

УДК 35-027.21:323.29(477)(091)

*І. М. Григорчак,
аспірант кафедри державної політики та управління політичними процесами
Національної академії державного управління при Президентові України*

ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНІ ВЗАЄМОВІДНОСИНИ НОМЕНКЛАТУРИ В УПРАВЛІНСЬКІЙ КУЛЬТУРІ ПЕРІОДУ РАДЯНСЬКОЇ УКРАЇНИ

*І. М. Hryhorchak,
Postgraduate of the policy and control political processes department
the National Academy of Public Administration the president of Ukraine*

Politics-administrative relationships of the nomenclature in management culture of Soviet Ukraine's period

У статті розкрито організацію управління в СРСР, окреслено механізми формування його носіїв – номенклатури, проаналізовано структуру та особливості функціонування республіканської державно-партійної верхівки в системі управлінської культури України радянського періоду.

In the article management organization of the USSR revealed, described the mechanism of forming its representatives – nomenclature, analyzed the structure and functioning features of the Republican state – party top in the system management culture of Soviet Ukraine's period.

Ключові слова: номенклатура, еліта, бюрократія, кадрові чистки, командно-адміністративна система.

Key words: nomenclature, elite, bureaucracy, staff purge, team-administrative system.

Постановка проблеми. Понад десять років в Україні триває дискурс щодо необхідності розмежування політичних та адміністративних посад, яке на сьогодні є загальноприйнятим принципом професійності державного управління для всіх без винятку країн ЄС.

З прийняттям Верховною Радою України нового Закону України "Про державну службу" від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI [12], що має вступити у силу з 1 січня 2014 р., держава впритул наблизилася до чіткого розмежування урядових посад.

Водночас, як показує світова управлінська практика, ефективність впровадження передових ідей зростає там, де є глибоке вивчення національних надбань. Незважаючи на відсутність сталих традицій взаємодії політичної та адміністративної еліт в Україні, однак виявлення особливостей їх функціонування в радянській час, сприяло б віднайденню механізмів, які б дозволили направити сьогоденні взаємовідносини урядових еліт в "правильне русло".

Аналіз наукових досліджень. У радянські часи питання дослідження партійно-державної номенклатури як СРСР, так і колишніх союзних республік відносилося до закритих тем.

Лише в часи перебудови з'явилися перші розвідки, які стосувалися певних аспектів управлінської верхівки СРСР. Щодо української частини радянської номенклатури, то ця тема стала предметом дослідження українських учених в останнє десятиліття ХХ ст.

В українській історіографії науковцями більше уваги приділено висвітленню становленню радянської верхівки України у перше двадцятиріччя радянської влади. Зокрема, на увагу заслуговують спеціальні роботи вітчизняних дослідників М. Дорошка [5] та М. Фролова [17]. Значно гірше науковцями досліджена проблема функціонування республіканської партійно-державної верхівки у післявоєнний час.

Незважаючи на певні позитивні зрушення, які спостерігаємо протягом останнього часу, однак на сьогодні діяльність української владної верхівки в часи СРСР ще не достатньо висвітлена, у першу чергу не вистачає узагальнюючих праць.

Метою статті є з'ясування структури партійно-номенклатурної верхівки радянської України в часи СРСР, аналіз особливостей функціонування взаємовідносин республіканських політичних та адміністративних посад в умовах командно-адміністративної системи державного управління.

Виклад основного матеріалу. Як відомо, в СРСР, попри гучні декларації про егалітарність радянського суспільства, з самого початку приходу більшовиків до влади почала виокремлюватися державно-партійна верхівка, яку прийнято називати "номенклатура". Цей термін став загальноживаним значною мірою завдяки появі у 1980 р. у ФРН книги "Номенклатура. Правлячий клас Радянського Союзу" радянського емігранта М. Восленського [1].

