

УДК 323.15

Лазарович М. В.
Чернівецький національний
університет ім. Ю. Федьковича

**СЕКРЕТАРСТВО/МІНІСТЕРСТВО ЄВРЕЙСЬКИХ СПРАВ ТА ЄВРЕЙСЬКА
НАЦІОНАЛЬНА РАДА В КОНТЕКСТІ РОЗБУДОВИ НАЦІОНАЛЬНО-
ПЕРСОНАЛЬНОЇ АВТОНОМІЇ
(липень 1917 – квітень 1918 р.)**

Проаналізовано основні засади діяльності та структуру Секретарства/Міністерства єврейських справ і Єврейської національної ради. Прослідковано особливості їхнього функціонування та співпраці. Визначено досягнення обох установ, насамперед у законодавчій, інституційній і культурній сферах, набутті досвіду державотворення.

Ключові слова: Секретарство/Міністерство єврейських справ, Єврейська національна рада, структура, діяльність, співпраця, здобутки.

Лазарович М. В.

**СЕКРЕТАРСТВО/МИНИСТЕРСТВО ЕВРЕЙСКИХ ДЕЛ
И ЕВРЕЙСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ СОВЕТ В КОНТЕКСТЕ РАЗВИТИЯ
НАЦИОНАЛЬНО-ПЕРСОНАЛЬНОЙ АВТОНОМИИ
(июль 1917 – апрель 1918 г.)**

Проанализированы основные принципы деятельности и структура Секретарства/Министерства еврейских дел и Еврейского национального совета. Прослежены особенности их функционирования и сотрудничества. Определены достижения обеих учреждений, прежде всего в законодательной, институциональной и культурной сферах, приобретении опыта государственного строительства.

Ключевые слова: Секретарство/Министерство еврейских дел, Еврейский национальный совет, структура, деятельность, сотрудничество, достижения.

Lazarovych M.

**THE SECRETARIAT/MINISTRY OF JEWISH AFFAIRS AND THE JEWISH
NATIONAL COUNCIL IN THE CONTEXT OF THE CONSTRUCTION OF
NATIONAL AND PERSONAL AUTONOMY
(July 1917 – April 1918)**

Analyzed the basic principles of activities and the structure of the Secretariat/Ministry of Jewish Affairs and the Jewish national council. Then traced especially their functioning and cooperation. Defined by achievement of both institutions, primarily in the legislative, institutional and cultural spheres, gaining experience of state-building.

Key words: the Secretariat/Ministry of Jewish Affairs, the Jewish national council, the structure, activities, cooperation, achieve.

Історичним кроком провідників Української революції, спрямованим на забезпечення міжнаціонального порозуміння, стало введення 15 липня* 1917 р. до складу Генерального Секретаріату – виконавчого органу, підпорядкованого Українській Центральній Раді (УЦР), представників трьох найчисельніших національних меншин – росіян, євреїв і поляків як заступників генерального секретаря національних справ. 1 листопада вони набули права вирішального голосу на засіданнях уряду і стали йменуватися комісарами на правах генеральних секретарів. У грудні національні представництва виділилися в окремі секретарства, а в січні 1918 р. були трансформовані в міністерства. Їхнім головним завданням став захист прав національних меншин України.

Виходячи з викладеного, важливою темою, що потребує подальшого дослідження, є діяльність урядових інституцій у справах великоруських, єврейських і польських. Відтак **метою** даної статті є аналіз особливостей функціонування Секретарства/Міністерства єврейських справ та Єврейської національної ради, котрі спільно працювали над розбудовою національно-персональної автономії, запровадженної в Українській Народній Республіці (УНР) законом Центральної Ради від 9 січня 1918 р.

Аналіз останніх досліджень. Запропонована проблематика ще не повною мірою відображена у вітчизняній і зарубіжній історіографії, хоча роботи у цьому напрямку тривають. Серед сучасних досліджень насамперед слід відзначити колективну монографію „Національні меншини України у ХХ столітті: політико-правовий аспект” [1], а також праці таких науковців, як Т. Батанова, О. Мироненко, А. Найман, В. Устименко [2-5]. Окремі аспекти проблеми висвітлено в дослідженнях В. Горшкова, В. Гусева, Л. Лозинської, Т. Макаренка, Л. Рябошапка, В. Хітерер [6-10] та ін. Головним джерелом дослідження стали опубліковані документи [11-13].

