

## **ЗАПАДНАЯ ОБЛАСТЬ И БЕЛОРУССКО-РОССИЙСКИЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ (20-е гг. XX в.)**

В 20-е годы белорусско-российские территориальные проблемы были связаны, во-первых, с попытками руководства Советской Белоруссии расширить территорию республики за счет населенных в основном белорусами Гомельской, Витебской и части Смоленской губерний, входивших в состав РСФСР, во-вторых, со стремлением руководства РСФСР воспрепятствовать этому, закрепив указанные территории в составе Советской России, а белорусский вопрос решить в духе известной политики "автономизации". Решение этой проблемы в значительной степени проходило в рамках господствовавшей в этот период теории и практики экономического районирования советских республик, рассматривавшегося в качестве основы нового советского административно-территориального деления.

Еще в 1919 г. VII Съезд Советов РСФСР поручил ВЦИК разработать вопрос о новом административно-хозяйственном делении Советской России с целью перехода от собственно административно-политического деления к делению, осно-

ванному на системе объективно существовавших экономических районах. Известный план "ГОЭЛРО" (1920 г.) положил начало практической реализации этой идеи и представлял собой попытку составления перспективного хозяйственного плана на основе принципов энергетического районирования, в дальнейшем сыгравших решающую роль в дальнейших работах по экономическому районированию. В соответствии с планом первоначально выделялось 8 экономических районов, которые создавались без учета существовавших национально-государственных границ: Северный, Центрально-Промышленный, Южный, Приволжский, Уральский, Кавказский, Западно-Сибирский, Туркестанский.

Было решено не выделять особого Западного района ("западная прифронтовая полоса Европейской России" как его называли официально), а входившие в него губернии распределить между Северным (Витебскую губернию) и Центрально-Промышленным (Могилевскую, Смоленскую, Минскую)<sup>1</sup>. Дальнейшая разработка плана ГОЭЛРО привела к увеличению количества районов в итоговом документе до 10, однако в отношении западных губерний подход остался прежним.

Дальнейшая разработка планов экономического районирования осуществлялась также органами РСФСР (Госпланом, Административной комиссией ВЦИК, ЦСУ, Комиссией по районированию Наркомзема РСФСР и др.). Первоначально задача состояла только в приведении в порядок, рационализации стихийной перестройки на местах прежнего административно-территориального устройства.

Опыт прежнего районирования Российской империи в тот период уже не устраивал. В дореволюционной России при ведущей роли сельского хозяйства главным образом изучались сельскохозяйственные районы, а сельскохозяйственный принцип был положен в основу хозяйственного районирования (большинство работ по районированию России был посвящен именно изучению состояния сельского хозяйства – типа хозяйств, степени их интенсификации и тенденций развития).

Подобный подход в начале 20-х гг. в Советской России был отвергнут как не отвечающий потребностям учета всей совокупности экономических признаков (а не только сельскохозяйственных) и требованиям национально-государственного развития народов бывшей Российской империи.

Большую роль в разработке проблемы экономического районирования сыграла Комиссия по районированию при ВЦИК РСФСР под руководством М.И. Калинина, основные тезисы которой были одобрены Президиумом ВЦИК в апреле 1922 г. В основе лежала идея единства экономического и административного деления при определяющем значении экономического принципа.

Одновременно группа членов ВЦИК во главе с Ю.Лариным выдвинула свой проект. В нем предлагалось оставить в неприкосновенности прежнее губернское, уездное и волостное деление и произвести укрупнение губерний и уездов. Этот проект встретил отпор со стороны Госплана и Административной комиссии ВЦИК, признавших его неприемлемым. Проект Ларина встретил решительный отпор и

на местах. В частности, предполагалась ликвидация Гомельской губернии путем передачи ее территории БССР, Смоленской, Витебской и Брянской губерниям<sup>2</sup>. Реакция Гомельского губисполкома и губкома РКП(б) была резко отрицательна – данная реорганизация была охарактеризована как нецелесообразная по политическим, экономическим, военно-стратегическим (приближение к польской границе Гомельского промышленного центра) мотивам<sup>3</sup>. Вопрос о расформировании Гомельской губернии обсуждался на заседаниях Административной комиссии ВЦИК, однако губерния “устояла”.