Термін "номенклатура" застосовувався не тільки до керівних кадрів СРСР, але його використовували також у кадровій політиці, а саме: до переліку посад, на які призначалися чиновники. Номенклатура посад означала, що призначати/звільняти на відповідні посади дозволялося лише з санкції ЦК РКП(б).

Простежуючи становлення терміну "номенклатура" в СРСР хотілося б наголосити, що попри те, що він "правового" оформлення набув лише у 1923 р., після появи відповідного акту, проте де-факто вище керівництво РКП(б) номенклатурний принцип почало застосовувати одразу після приходу до влади.

На 1923 р. визначалося 5 тис. посад, які були розбиті на дві групи: перелік № 1 – 3,5 тис. посад і перелік № 2 – 1,5 тис. посад [17, с. 481]. Реєстр № 1 знаходився у віданні ЦК Політбюро, а перелік № 2 – Секретаріату ЦК. Практично ж одразу з'явився ще список № 3 (відомча номенклатура). Номенклатура посад ЦК не була статичною, а щорічно переглядалася.

З самого початку встановлення радянської влади в Україні Кремль активно опікувався кадровими питаннями, які стосувалися вищого керівництва республіки. Навіть після затвердження в 1926 р. номенклатури ЦК КП(б)У (перелік посад, які перебували на обліку у ЦК КП(б)У, існував ще у 1921 р. [5, с. 90-91]), ключові республіканські посади продовжували знаходитися в номенклатурі ЦК ВКП(б). Так, станом на 1987 р. номенклатура ЦК КПУ нараховувала 7 266 осіб, з яких до номенклатури Політбюро ЦК КПРС входило 29 представників, до номенклатури Секретаріату ЦК – 188 осіб, а до обліково-контрольної номенклатури ЦК – 187 осіб [9, с. 105-106].

З 1934 р. апарат ЦК ВКП(б), як і згодом апарати республіканських партій, перебудували за виробничим принципом, що, по суті, привело до дублювання партійними структурами діяльності уряду СРСР та союзних республік. У результаті адміністративні підрозділи міністерств були відсутні на другорядні ролі, а міністерства та відомства перетворилися на суто технічні структури, які виконували уже прийняті рішення.

Водночас не слід недооцінювати вплив союзних міністерств в системі управління, оскільки одержавлена економіка з її планово-розподільними функціями сприяла посиленню відомчості, при якій спостерігалось домінування інтересів галузевих відомств над загальнодержавними. Однак, це меншою мірою стосується республіканських міністерств, оскільки значна частина українських підприємств напряму підпорядковувалася союзним відомствам. Координація управління такими

виробництвами покладалася на партійні органи республіки, і то не завжди [7, с. 39]. Як бачимо, ЦК КП(б)У/КПУ виконував радше функції не політичного органу, а здійснював управління народногосподарським комплексом республіки.

Особливістю функціонування радянської управлінської моделі було те, що "пониження або підвищення адміністративного впливу завідувача відділом ЦК, якому по рангу тотожний був, наприклад, міністр, спричиняло за собою автоматичне підвищення адміністративного впливу цього міністра і, відповідно, його підлеглих. І навпаки, пониження впливу завідувача відділом тягло пониження впливу тих функціонерів, вплив яких дорівнював рангу зав. відділом" [7, с. 50].

Для цієї системи управління властивим було членство функціонера в координаційних органах управління підвищувало його статус, на відміну від іншого функціонера такого ж рангу, який не входив до тієї чи іншої колегії Така система управління, яка характерна була не тільки для вищого керівництва, дозволяла членам колективних органів, не змінюючи посадового положення, здійснювати кар'єрне переміщення. У кінцевому підсумку, як зазначає С. Кордонський, така система "прив'язувала" просування "вгору" в управлінській сфері від зайняття посад в партійній ієрархії [7, с. 53].