Зі всіх трьох національних секретарств/міністерств найактивніше працювало єврейське. Його створення широкі кола єврейства зустріли зі значною надією. Так, С. Гольдельман уже сам факт запровадження окремої посади віце-секретаря з єврейських справ вважав „днем народження жидівської

національної автономії в Україні” [14, с.56]. За часів УЦР керівниками єврейського національного представництва були: М. Зільберфарб (15 липня 1917 – 17 січня 1918 р.; Об’єднана єврейська соціалістична робітничка партія (ОЄСРП)), І. Хургін (виконував обов’язки міністра єврейських справ (? – 9 квітня 1918 р.); ОЄСРП) та В. Лацький (9 квітня – 18 липня 1918 р.; Єврейська народна партія (ЄНП)). І М. Зільберфарб, і В. Лацький, перебуваючи на посаді міністрів за згодою усіх трьох єврейських соціалістичних партій та ЄНП, керувалися у своїй діяльності переважно їхніми партійними настановами.

Діяльність Секретарства/Міністерства єврейських справ як органу державної влади зводилася до двох основних завдань: захисту інтересів єврейської меншини, громадянських і політичних прав її членів та розбудови єврейської національної автономії в Україні, творенні її місцевих і центральних установ [14, с.57, 66, 112]. Програма діяльності Секретарства/Міністерства була викладена вже у першій Декларації його очільника від 1 жовтня 1917 р., яку він оголосив на засіданні Єврейської національної ради (ЄНР), створеної при віце-секретареві єврейських справ. Окрім загальнодемократичних положень про захист національних прав, вона передбачала такі основні положення:

1. Спільно з Єврейською національною радою підготувати проект Статуту єврейської національної автономії, який мали затвердити Єврейські національні збори, скликані на демократичних засадах. Вони ж мали створити певний національний орган, перед яким Секретарство/Міністерство відповідало б за свою діяльність.

2. Основою єврейської національної автономії в Україні мали стати громади, котрі з’єднали б „майбутнє... національного самоврядування з його минулим”. Для цього необхідно було підготувати законодавчі підстави реформування єврейських громад, діяльність яких відповідала б нормам демократії, самоврядування та суспільним потребам, а також організувати демократичні громадські ради, обрані усім єврейським населенням.

3. Демократизація податкової політики в общинах.

4. Забезпечення високого розвитку шкільної і позашкільної освіти, який відповідав би світовим стандартам, її загальнообов’язкового характеру.

5. Законодавче врегулювання права

*До 15 лютого 1918 р. дати у статті подано за юліанським календарем (за старим стилем), з 16 лютого 1918 р. – за григоріанським.

„жидівської мови в громадському та політичному житті, нарівні з правами інших мов краю”.

6. Захист гідності і честі єврейського народу, „щоб не допустити до повторення злочинних дій антисемітської політики царського уряду” [14, с. 57-58].

Уся компетенція та робота Секретарства/Міністерства єврейських справ була поділена на три відділи: освіти (керівник – А. Страшун, Бунд); у справах громад і національного самоуправління – мав займатися справами громади, окрім тих, що стосувалися освіти (керівник – А. Ревуцький, Єврейська соціал-демократична робітничка партія „Поалей Ціон” (ЄСДРП ПЦ)); загальних справ – мав займатися захистом прав євреїв і всіма іншими справами, що не ввійшли до діяльності перших двох відділів (керівник – І. Хургін, ОЄСРП). Його штат постійно розширювався і наприкінці квітня 1918 р. налічував близько 100 осіб [2, с.177-178, 179]. Поступово Секретарство/Міністерство перебрало під свою опіку всі єврейські інституції, які до того підлягали різним державним установам.

Одним із головних здобутків діяльності Секретарства/Міністерства єврейських справ стали ініціювання й активна участь у виробленні проекту закону про національно-персональну автономію, його проведення через засідання уряду й парламенту УНР [14, с.69, 75]. Зокрема, до законодавчої комісії входили генеральний секретар М. Зільберфарб, віце-секретар І. Хургін, а також як правовий консультант М. Шац-Анін [2, с.178]. Українсько-єврейська співпраця в даній сфері, підтримка її рештою національних меншин, стала взірцем вирішення національного питання.