Итоги работы Госплана и комиссии ВЦИК по вопросам районирования в 1921-1922 гг. была в систематизированной форме изложена в докладе Госплана Ш-й сессии ВЦИК и в тезисах комиссии ВЦИК по вопросу об экономическом районировании России<sup>4</sup>. В основу нового районирования бралось деление территории на экономические районы, каждый из которых разумелся как “экономически законченная территория, которая, благодаря комбинациям природных особенностей, культурных накоплений прошлого и населения с его производственной подготовкой, представляла бы одно из общих звеньев общей цепи народного хозяйства”<sup>5</sup>. Основными идеями госпланового районирования были следующие:

- энергетический принцип;
- единство экономического и административного районирования;
- неразрывная связь экономического районирования с перспективным районированием;
- полная реорганизация административно-территориального деления и управления хозяйством по территориальному принципу.

Экономический принцип должен был стать основой нового административно-территориального деления по трехчленной формуле: область, округ, район. Область рассматривалась как наиболее крупная территориальная единица с законченной системой производственных элементов и с мощным производственным центром общегосударственного значения. Округ (по размерам равный небольшой губернии) являлся территориальным хозяйственным объединением местного масштаба во главе с производственным центром второго порядка. Район (районная волость) – мелкая единица советского управления с местным хозяйственным центром – торгово-промышленным поселением.<sup>6</sup>

Авторы проекта при этом стремились разгрузить центральные государственные органы от сравнительно мелких вопросов и дать простор для развития самостоятельности регионов при сохранении единства хозяйственной политики за центром, т.е. создать административно-хозяйственный механизм, подобный “двулицому Янусу, одно лицо которого обращено к федерации (ведение общегосударственного хозяйства), другое же непосредственно к местам (развитие местной самостоятельности и соответственно подъем хозяйственной мощи данного района)”<sup>6</sup>.

Разработчикам госплановского плана районирования приходилось считаться

с реалиями национально-государственного развития народов бывшей Российской империи. Поэтому он предусматривал, что “экономический принцип районирования должен быть выявлен в такой форме, чтобы он содействовал материальному и культурному развитию всех национальностей и племен РСФСР применительно к особенностям их быта, культуры и экономического состояния”. Привлечение к созданию экономических районов “договорных советских республик” должно было проводиться на основе специальных соглашений, не нарушая их границ, политических прав и компетенций<sup>7</sup>. Однако в своих пояснениях создатели проекта были более откровенными: малые национальные образования (Советская Белоруссия попадала сюда вместе с Марийской, Вотской и др. национально-административными единицами РСФСР) должны были войти в состав экономических областей как “самоуправляющиеся округа”, более крупные (Туркестан) могли составить особые области, а самые крупные (Россия, Украина, Киргизская республика) образовали бы в своем составе несколько областей. Ведущий теоретик экономического районирования, председатель подкомиссии Госплана по районированию, один из активных участников комиссии ГОЭЛРО, автор проекта Днепрогэса И.Г.Александров вообще считал стремление народов к отдельным национально-государственным образованиям “отрывками националистического шовинизма”, “отсталым провинциализмом”<sup>8</sup>.

Учитывая, что экономическое районирование предусматривалось совместить с новым административным делением, осуществить полное совпадение границ экономических и административных единиц во главе с соответствующими органами, часть “договорных республик” (в том числе и БССР) практически возвращались в положение дореволюционных губерний с поправкой на “культурно-национальную автономию”.

В соответствии с проектом Госплана РСФСР в европейской части предусматривалась организация 12 экономических областей, в азиатской – 9. Советская Белоруссия вместе с Витебской Смоленской, Гомельской, Брянской губерниями и некоторыми уездами Псковской, Тверской и Калужской губернии (всего – 48 уездов) должна была войти в состав Западной области с административным центром в Смоленске. Территория Западной области в указанных пределах заняла бы около 240 тыс. кв. верст с населением (1920 г.) около 9 млн. человек, из которых сельское население составило бы 86 %<sup>9</sup>. В марте 1923 г. была официально организована секция Западной области Госплана, но приступить к практической работе она смогла только с октября 1923 г. В августе 1923 г. на совещании в Смоленске было принято решение об организации Областного Планового Бюро Западной области, выработаны положения об Оргбюро и поручено Смоленскому губисполкому разработать конкретный проект организации области (выяснение границ, окружная система и т.п.).

В октябре-ноябре 1923 г. секцией Госплана РСФСР была разработана систе-

ма округов области. Проект предлагал деление области на 10 округов: Минский (Белоруссия), Брянский, Гомельский, Витебский, Могилевский, Смоленский, Ржевский, Вяземский, Великолуцкий, Глуховский.