Окрім штатної номенклатури, була ще й виборна – затверджувалися чи рекомендувалися на виборні посади (секретарі партійних організацій, депутати рад тощо). Особливістю "виборних посад" було те, що вони, як і штатна номенклатура, призначалися зверху за відповідними критеріями. Виборна процедура передбачала врахування представництва робітників, селян та службовців, статі, національності, освітнього рівня тощо. Таке конструювання мало відтворювати стосунки на мікрорівні між соціальними групами соціалістичного суспільства та трактувалося як соціальна справедливість.

В. Токовенко, вказуючи на нерозмежованість політичного та адміністративного рівнів радянського керівництва, зазначає, що цей рівень можна відокремити, виходячи зі строгості критеріїв: при найбільш жорсткому розмежуванні до політичного рівня можна віднести лише ЦК КПРС, а при м'якшому – всю номенклатуру [14, с. 84-85]. Однак у будь-якому випадку не слід під бюрократією мати на увазі лише номенклатуру, оскільки та була лише її частиною, яка займала лише керівні посади.

Якщо брати за основу розмежування найбільш об'єктивний перший варіант, то в Україні політичний рівень як такий був відсутнім, оскільки все вище керівництво УРСР, в тому числі і вище чиновництво, формувалося в результаті постійного функціонування механізму номенклатури, на відміну від найвищої кремлівської верхівки – ЦК КПРС. Найближче до політичного рівня в Україні стояло політбюро ЦК КПУ, яке, на відміну від іншої республіканської номенклатури, мало більш обсяги повноважень та систему матеріальних привілеїв.

Відтак хотілося б наголосити, що провести вододіл між політичними та адміністративними посадами в органах державної влади УРСР нам видається нереально. Так, навіть республіканські міністри займалися "озвучуванням" і виконанням готових рішень, прийнятих всесоюзними партійними органами, не кажучи вже про нижчий рівень посад.

Аналізуючи сутність поняття "номенклатури", науковці на сьогодні виділяють два основні підходи щодо його розуміння: представники першого (М. Дорошко, В. Колесник, В. Мохов) вважають, що вона притаманна однопартійній системі, коли партія розставляє своїх прибічників на ключові посади в державі; носії другого (Т. Коржихіна, Ю. Фігатнер, М. Фролов) – номенклатура характерна для всіх без винятку політичних систем, бо являє собою призначуваних, а не виборних посадовців [19, с. 264-265].

М. Дорошко вважає, що для означення правлячої більшовицької верхівки не можна використовувати поняття "еліта". Головна причина, яка не дає підстав називати номенклатуру елітою, на думку вченого, полягає у відсутності "в абсолютній більшості номенклатури... таких найважливіших для еліти ознак, як освіченість, інтелігентність, толерантність, відданість національним ідеалам та інтересам тощо" [5, с. 24]. Як бачимо, автор дотримується ціннісного підходу розуміння сутності поняття "еліта". Погоджуючись із деякими зауваженнями М. Дорошка та виходячи зі структурно-функціонального підходу до розуміння еліт, ми вважаємо, що зауваги вченого є не настільки критичними, щоб це слугувало підставою вищу республіканську номенклатуру не називати елітою.

Натомість М. Фролов, услід за Ф. Турченком, вважає, що термін "політична еліта" можна застосовувати до вищого партійного, військового керівництва та керівних органів держслужб, які знаходилися в Москві. Відповідно, вчені відзначають, що керівну ланку в Україні слід називати "номенклатурна еліта", оскільки вона формувалася на основі номенклатурного механізму [16, с. 182].

Ми пропонуємо до керівництва радянської України за обсягом повноважень використовувати термін "адміністративно-політична еліта". Розташування у такому незвичному порядку (спочатку "адміністративна", а потім "політична") керівної ланки республіки вказує на те, що вона була несамостійним гравцем, а реалізовувала у першу чергу прийняті рішення в Москві.