Домігшись ухвалення Закону про національно-персональну автономію, провідники єврейства прагнули розбудувати широку мережу місцевих демократичних єврейських громад, і цим забезпечити можливість для центральних установ автономії спертися на організовану волю народу. Першим важливим кроком на шляху до мети був законопроект про „створення єврейських громадських („кагальних”) рад і про вибори їх членів”, підготовлений національним Секретарством наприкінці листопада 1917 р. [14, с.69]. Під час ухвалення Закону, яке сталося 2 грудня того ж року, доповідь на засіданні Малої Ради зробив М. Шац-Анін, а в її обговоренні взяли участь Н. Сиркін, М. Рафес, С. Гольдельман, О. Золотарьов, М. Літваков, М. Зільберфарб. Було прийнято

поправку М. Рафеса, „що вибори одбуваються в громадських та урядових організаціях, в помешканнях, що мають виключно мирський (а не церковний) характер”, і поправку С. Гольдельмана, „що загальне керування виборами веде секретар єврейських справ у згоді з особливою адміністративною комісією” [11, с. 496, 578].

Закон передбачав, що у місцевостях зі значною кількістю єврейського населення мали обирати єврейські громадські ради „для завідування всіма єврейськими національними справами та установами” [12, с.340]. Вибори мали бути загальними, без різниці статі, або інших виключень, рівними, прямими, таємними і пропорційними. Брати участь у виборах могли всі громадяни єврейської національності віком від 20 років [14, с.69]. Проведення виборів, на яке уряд 4 січня асигнував 50 тис. руб. [12, с.93], було покладено на комісії з євреїв-гласних міських дум, волосних земств і містечкових зібрань.

Закон вважався тимчасовим і обрані за ним ради мали повноваження до 1 січня 1919 р., після чого на основі нового Статуту єврейських громад повинні були відбутися нові вибори [14, с.69-70]. Однак революційна стихія внесла свої корективи, в результаті яких новий закон хоч і було ухвалено роком пізніше Директорією УНР, але впровадити його в життя вже не вдалося.

Певних здобутків Секретарство/Міністерство єврейських справ досягло у сфері освіти. Зокрема, за ініціативою профільного департаменту тривала активна підготовка до відкриття єврейської вчительської семінарії у Києві, організовували нові єврейські початкові і середні школи [3, с.271]. Стосовно інших аспектів культурного розвитку єврейства України, то, за словами М. Зільберфарба, поза народною освітою, в період Центральної Ради не вдалося нічого зробити. Причини крилися не в ставленні української влади, котра не тільки не перешкоджала планам єврейського національного відродження, а, навпаки, була готова фінансувати кожну ініціативу єврейського міністерства [14, с.71-73]. Реалізації планів завадили воєнні події та недовге існування УЦР.

Прагнучи представляти інтереси українського єврейства в УНР, Секретарство/Міністерство єврейських справ всіляко захищало його права. Насамперед ішлося про боротьбу з погромами, які, незалежно від правлячої влади, були сумними супутниками революції впродовж майже

всієї її тривалості. Ця постійна небезпека стала однією з головних проблем діяльності й турбот єврейського відомства. Як наголошував С. Гольдельман, „українські жиди не знали другої адреси, на яку вони могли звернутися у випадку актуальної небезпеки й загрози погрому, як міністра для жидівських справ” [14, с.75]. Не завжди вдавалося допомогти, але для того робили все можливе.

Важливе значення мала діяльність уже згаданої Єврейської національної ради, організованої наприкінці вересня 1917 р. [5, с.167]. Її склад базувався на паритетних засадах представників п'яти єврейських політичних партій, кооптованих до УЦР: трьох соціалістичних – Бунду, ОЄСРП і Поалей Ціон, ЄНП та сіоністів. Спочатку Рада нараховувала 25 членів – по 5 від кожної партії, згодом партійне представництво подвоїли – до 50 осіб. Однак таке становище не влаштувало сіоністів, котрі, небезпідставно вважаючи, що користуються в єврейському середовищі більшою підтримкою, ніж соціалістичні партії, вимагали не паритетного, а пропорційного представництва в ЄНР. Отримавши відмову, вони поставили під сумнів моральне право тодішнього єврейського очільника представляти єврейську націю в державі та вдалися до бойкоту діяльності Ради, покинувши її вже під час першого засідання 1 жовтня 1917 р. [14, с.60-62, 66, 112]. Надалі сіоністи лише час від часу надсилали туди свого представника для суто інформаційних цілей [5, с.167].

