце.

Саме цим можна пояснити відносно пасивну позицію української делегації щодо визначення кордонів України під час укладення Союзного робітничо-селянського договору між РСФФР і УРСР від 28 грудня 1920 року. Включенню ж Таганрозького і Шахтинського округів Облaсті Війська Донського до складу України, взамін відмови УСРР від чотирьох північних повітів Чернігівської губернії, маємо більше завдячувати резолюції VIII Всеросійського з'їзду Рад робітничих, селянських, червоноармійських і козацьких депутатів (28-29 грудня 1920 р.) "Про важку індустрію", згідно якої передбачався терміновий територіальний перерозподіл в інтересах вугільної та металургійної промисловості⁹. Важливим у прийнятті рішення про об'єднання в межах України Донецького промислового району було бажання більшовицької влади, розпорозивши сили, послабити опозиційний рух на території Облaсті Війська Донського.

З часом, коли утвердилась нова федерація — СРСР, і визначились компетенції урядових структур УРСР, увага української бюрократії була перенесена на простір її діяльності. Сприятливим був і час, а саме розгортання політики коренізації в СРСР, яка актуалізувала етнічні моменти в політичних рішеннях, та проведення широкомасштабної адміністративно-територіальної реформи в радянських республіках. Разом з тим активність українського уряду навколо проблем врегулювання кордонів була спровокована настійливим клопотанням російської сторони про передачу Шахтинського та Таганрозького округів УРСР до складу Північно-Кавказького краю РСФФР, а також претензіями росіян щодо колишніх північних повітів Таврійської губернії¹⁰. Все це переконало уряд України в необхідності активної позиції щодо захисту як своїх кордонів, так і прав українського населення російських територій.

У 1924 р. прислухавшись до численних прохань українців, які компактно проживали у прикордонній смузі РСФФР, уряд УРСР розробив та запропонував ЦВК СРСР проект врегулювання зовнішніх кордонів УРСР. В ньому зазначалося, що "необхідність зміни існуючих державних кордонів продиктована цілою низкою причин як адміністративного, економічного, так і політичного характеру"¹¹.

Спираючись на дані переписів населення 1897, 1920 та частково 1922 рр., за якими в прикордонній смузі на території Росії мешкало близько 2 млн. українців, і враховуючи статистичні дані щодо соціально-економічного розвитку прикордонних територій УРСР та РСФФР, український уряд запропонував здійснити урегулювання кордонів шляхом включення до складу УРСР частини території РСФФР, а саме: "

- 1) Від Гомельської губ. — одна волость Новозибківського повіту.
- 2) Від Брянської губ. — 11 сіл у Севському і Трубчевському повітах.
- 3) Від Курської губ. — а) 10 волостей Путивльського; б) 7 волостей Рильського повіту; в) 15 волост. Грайворонського п.; г) 1 волость Обоянського повіту; д) 14 волост. Белгородського (ціл.); е) Корочанський п. (теж цілий); е) 8 волостей Н. Оскольського повіту.
- 4) Від Воронізької губернії: а) Валуйський повіт; б) Острогозький п. (півд. частина); в) Россошанський повіт; г) Богучанський повіт; д) Павловський повіт (півн.-з. і півд.-зах. частини); е) Калачайський повіт (частина).

Відповідно до цієї заявки, до складу УСРР належало приєднати 32 500 кв. верст із населенням 1 096 600 чоловік, з яких 65 % українців і 35 % великоросів"¹².

⁹ Собрание Узаконений и Распоряжений рабочего и крестьянского правительства. — № 1, 3 января 1921 г. — Ст. 5.

¹⁰ ДАРФ. — Ф. 5677, оп. 4, спр. 393; Ф. 5677, оп. 1, спр. 313.

¹¹ ЦДАВО України — Ф. 5, оп. 2, спр. 331, арк. 2-6.

¹² ЦДАГО України — Ф. 1, оп. 20, спр. 1813, арк. 105.



Як зазначав голова Адміністративно-територіальної комісії УСРР О. Буденко: “Вся передбачувана до включення до складу УСРР частина території РСФФР у складі вище перерахованих повітів являє собою однорідну з Україною територію як за природно-історичним (грунт, кліматичні умови, щільність населення і національності), так і за господарсько-економічним (сільське господарство, промисловість — цукрова, маслосімейна) і адміністративним (характер і спрямованість шляхів сполучення, зручність адміністрування з Харкова) міркуванням”¹³.