У даному контексті не можна стверджувати, що українська верхівка не впливала на прийняття владних політичних рішень, особливо це стосується середини ХХ ст. Наприклад, спершу керівники КПУ підтримали М. Хрущова у боротьбі з "антипартійною групою" (В. Молотов, Г. Маленков, Л. Каганович), а згодом М. Підгорний та П. Шелест уже брали активну участь у його усуненні з посади Генерального секретаря ЦК КПРС.

М. Даниленко вказує на те, що період 50 – 60-х рр. єдиний, по суті, у радянську епоху ХХ ст., стосовно якого з певними умовностями можна говорити "про наявність української політичної еліти в Україні, хоча й у націонал-комуністичному обрамленні" [3, с. 567]. Більше того, він зазначає, що "ця еліта мала шанси і великі можливості щодо забезпечення (або хоча б спроби) самостійного національного розвитку України" [3, с. 567, 584-585], посилаючись при цьому, що ця думка мала місце в середовищі української діаспори на Заході.

Аналізуючи період середини ХХ ст., хотілося б відзначити, що той сплеск "українськості", який мав місце, став не "продуктом" особливих якостей керівників України чи вихідців з неї, а був викликаний, у першу чергу, намаганням М. Хрущова знайти підтримку у протистоянні з консервативною частиною Політбюро ЦК КПРС на своїй "рідній" території. Посилення регіональної номенклатури відбувалося й за рахунок децентралізації управління в СРСР. Відповідно, склалася кон'юнктура ситуація, яка призвела до певного "спалаху" ролі республіканської номенклатури, однак він не носив системного характеру і був породжений "зверху", а не "знизу", хоча для цього були певні підстави. За даними О. Субтельного, на 1964 р. із 33 найвищих партійних чиновників республіки 30 були українцями [13, с. 444].

Об'єктивно кажучи, українська республіканська верхівка не мала перспектив у тій політичній системі координат сподіватися на "диво" та й сама вона не виступала як єдине ціле: немає жодних документальних джерел про якусь "кооперацію" вихідців з України в Москві в намаганні відстоювати права республіки (і навряд чи таке могло мати місце), чи аналогічну в Україні навколо П. Шелеста, який домагався більшої економічної самостійності республіканських структур від центру. Навпаки, з цього часу все помітнішим явищем серед номенклатури стає розмитість національної ідентифікації, яке було з одного боку викликано домінуванням російської мови в партійно-радянському середовищі (згодом у всіх сферах), а з іншого – формування нової ідентичності – радянської.

Отже, чисельне зростання українців в середині ХХ ст. серед кремлівської верхівки та республіканського керівництва не дає підстав говорити про українську політичну еліту на той час.

Особливістю процесу формування номенклатури на початку 1920-х рр. було те, що багато людей до влади прийшло з нееліти, тобто відбувався не класичний процес циркуляції еліти "еліта – контреліта", а за іншою формулою "еліта – маси".

Дещо незвичні соціальні джерела поповнення номенклатури, були викликані тим, що при відборі до неї перевага віддавалася не професійному, а партійному критерію претендента, соціальному походженню та активній участі в становленні радянської влади. До речі, партійність, лояльність та соціальне походження були основними чинниками входження до номенклатури протягом усього періоду існування СРСР.

Швидке потрапляння з "низів" у "верхи" призвело до того, що переважна більшість номенклатури була малоосвіченою та малокультурною. Таке ставлення до управлінців значною мірою було викликано і відомими словами В.Леніна, який заявив, що в умовах радянської влади кожна кухарка зможе керувати країною, якщо її для цього навчити.

Усе вищесказане негативно позначилося на державному управлінні: значна частина керівників не сприймала інакшості, з підозрою ставилася до нових ідей. Домінуючим методом управління виступає голе адміністрування: від підлеглих вимагали тільки виконання вказівок вищого керівництва.