Спочатку ЄНР не відігравала ролі політично активного й авторитетного представництва. Вона мала дорадчі функції при віце-секретареві єврейських справ, і її поради й постанови формально ні до чого його не зобов'язували. До тих пір, поки ще не були створені центральні органи єврейської автономії, їх фактично представляв сам очільник, котрий як „офіційний представник жидівської нації в державі” здійснював „функції виконавчого органу одночасно з представництвом нації” [14, с. 59, 112]. Однак невдовзі ситуація змінилася.

Необхідність змін стала відчутною вже з появою перших, обраних на демократичних засадах, місцевих органів автономії. Саме тоді почало проявлятися певне протиріччя між становищем єврейського міністра як повноправного члена уряду, відповідального перед парламентом держави й виконуючого свої обов'язки в згоді з урядом і парламентом, з одного боку, і позицією того

ж міністра щодо автономних єврейських органів, де могла витворитися більшість, яка дивилася б на основні політичні, культурні й соціальні питання інакше, ніж більшість парламенту, уряд і, разом із ними, єврейський міністр. Таку ситуацію, зрештою, рельєфно відбили місцеві вибори до єврейських громадських („кагальних”) рад, проведені відповідно до Закону від 2 грудня 1917 р.

Згідно з всеросійським переписом 1897 р., на території України існували 472 єврейські громади. За 20 років їхня кількість, на думку Міністерства єврейських справ, збільшилася до 600. Однак звіти про згадані вибори надіслали лише 250 общин. До червня 1918 р. Міністерство встигло опрацювати і затвердити результати виборів у 194 громадах [14, с.70, 112]. Отриманий підсумок засвідчив невідповідність між домінуванням у Міністерстві єврейських справ соціалістів і їхніх сателітів із ЄНП та майже повсюдною перемогою несоціалістичних сил на виборах у єврейських общинах.

Приміром, у Києві на початку 1918 р. до ради общини було обрано 32 сіоністи, 7 представників ЄНП, 7 – Бунду, 4 – Поалей-Ціон, по 5 – за релігійними і місцевими списками [4]. Зрозуміло, що сіоністи прагнули використати результати виборів у боротьбі проти гегемонії соціалістів. За таких умов перехід реальної влади від Міністерства єврейських справ до ЄНР міг стати хоч і незначним, але компромісом.

Відчутні зміни почалися після того, як у січні 1918 р. уряд В. Винниченка, а разом із ним і єврейського міністра, було відправлено у відставку. ЄНР стала поступово перебирати функції тимчасового вищого представницького органу єврейської меншини, зберігаючи таке становище аж до ліквідації Міністерства єврейських справ гетьманським урядом. Особливо її значення і вплив зросли під час п'ятитижневої російської окупації Києва. Загарбники, вважаючи національну автономію „вигадкою буржуазії”, хоча й не заборонили самого Міністерства, однак практично паралізували його діяльність – зайняли міністерське приміщення, понищили архіви та розграбували майно установи [14, с.59-60]. За таких умов та за відсутності міністра ЄНР стала практично єдиним повноважним представником єврейського населення України.

С. Гольдельман, посилаючись на працю М. Зільберфарба „Жидівське міністерство і жидівська національна автономія в Україні”,

стверджував що новий фактичний статус ЄНР був „формально зафіксований, і тим набув конституційного значення”, 10 квітня 1918 р. під час затвердження Малою Радою кандидатури В. Лацького на посаду міністра єврейських справ. Також Гольдельман цитує слова Зільберфарба про те, що „голова Ради оголосив, при нагоді виборів нового міністра, що „він є відповідальним перед Жидівською національною радою й має у своїй діяльності дотримуватися програми, яка буде тією Радою ухвалена” [14, с.60]. Однак, по-перше, засідання Малої Ради, на якому Лацького затвердили міністром єврейських справ, відбулося не 10, а 9 квітня; по-друге, в матеріалах названого засідання немає згадки про виступ голови Центральної Ради. Йдеться лише про репліки П. Красного (ЄНП) та М. Рафеса (Бунд) зі сподіваннями, що новий міністр працюватиме „по вказівках Єврейської національної ради” [12, с.259]. Тобто мова йшла не про законодавче, а фактичне підпорядкування міністра єврейських справ ЄНР.