В качестве альтернативного был предложен проект Западной области, разработанный профессором Горецкого сельскохозяйственного института В.В.Виннером. Его проект базировался на изучении этой области с точки зрения сельского хозяйства, отсекая от нее интенсивно-травопольно-льноводческий район в Смоленской, Витебской, Псковской губерниях, но расширяя территорию в направлении к югу и юго-востоку, включая северные уезды Черновской губернии и ряд уездов Орловской и Курской губерний. Несмотря на обоснованность этого проекта с точки зрения аграрно-культурного подхода, его отвергли, т.к. здесь смешивали в одну область уезды России и Украины<sup>10</sup> (в то же время это никого не смущало в отношении Белоруссии).

Оба проекта предполагали, что будущая Западная область не будет иметь промышленного характера, а отдельные более или менее крупные предприятия будут тесно связаны с естественными условиями края и базироваться главным образом на деятельности местного сельскохозяйственного производства.

Какую позицию в отношении к этим проектам занимало руководство Советской Белоруссии?

В 1921-1923 гг. БССР состояла из 6 уездов бывшей Минской губернии площадью около 46 тыс. кв. верст (что было меньше площади средней российской губернии, составлявшей 60,8 тыс. кв. в.) с населением в 1,6 млн. человек. Национал-большевистское руководство республики во главе с А.Червяковым понимало, что реализация указанных проектов Западной области создаст мощные препятствия на пути государственного оформления белорусской нации. С целью противодействия “смоленскому варианту” и использования идеи экономического районирования для расширения территории БССР за счет этнических белорусских районов, входивших в состав РСФСР, уже в 1921 г. Минск выдвинул свой проект особого экономического образования в составе БССР, Витебской и Гомельской губерний и 4 уездов (Мстиславского, Горецкого, Краснянского, Паричского) Смоленской губернии с центром в г.Минск. Этот план Западной области подавался как один из возможных вариантов районирования территорий советских республик по естественно-экономическим признакам<sup>11</sup>.

В августе 1921 г. руководство БССР попыталось собрать экономическое совещание представителей республики, Витебской, Гомельской и Смоленской губерний для обсуждения “минского” варианта Западной области.

На совещание прибыло 3 представителя Смоленской губернии, 2 – Витебской и представитель Совета Труда и Оборона (СТО). Совещание выявило значительные расхождения среди участников. Смоленские представители доказывали целесообразность вхождения Смоленской губернии в Московское областное объе-

динение или в крайнем случае соглашались на образование Западной области с Витебской, Гомельской губерниями и БССР, но с обязательным центром в Смоленске. Витебчане настаивали на вхождение в Петроградскую промышленную область, а белорусы отстаивали свой проект с центром в Минске. Представитель СТО привез вариант образования Западной области из Витебской, Гомельской, Брянской и Смоленской губерний, предоставив БССР право самой решать вопрос – присоединиться к этой области или существовать “самостоятельно в качестве отдельной самостоятельной области”. Совещание так и не приняло никакого решения, отложив его на октябрь 1921 г.<sup>11</sup>

Руководство БССР решило собрать необходимый доказательный материал в пользу своего проекта и добиться в Москве в СТО и ЦК РКП(б) положительного решения еще до нового совещания. В августе 1921 г. в Москву отбыла специальная делегация ЦБ КП(б)Б, которая защищала “минский” вариант на заседании СТО, в Комиссии Госплана РСФСР, подала докладную записку председателю Президиума Госплана Г.М.Кржижановскому, имела беседу в Орготделе ЦК РКП(б) с В.Молотовым. Несмотря на определенное понимание нигде белорусы открытой твердой поддержки своего проекта не получили<sup>12</sup>.

В сентябре 1921 г. в “Известиях ЦБ КПБ” был опубликован материал под названием “Экономическое объединение губерний, входивших ранее в состав Западной области”<sup>13</sup>. Материал был распределен по 16 группам с целью более логического доказательства единства территорий “минского” варианта Западной области. Особый упор делался на единство природных условий, земледельческий характер территории, характер форм землепользования, пограничная политика и др.

В соответствии с критерием “природные признаки” естественные границы Западной области, совпадающие с границами почвенно-геологическими, климатическими, ботанико-географическими, топографическими при учете отсутствия резких природных границ и переходного характера Белоруссии определялись по верхним течениям рек Днепра и Западной Двины (это не касалось западной и северо-западной границы, которая определялась как исключительно политическая и далеко продвинутая на восток от ее естественной).