На початку становлення радянської влади керівна верхівка України в основному була неукраїнською за національністю. Станом на 1 січня 1923 р. в наркоматах УСРР чисельність росіян та євреїв становила відповідно 44 і 31,7%, натомість українців – 13,2% від усього складу [5, с. 76]. Приблизно ж така ситуація спостерігалася серед керівництва КП(б)У: перший склад політбюро ЦК КП(б)У налічував п'ять членів, які хоч й представляли переважно місцеве населення, але серед них не було жодного українця.

З початком українізації (1923) процес залучення українців до державної управлінської діяльності дещо покращився, хоча загалом він проходив дуже повільно й стосувався радше середньої та нижчої ланки, натомість кістяк партійно-управлінської ланки керівних органів рад України продовжував складатися не корінний етнос. Так, в 1929 р. серед номенклатури ЦК КП(б)У українці склали лише 39,4% [17, с. 498].

За часів Й. Сталіна керівниками КП(б)У (перші особи в державно-партійній ієрархії республіки з 1923 р. /до того часу керівник уряду/ і аж до розпаду СРСР) були хто завгодно, тільки не українці. Уже після смерті вождя першим етнічним українцем, якщо не враховувати Д. Мануїльського (деякі дослідники вказують на його єврейське походження), на чолу партійної організації в Україні влітку 1953 р. став О. Кириченко. Ще однією особливістю в цей час стало те, що з 1949 р., замість "варягів" з Москви, на посади керівників КП(б)У почали призначати перших секретарів обласних комітетів партії.

Таким чином, з середини ХХ ст. стартовим майданчиком для зайняття найвищої посади в державно-партійній ієрархії республіки стають посади керівників

промислово розвинених обкомів партії. Виняток становив останній перший секретаря КПУ – С. Гуренко, який не очолював обласний комітет партії, проте на момент свого обрання (червень 1990) ця посада в республіці уже почала втрачати свою "першість", оскільки партія позбувалася монополії в державі.

Одержавлення всього народногосподарського комплексу та перехід СРСР до командно-адміністративної системи управління (1929) спричинило різке збільшення чисельності бюрократичного апарату. Паралельно цей процес супроводжувався вступом СРСР у тоталітарну фазу, що призвело, як це не дивно, до пришвидшення вертикальної мобільності партійно-управлінської ланки. Цей парадокс був зумовлений масовими репресіями, що набули масштабного характеру в 1937 – 1938 рр.

Під час Великого терору за підрахунками М. Дорошка із 112 членів і кандидатів у члени ЦК КП(б)У і 9 членів ревізійної комісії ЦК КП(б)У, обраних на XIII з'їзді КП(б)У, 109 були репресовані. З 11 членів політбюро, обраних на цьому з'їзді, репресовано було 10 осіб та весь склад оргбюро ЦК [5, с. 340]. Чистки зазнала не тільки партійна, але й управлінська верхівка республіки: було репресовано керівника РНК УСРР – М. Бондаренка, його заступників та народних комісарів.

Атмосфера, в якій працювали партійно-державні функціонери негативно впливала на взаємостосунки між керівниками та підлеглими, які радше носили відчужений характер: падала ініціативність та принциповість чиновництва, натомість серед нього поширювався консерватизм, пасивність; існувала навіть небезпека обмінятися між собою думками з того чи іншого питання. Причиною цього були доноси, анонімки, скарги на поведінку та дії керівників. Водночас й керівникам різного рівня могла бути винесена сувора догана, як тоді шаблонно вказували, в "притупленні політичної пильності та слабкій увазі до підбору кадрів". У результаті між суб'єктами управління досить сильно обезцінилися взаємна довіра, порядність та ділове партнерство.

На відміну від початку 20-х років, коли до номенклатури входили в основному представники більшовицької партії та тих, які перейшли до неї з лав інших партій, наприкінці 30-х років серед висуванців домінували службовці, науковці та аспіранти [17, с. 515]. Саме вони значною мірою займали керівні позиції в 50 – 60-х роках. Швидше за все такі зміни слід пов'язувати з рішенням XVIII з'їзду ВКП(б) (1939): умови прийому до партії представників інтелігенції урівнювалися в правах з робітниками та селянами. У післявоєнний період у відсотковому відношенні чисельність останніх у лавах КПРС стала знижуватися, натомість – чиновників зростати.