Швидше за все соціалісти видавали бажане за дійсне. Причина такого маніпулювання полягала в тому, що єврейські соціалістичні партії не погоджувалися із загальним політичним напрямом нового уряду В. Голубовича. Але, оскільки міністр єврейських справ мав хоча б формально солідаризуватися з тією політикою, постало питання про делегування до складу уряду на посаду єврейського міністра не соціаліста, а представника союзної ЄНП. Таким чином, соціалістична більшість ЄНР отримувала змогу й далі зберігати свою гегемонію в органах національної автономії, в т. ч. Міністерстві єврейських справ [14, с.113]. Для певності соціалісти вирішили перестраховуватися, тому під час затвердження нового міністра вони вустами Красного і Рафеса проартикулювали ідею нового статусу ЄНР [12, с.259]. Треба визнати, що маневр соціалістів удався, оскільки в подальшій діяльності міністр єврейських справ де-факто керувався настановами ЄНР та мав дотримуватися програми, яку остання ухвалювала. „Жидівський міністер став віднині виконавчим органом Національної Ради” [14, с.113], писав про зміни статусів обох інституцій перший міністр єврейських справ М. Зільберфарб.

Розбудовуючи національну автономію, провід єврейської меншини усвідомлював, що запорукою її зміцнення мав стати демократично обраний парламент –

Єврейські установчі збори. Його основні завдання – це забезпечення демократичних принципів функціонування єврейської автономії та ухвалення необхідних законів, що заклали б правову й фінансову базу для діяльності єврейських общин. Підготовку законопроекту про скликання Єврейських установчих зборів і його проведення через засідання Центральної Ради було доручено ЄНР. При цьому єврейські діячі піастраховувалися й альтернативним сценарієм, тобто скликанням передпарламенту – Тимчасових національних зборів, обраних членами місцевих громад. Його планували на той випадок, коли проведення загальних виборів стало б неможливим через політичні обставини.

Точкою відліку проведення виборів мало стати скликання Українських Установчих Зборів, заплановане на 12 травня 1918 р. Услід за ним ЄНР запланувала скликати передпарламент і водночас у липні провести загальні вибори до Єврейських установчих зборів, скликавши їх на початку серпня того ж року. Однак наступні події показали, що євреї мали рацію. „Тоді лише жидівські чинники зрозуміли, – згадував С. Гольдельман, – що треба залишити всяку мрію про справжні Установчі збори, як їх передбачав закон про національно-персональну автономію, й що слід задовільнитися будь-яким представництвом, створення якого не вимагатиме загальних виборів...” [14, с. 81-82]. Незважаючи на те, що згаданий законопроект про скликання Єврейських установчих зборів було підготовлено і навіть внесено на розгляд Центральної Раді, йому так і не судилося стати законом. На заваді постав гетьманський переворот.

Підсумовуючи, варто відзначити, що завдяки прогресивній політиці Української Центральної Ради, зокрема, ухваленому нею Законі про національно-персональну автономію, єврейська меншина вперше за тривалий період отримала нагоду для повноцінного національного відродження. В авангарді цього багато в чому новаторського процесу були Секретарство/Міністерство єврейських справ та Єврейська національна рада. Особливість їхнього функціонування полягала в тому, що на різних етапах розвитку вони почергово очолювали національно-культурний ренесанс свого народу. Спільна праця обох інституцій у розбудові національно-персональної автономії дала змогу єврейству не лише досягти певних здобутків, насамперед у законодавчій, інституційній і культурній

сферах, а й набути досвіду державотворення. Негативним аспектом означеної діяльності стала її тимчасовість, спричинена складним військово-політичним становищем УНР.

Перспективами подальших досліджень у даному напрямі є компаративний аналіз діяльності секретарств/міністерств із великоруських, єврейських і польських справ.