Единство Западной области выводилось не только из природно-климатических признаков. Учитывался и характер социально-экономических отношений, и уровень развития экономики. В частности, характер землевладения. Отмечалось, что общинное землевладение, присущее России, совсем не знакомо крестьянам Западной области, за исключением Смоленской губернии, особенно ее восточных уездов. На основании этого (достаточно спорного) утверждения делался вывод (принципиально справедливый) о необходимости учитывать громадную разницу между общинным и единоличным землепользованием и влияние той и другой формы землепользования на земледелие и психику крестьянства, а также то, что территория с единоличным землевладением составляет резко-обособленную

область в сельскохозяйственном и общеэкономическом отношении. Указывалось и на различие в системе существовавшего до революции помещичьего землевладения: характерной чертой его на территориях планируемой Западной области было преимущественное использование наемного труда, благодаря чему эти помещичьи хозяйства (в отличие от России) являлись в основном капиталистическими или полукапиталистическими. Крестьянские земли отличались сильной степенью раздробленности (60 % крестьянских хозяйств имели от 5 до 10 дес. земли). Отсутствовал тип русского кулака, зажиточного крестьянина, отношения между более зажиточным и беднейшим крестьянством, свойственные другим областям России (объясняли это тем, что крестьяне Западной области являлись исключительно земледельцами и никогда не занимались торговлей и ремеслом, что было занятием евреев, и не выступали в роли деревенского ростовщика). Все это требовало, по мнению авторов проекта, внимательного учета при проводимых преобразованиях, особенно при выборе методов аграрного преобразования.

Вполне разумным, на наш взгляд, является отношение к перспективам промышленного развития области: не стремиться к искусственному созданию тех отраслей промышленности, которые не имели натуральных местных источников, а сосредоточить внимание на отраслях, базирующихся на местном сырье.

В итоге делался вывод, что ССРБ и территории Гомельской, Витебской и части Смоленской губерний “составляли единый хозяйственно-экономический организм, отличный от соседних областей, а потому требующий соответственного руководства экономической жизнью и приспособление экономических органов к нуждам, потребностям и особенностям данного края”<sup>14</sup>.

В белорусском проекте отсутствовали ссылки на национально-белорусский фактор единства планируемой Западной области. Почему? Вероятно, это было связано с существовавшими в руководстве Советской Белоруссии определенными противоречиями относительно “белорусского вопроса”, необходимостью учета экономической детерминированности мышления значительной части московского руководства, а также противоречивостью результатов переписи населения 1897 и 1920 г. относительно национального состава Гомельской, Витебской и Смоленской губерний. Однако можно твердо утверждать, что целью национал-коммунистической части белорусских руководителей было политическое объединение как можно больше этнически белорусских территорий в границах БССР. Видный белорусский политический деятель того периода, ученый-историк В.Игнатовский в 1924 г. оценил эти шаги таким образом: “Постановка ЦБ КП(б)Б вопроса об образовании Западной области, сконцентрированной вокруг столицы Белоруссии Минска, имела важное значение не только с экономической, но и политической стороны. Это были первые шаги по пути образования расширенной Белоруссии, что вызывалось реальными условиями жизни как экономической, так и политической”<sup>15</sup>.

Неудачная попытка быстрого решения вопроса в Москве в августе 1921 г. заставила белорусское руководство вновь перенести вопрос на региональный уровень. Упор делался на переговоры прежде всего с руководством Витебской и Гомельской губерний, большинство населения которых было белорусским. В октябре 1920 г. на втором совещании в Минске собрались представители БССР, Гомельской и Витебской губерний. Здесь вопрос образования Западной области уже рассматривался только с точки зрения необходимости расширения территории Советской Белоруссии. Однако сохранившееся противоречие между сторонами не позволило выработать общую позицию.

С конца 1922 г. руководство БССР начинает прямо ставить вопрос о расширении территории республики за счет Витебской, Гомельской и части Смоленской губерний, одновременно формально отстаивая свой вариант Западной области. В Москве же больше склонялись к “смоленскому” варианту, который в 1923 г. и был взят за основу. Однако он вызывал несогласие не только у БССР: Витебская губерния доказывала свое экономическое притяжение к Ленинграду, Брянская – к Москве, Гомельская губерния отвергала “смоленский” вариант как “надуманный”, а “минский” – как “аннексионистский”.

С августа 1923 г. в Смоленске начинают проводиться областные совещания по практической организации Западной области. Представители БССР участвовали в их работе весьма редко, да и только в качестве наблюдателей, так как уже летом 1923 г. выявилась реальная возможность значительного расширения территории республики вне проектов экономического районирования.

В начале 1924 г. прошло первое укрупнение БССР: в состав республики вошли 15 уездов и отдельные волости Витебской, Гомельской и Смоленской губерний, в результате чего территория Советской Белоруссии увеличилась более чем в 2 раза и достигла 99,2 тыс. кв. верст, а количество населения возросло в 2,5 раза и составило 3,9 млн. чел.<sup>16</sup> Это позволило руководству БССР заявить и о формальном отказе от участия в работе “смоленских” органов.