Звичайно, радянське керівництво не відмовилося від залучення до номенклатури представників робітничо-селянської "аристократії". Доречно тут зауважити, що серед загальної кількості депутатів ВР УСРР протягом 1947 – 1985 рр. частка робітників стабільно зростала з 6,5% до 31,8%, натомість інтелігенції – зменшувалася з 79,7% до 49,5% [15, с. 31]. Такий високий відсоток робітників не повинен вводити в оману, ніби більшість депутатів найвищого представницького органу республіки становили робітники. Насправді, це далеко не так, позаяк соціальну категорію визначали за першим записом у трудовій книжці. Виходячи з цього, значна частина партійних функціонерів значилася як робітничий клас.

Аналізуючи діяльність радянських працівників органів державної влади, слід зауважити, вона не регулювалася відповідним законодавством (діяли норми трудового права), що дає підставити говорити про відсутність як такого правового інституту державної служби в СРСР, попри те, що радянські науковці оперували таким поняттям як "радянська державна служба". Більше того, якщо відштовхуватися від веберівської раціональної бюрократії, то радянська бюрократія була її антиподом, тобто носила традиціоналістський характер, де діяли "замість закону – усна вказівка, замість розділення функцій – їх з'єднання, замість професійної етики – її заперечення" [11]. Не випадково деякі вчені пишуть про відсутність бюрократії в СРСР (у розумінні М. Вебера) [7, с. 11], інші ж опосередковано на це вказують. Так, Ю. Левада зауважує, що попри те, що в деяких аспектах радянська номенклатура нагадувала спадкоємницю царського чиновництва, проте вона "не мала ні своєї історії і традицій, ні можливості для консолідації, ані найменших гарантій від постійних чищень і розправ, які їй загрожували. Повністю безпорадна перед свавіллям "верхів", вона не здатна була підтримувати згуртованість власної корпорації або зберігати якісь привілеї" [10, с. 9]. Як продовжує далі науковець: "Орієнтації на "європейські" раціонально-бюрократичні стандарти в цьому середовищі ніколи не проглядалися" [10, с. 10]. Та система в якій функціонувала номенклатура з її закритістю, таємничістю, привілейованим становищем, підлабузництвом та незалежністю від суспільства нагадувала радше азійську модель державного управління.

Партія, яка не тільки постачала кадри для державного апарату, але й здійснювала тотальний контроль (керуюча і спрямовуюча сила), зрозуміло була незацікавлена у формуванні іншого джерела влади в особі політично нейтральної та професійної державної служби.

Такі чесноти, як компетентність, ерудиція, принциповість, моральність, чесність не були затребувані радянською політичною системою, натомість "грубість", "нетактовність", "сліпа слухняність", "малоосвіченість" були звичними явищами для більшості керівного складу України. Особливо це стосувалося міжвоєнного часу.

У другій половині XX ст. ситуація змінилася: попри посередній рівень середньої та вищої освіти, система підготовки кадрів, порівняно з довоєнним рівнем, покращилася, хоча загалом вона продовжувала відставати від Заходу. Водночас ті негативні явища, які мали місце в номенклатурному середовищі не вдалося подолати. Більше того, після смерті Й. Сталіна, в умовах відмови від жорсткого адміністративного регулювання та переходу до лібералізації життя, склалися сприятливі умови для посилення ролі партноменклатури, що негативно позначилося на державному управлінні.

Намагаючись обмежити її вплив, М. Хрущов ініціював на XXII з'їзді КПРС (1961) прийняття нового партійного статуту, який передбачав ротацию всіх рівнів партійних органів, починаючи з найвищого. Серед іншого новий статут містив й "Моральний кодекс будівника комунізму", який виступав свого роду етичним кодексом для партійно-радянських функціонерів.