ЛІТЕРАТУРА

1. Панчук М. Національні меншини України у ХХ столітті: політико-правовий аспект / М. Панчук, В. Войналович, О. Галенко та ін. – К., 2000. – 357 с.
2. Батанова Т. До історії єврейського представництва в Українській Центральній Раді: декілька документів Міністерства з єврейських справ / Т. Батанова // Пам'ятки: археографічний щорічник. – К., 2010. – Т. 11. – С. 175-184.
3. Мироненко О. Генеральне секретарство (міністерство) з єврейських справ УНР / О. Мироненко // Мала енциклопедія етнодержавознавства. – К.: Довіра; Генеза, 1996. – С. 271-272.
4. Найман А. Єврейські партії та об'єднання у політичних процесах в Україні (1917–1925) [Електронний ресурс] / А. Найман. – Режим доступу: <http://www.jewish-heritage.org/prep22.htm>
5. Устименко В. Єврейські організації і партії в суспільно-політичному житті України за доби Центральної Ради / В. М. Устименко // Проблеми вивчення історії української революції. 1917–1921 рр. – К.: Інститут історії України НАН України, 2009. – Випуск 4. – С. 147-182.
6. Горшков В. Місцеве самоврядування євреїв в Україні: важкі кроки становлення [січень 1918 – березень 1919 р.] / В. Горшков, В. Гусев // Єврейське населення Півдня України: Тези до наук. конф., м. Запоріжжя, 27–28 жовт. 1994 р. – Запоріжжя, 1995. – С. 50-53.
7. Лозинська Л. Винниченко та єврейська національна суспільність: До питання про автономію (берез. 1917 – січ. 1918 рр.) / Л. О. Лозинська // Єврейське населення Півдня України: історія та сучасність: Тези до наук. конф., м. Запоріжжя, 27–28 жовт. 1994 р. – Запоріжжя, 1995. – С. 26-29.
8. Макаренко Т. Діяльність Генерального секретарства (міністерства) з міжнародних (міжнародних) справ УНР / Т. П. Макаренко // Проблеми історії України XIX – початку ХХ ст. – К.: Інститут історії України НАН України, 2005. – Вип. 10. – С. 168–174.
9. Рябошапко Л. Правове становище національних меншин в Україні (1917–2000): Монографія / Л. І. Рябошапко. – Львів: Видавничий центр ЛНУ ім. І. Франка, 2001. – 484 с.
10. Хитерер В. Еврейское образование в Украинской Народной Республике (1917–1920 гг.) [Електронний ресурс] / В. Хитерер // Вестник Еврейского университета в Москве. – 1996. – № 3. – Режим доступу: <http://www.jewish-heritage.org/ve13a8r.htm>
11. Українська Центральна Рада. Документи і матеріали. У 2 т. Т. 1. 4 березня – 9 грудня 1917 р. / Упоряд. В. Верстюк (керівн.), О. Бойко, Ю. Гамрецький, Г. Михайличенко, А. Огінська, Т. Осташко, В. Устименко, Є. Шаталіна, О. Щусь, Л. Яковлева. – К.: Наукова думка, 1996. – 588 с.
12. Українська Центральна Рада. Документи і матеріали. У 2 т. Т. 2. 10 грудня 1917 р. – 29 квітня 1918 р. / Упоряд. В. Верстюк (керівн.), О. Бойко, Ю. Гамрецький, Г. Михайличенко, А. Огінська, Т. Осташко, В. Устименко, Є. Шаталіна, О. Щусь, Л. Яковлева. – К.: Наукова думка, 1997. – 424 с.
13. Український національно-визвольний рух. Березень – листопад 1917 р.: Док. і матеріали / Редкол.: В. Верстюк (відп. ред.) та ін. – К.: Вид-во Олени Теліги, 2003. – 1021, [2] с.
14. Гольдельман С. І. Жидівська національна автономія в Україні 1917–1920 / С. І. Гольдельман. – Мюнхен – Париж – Єрусалим: Накладом видавництва „Дніпрова Хвиля”, 1967. – 138 с.
15. Батанова Т. Політичні платформи та діяльність єврейських партій в Українській Центральній Раді та Міністерстві з єврейських справ (1917–1918 рр.) / Т. Батанова // Наукові записки. Збірник праць молодих вчених та аспірантів. – К., 2010. – Т. 21. – С. 262-280.