В связи с такой позицией Белоруссии Госплан РСФСР изменил состав проектируемой Западной области – с 1924 г. прежде всего упор делался на создании области в составе Смоленской, Брянской и Гомельской губерний. В 1925-1926 гг. были предприняты попытки привлечения к работе по созданию Западной области БССР, но они завершились неудачно, т.к. вступили в противоречие со стремлением руководства БССР к дальнейшему расширению территории республики за счет этнически белорусских земель Западной России. В докладной записке Госплана БССР в высшие союзные органы (1926 г.) прямо отмечались: “1) нецелесообразность, как с точки зрения союзного хозяйства, так и с точки зрения союзного хозяйства, так и с точки зрения экономического и культурно-национального развития БССР, образования проектируемого оргбюро (в Смоленске) Западной области; 2) необходимость включения Гомельской губернии в состав БССР и 3)



возможность разрешения, путем присоединения к БССР Гомельской и части Смоленской и Псковской губерний, вопроса о районировании Западной части СССР<sup>17</sup>.

В декабре 1926 г. к БССР были присоединены Гомельский и Речицкий уезды Гомельской губернии, а сама губерния ликвидировалась. Это еще более укрепило позиции Белоруссии в ее противостоянии Смоленску, по-прежнему стремившегося включить в состав Западной области соседнюю республику. Только в 1928-1929 гг., когда экономическое районирование охватило весь СССР, госплановский проект окончательно признал возможность разделить Западный экономический район по национально-политическим мотивам на Белоруссию и Западную область как особые экономические единицы I пятилетнего плана<sup>18</sup>.

Западная область была создана постановлением ВЦИК РСФСР от 14 января 1929 г. в составе Смоленской, Брянской, части Калужской и Тверской губерний, Великолуцкого округа Ленинградской области. Всего же в результате экономического районирования РСФСР была поделена на 13 экономических областей, 7 союзных республик – БССР, УССР, Турк.ССР, Узб.ССР, Груз.ССР, Аз.ССР, Арм.ССР и Каз.АССР – образовали отдельные экономические области<sup>19</sup>.

Однако, по сути, в экономическом плане это районирование уже не соответствовало времени – сталинский “великий перелом” требовал не системы относительно самостоятельных крупных экономических единиц (что соответствовало более условиям НЭПа), а жесткой централизованной командной экономики. С 1930 г. начинается разукрупнение госплановских экономических областей. Административные функции, руководство местным хозяйством и сельским хозяйством перешло в руки разукрупненных областей, а функции крупных госплановских регионов постепенно переходили в руки отраслевых ведомств, которые стали руководить крупными промышленными предприятиями общественного значения из центра безотносительно того, где они находились. Сверхцентрализация управления ударила по системе госплановского экономического районирования, привела к замене крупных областей меньшими, приближавшимися по своим масштабам к прежним губерниям. При этом если госплановские области представляли собой экономико-административный организм, то возникли в 30-е годы области – прежде всего административно-политические единицы.

## ПРИМЕЧАНИЯ

1. Аламиев П.М. Экономическое районирование СССР. – М., 1959. – С.74-75.
2. Государственный архив Гомельской области (ГАГО). – Ф.24. Оп.1. Д.575. Л.287-289.
3. Там же. – Л.281,283.
4. Вопросы экономического районирования. Сборник материалов и статей. (1917-1929 гг.). – М., 1957. – С.102-174.
5. Там же. – С.103.
6. Там же. – С.121.
7. Там же. – С.103-104.
8. Там же. – С.95-96, 221.

- 
9. Краткий отчет Госплана. – М., 1924. – С.93.
  10. ГАГО. – Ф.24. Оп.1. Д.309. Л.177, 184.
  11. Национальный архив Республики Беларусь (НАРБ). Ф.4. Оп.1. Д.243. Л.97.
  12. Там же. – Л.113-114.
  13. Там же. – Ф.31. Оп.1. Д.230. Л.15-22.
  14. Там же. – Л.15.
  15. Беларусь. Нарысы гісторыі, эканомікі, культуры і рэвалюцыйнага руху. – Мн., 1924. – С.234.
  16. Там же. – Ф.7. Оп.1. Д.61. Л.97-98.
  17. Сельское будаўніцтва. – 1926.- № 7. – С.118.
  18. Гусов И.И. Основы экономического районирования. – М., 1970. – С.136.
  19. Там же. Основы экономического... – С.315, 319.