Принцип примусового оновлення керівних кадрів викликав велике невдоволення серед вищої партійної номенклатури, яка спочатку усунула М. Хрущова з посади, а згодом скасувала його ініціативи. Це привело до посилення замкненості радянської номенклатури, "охолодження" вертикальної мобільності та появи в 70-х рр. геронтократії (влади людей похилого віку).

На відміну від волонтериста М. Хрущова з його реорганізаціями відомств та ротациями кадрів, часи Л. Брежнєва можна назвати "золотими" для бюрократії, а сам генсек став символом її розквіту. І невідповідно, позаяк каденція його керівництва СРСР відзначалася суттєвим зростанням управлінської ланки в країні з 3 до 18 млн. осіб [3, с. 571]. Паралельно зі значним збільшенням чисельності бюрократії цей процес супроводжувався підвищеною гіперрекламентацією, зростанням привілеїв тощо.

Номенклатурна система існувала аж до кінця існування СРСР. Наприкінці 80-х рр., в умовах передачі реальної влади від ЦК КПРС до З'їзду народних депутатів та зростанні ролі виборів на альтернативній основі, паралельно йшов процес втрати номенклатурою своїх позицій. У серпні 1990 р. було прийняте рішення за яким відбулося формальне скасування номенклатури посад ЦК КПРС, а остаточно вона втратила роль соціальної структури після серпневих подій 1991 р.

Особливістю українського керівництва було те, що воно змушене було не тільки демонструвати, але й виконувати всі вказівки Кремля, оскільки "вольності" могли закінчитися організаційними висновками, не кажучи вже про сталінські часи, в які існувала реальна загроза фізичного знищення.

Загалом між московським керівництвом та її харківським/київським (з 1934 р.) субцентром "розмова" носила директивний характер. Це було викликано як незначними повноваженнями, які мала республіка, так і командно-адміністративною системою управління, з вертикальними зв'язками, де визначальним було не співробітництво, а відношення підпорядкованості.

Доречно тут зауважити, що представники української республіканської номенклатури були вагомим джерелом поповнення загальносоюзної владної верхівки. Так, М. Хрущов з Л. Брежнєвим, які свого часу стали керівниками СРСР, кар'єру розпочинали в Україні. Після входження П. Шелеста восени 1964 р. до складу Президії (з 1966 р. знову політбюро) КПРС, серед 11 осіб цього найвищого органу влади троє були українцями. Це був максимальний показник за весь час існування СРСР, хоча з цього Україна, за винятком хіба що зростання державного значення республіки, якихось "дивідендів" не отримала, радше навпаки.

Нищівні чистки української радянської номенклатури 30-х років з середини 50-х років були замінені кадровим вимиванням. М. Хрущов, а за ним і Л. Брежнєв, переїхавши до Москви, потягнули із собою людей, із якими разом працювали в республіці, а ті в свою чергу, найближче оточення. Якщо до цього додати те, що з приходом більшовиків до влади відновився рух талановитих кадрів до Москви та Ленінграда, бо було більше перспектив проявити себе, то в Україні, м'яко кажучи, залишилися далеко не найкращі управлінські кадри.

Не сприяло професійному зростанню управлінських кадрів в Україні й поява земляцьких груп (кланів), що з'явилися в республіці в часи перебування на чолі СРСР М. Хрущова. Їх слід, на нашу думку, пов'язувати з двома чинниками: по-перше, відходом у минуле сталінських чисток, які не сприяли горизонтальним зв'язкам номенклатури; по-друге, призначенням на посаду керівників республіканської партійної організації "місцевих" – перших секретарів обкомів партії. Ієрархічна номенклатурна система призначення сприяла утворенню кланів "клієнтелістського типу, які пронизували політико-адміністративну систему зверху донизу й будувалися на основі особистої відданості" [14, с. 87].