Для розгляду представленого проекту Президія ЦВК СРСР влітку 1924 р. утворила паритетну комісію, до якої увійшли по два представники УСРР, РСФФР та БСРР. Очолив її голова ЦВК Білорусії О. Черв'яков. Комісія визнала, що необхідно “в основу врегулювання кордонів між УСРР і РСФФР закласти ознаку етнографічну в сенсі приєднання до даної республіки безпосередньо дотичні до неї території, заселені в абсолютній або відносній більшості населення даної республіки”¹⁴. Поряд із цим необхідно враховувати економічне тяжіння населення та зручність адміністративно-територіального поділу спірних територій.

Однак, незважаючи на те, що принципи врегулювання не знайшли заперечень у делегації РСФФР, у своїй практичній діяльності вона їх не дотримувалась і навіть всіляко перешкоджала роботі комісії. У своїй доповідній записці в Політбюро ЦК КП (б) У член паритетної комісії О. Буденко писав: “Загальну затримку у врегулюванні кордонів і незакінченість проробки цього питання необхідно пояснити виключно недоброзичливим, а почасти і ворожим (із боку представників Північно-Кавказького краю) відношенням представників РСФФР. Перш за все, це було помітно по поведінці представників РСФФР на засіданні союзної паритетної комісії, як-то: явне небажання розглядати проект УСРР, зухвалий тон, демонстративне залишення представниками Курської і Воронежської губерній залу засідань, посилення на недостатню підготовку до розгляду проекту УСРР, в той час як представники РСФФР мали на руках цілком опрацьовані Курським і Воронежським губвиконкомом доповідні записки”¹⁵.

В процесі роботи комісії запропонований Україною проект зазнав суттєвих змін. Фактично, як визнавав голова комісії О. Черв'яков у доповідній записці в Політбюро ЦК ВКП (б), що “рішення Комісії є мої пропозиції, підтримані однією із сторін, але одночасно опротестовані іншою стороною”. Далі у документі голова комісії прокоментував, що протести представників УСРР безпідставні, оскільки “їх вимоги базуються на наданні виключного значення ознаці національній, від чого комісія відмовилась (коли відмовилась не пояснюється, хоча вище в доповідній записці саме етнічний принцип визнавався як головний — Авт.)... Протести і особливі думки представників РСФФР також безпідставні, бо порівнянно з українськими ніяких принципових обґрунтувань не мають”. Разом з тим О. Черв'яков вважав, що “залишити без усяких мотивів (політичних, а не господарчих, побудованих на благополуччі однієї губернії) в РСФФР, на кордоні УСРР території з суцільним українським населенням понад одного мільйона чоловік — виходить і не політично, да і не зовсім по-господарськи”. Всього відповідно до проекту комісії передбачалося включення до складу УСРР території з населенням 901.000 чоловік, з яких українці складають 53 %¹⁶.

Проект постанови союзної паритетної комісії був переданий на розгляд Політбюро ЦК ВКП (б), де зазнав подальших змін. Рішення ж Політбюро ЦК ВКП (б) (з доповненнями й уточненнями) було покладено в основу прийнятої 16 жовтня 1925 р. постанови ЦВК СРСР “Про врегулювання кордонів Української Соціалістичної Радянської Республіки з Російською Соціалістичною

¹³ Національні відносини в Україні у ХХ ст. Збірник документів і матеріалів / Упор.: М.І. Панчук (керівник) та ін. — К.: Наукова думка, 1994. — С. 145.

¹⁴ ЦДАГО України — Ф. 1, оп. 20, спр. 1831, арк. 101-106.

¹⁵ ЦДАВО України — Ф. 1, оп. 3, спр. 2524, арк. 12 зв.

¹⁶ ЦДАГО України — Ф. 1, оп. 20, спр. 1831, арк. 106.



Федеративною Радянською Республікою і Білоруською Соціалістичною Радянською Республікою¹⁷. Згідно з якою, до складу УРСР мали бути включені лише Семенівська волость Новозибківського повіту Гомельської губернії, с. Зноб Трубчевського повіту, ряд населених пунктів Севського повіту та Путивльський повіт, Криничанська волость Суджанського повіту і південна частина Муромської волості Курської губернії, а також Троїцька волость і частина Уразівської волості Валкського повіту Воронежської губернії. Незважаючи на недостатню етнографічну і економічну обґрунтованість, один із розділів постанови, закріплював перехід до складу Північно-Кавказького краю РСФРР Таганрозького і Шахтинського округів УСРР. За даними перепису населення 1926 р. у Північно-Кавказькому краї українці складали 39,6 % загальної кількості населення, а в таких округах, як Таганрозький і Донецький, відповідно, 71,5 % та 55 %¹⁸. В той же час, як апелював щодо цього рішення український уряд, “відторгнення Донецького та Шахтинського округів від УРСР штучно ділить господарську одиницю — Донбас — між двома республіками, перешкоджаючи нормальній роботі вугільних підприємств і металургійних заводів цього регіону”¹⁹.

Для втілення в життя постанови ЦВК СРСР було створено спеціальну комісію, очолювану Тер-Габріеляном, а на місцях — 8 приймально-здавальних комісій, які мали вирішувати майнові та фінансово-бюджетні питання, до складу яких входили представники всіх зацікавлених сторін. Унаслідок протидії деяких місцевих органів влади Курської та Воронежської губерній процес врегулювання кордонів затягнувся. У листі до секретаря ЦВК Союзу РСР А.С. Єнукідзе Голова ЦАТК ВУЦВК О. Буценко зазначав, що: “1) товариші з місцевих парторганів і повітових парткомів РСФРР відкликають кращі партійні сили з тієї території, що відходить до УСРР ...; 2) Знімають деякий науковий і технічний персонал, зокрема, землемірів, агрономів і т.д.; 3) Часто доходять до повного абсурду, вивозять деякі матеріали, в тому числі і мідні дзвони, про що свідчить телеграма нашого уповноваженого”²⁰.

Таким чином, прийняття ЦВК СРСР постанови від 16 жовтня 1925 р. “Про врегулювання кордонів Української Соціалістичної Радянської Республіки з Російською Соціалістичною Федеративною Радянською Республікою і Білоруською Соціалістичною Радянською Республікою” не дало змоги вирішити питання про справедливе територіальне розмежування, в основу якого були б покладені етнографічний принцип та економічна доцільність. Ця постанова лише передбачала лише часткове врегулювання кордонів між РСФРР та УСРР, від якого Україна більше втратила ніж придбала. Так за постановою до складу УСРР відходила територія на якій мешкав 278 081 чол. Натомість до складу РСФРР передавалась територія з переважно українським населенням загальною чисельністю 478 009 чол. Загалом згідно з даними перепису 1926 р. поза межами республіки на безпосередньо дотичній до УСРР території залишилось понад 2 000 000 українського населення, яке було розташоване компактними масами в Курській, Воронежській губерніях і Північно-Кавказькому краї РСФРР²¹. Будь-які подальші спроби українського уряду переглянути кордони між РСФРР та УСРР у кращому випадку натикались на глухе мовчання союзних та російських владних структур. Звернення до національного моменту в аргументації перегляду кордонів вже на початку 30-х рр. розглядалося як вияв українського буржуазного націоналізму. Єдине, що залишилось керівництву УРСР в другій половині 20-х — на початку 30-х рр. це ініціювати процес створення українських національних адміністративних одиниць (районів) у місцях компактного проживання українців на теренах радянських республік та всебічно сприяти їх соціально-економічному та національно-культурному розвитку. Проте це тема подальших наукових розробок.

¹⁷ Известия. — 1925. — 16 октября.

¹⁸ ЦДАВО України — Ф. 1, оп. 3, спр. 2524, арк. 13.

¹⁹ ЦДАВО України — Ф. 1, оп. 2, спр. 3144, арк. 162.

²⁰ ЦДАВО України — Ф. 1, оп. 3, спр. 620, арк. 17.

²¹ ЦДАВО України — Ф. 1, оп. 2, спр. 3144, арк. 158.