На той час в Україні домінуючі позиції займали харків'яни. Її представник – П. Шелест у 1963 р. очолив КПУ, натомість інший претендент на посаду – "дніпропетровець" В. Щербийський, який керував республіканським урядом, змушений був повернутися до свого обласного центру.

Через два роки "вигнанець" повертається на свою попередню посаду – голови РНМ УСРР, незважаючи на опір, який чинив П. Шелест. Друге своє "пришестя" В. Щербийський повинен завдячувати Л. Брежнєву, теж представнику Дніпропетровщини, який напередодні став лідером СРСР.

П. Шелест був нетиповим керівником комуністичної партії радянської України, оскільки проявив свою "українськість": наполегливо відстоював господарський автономістський курс республіки та розширення її прав у сфері культури, намагаючись не загострювати стосунки з Москвою, тобто прагнув

неможливого. На відміну від сталінських часів, коли така політика загрожувала фізичним знищенням, у брежнєвські – "тільки" оргвисновками.

У 1972 р. Л. Брежнєв звільнив П. Шелеста із займаної посади, звинувативши його згодом у місництві та проявах націоналізму [18, с. 411-412]. З усуненням П. Шелеста з посади першого секретаря ЦК КПУ відійшла разом з ним і харківська група.

Його на посаді змінив В. Щербицький, який відзначався ультралояльністю до Москви. Л. Брежнєву, який у своїй політиці опирався на перших секретарів республіканських ЦК, даючи їм, по суті, необмежену владу, вимагаючи взамін підтримки та прославлення, потрібна була саме така особа, як В. Щербицький. Відповідно й останньому потрібні були надійні кадри, що він й зробив, перемістивши в результаті "селекції" на найвищі республіканські партійні й урядові посади понад 20 дніпропетровців [8, с. 226].

Завдяки посиленню своїх позицій в республіці та враховуючи чинник Л. Брежнєва, В. Щербицькому вдалося на політичному олімпі України знаходитися 17 років. До речі, згідно з свідченнями члена політбюро ЦК КПРС В. Гришина, незадовго до смерті Л. Брежнєв "хотів на найближчому пленумі ЦК рекомендувати Щербицького Генеральним секретарем ЦК КПРС, а самому перейти на посаду Голови ЦК партії" [2, с. 47].

Враховуючи те, що обидва представляли дніпропетровську групу партійно-державних працівників, яка вважалася однією з найпотужніших не тільки в радянській Україні, але й в СРСР, така спроба спадкоємності була не випадковою. Якщо на загальносоюзному рівні операція "спадкоємність" не спрацювала, то цього не скажеш про республіканський: наступником В. Щербицького став "дніпропетровець" В. Івашко.

В радянській Україні існувало ще одне потужне угруповання – донецьке, яким опікувався голова Президії ВР УРСР, а згодом керівник республіканського уряду О. Ляшко. Після його відставки у 1987 р., через деякий час уряд знову очолив виходець з Донбасу В. Фокін. Можна сказати, що між цими земляцтвами існував свого роду не писаний договір: за "дніпропетровцями" залишалися "політичні посади", натомість "донецькі" очолювали уряд.

Висновок. Як бачимо, в радянський період в Україні не те, що не було розведено політичні та адміністративні посади, але й загалом складно провести вододіл між тими, хто приймав рішення й тими, хто їх виконував. Для партійно-державної радянської системи характерною була традиційна уява про органічну єдність політики та державного управління. Цю єдність ще більше цементувала гіперцентралізована командно-адміністративна система державного управління.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Восленский М. Номенклатура. Господствующий класс Советского Союза / М. Восленский. – М. : "Советская Россия" совм. с МП "Октябрь", 1991. – 624 с.
2. Гришин В. Катастрофа. От Хрущева до Горбачева / В. Гришин. – М. : Алгоритм : Эксмо, 2010. – 272 с.
3. Даниленко М. Україна в добу системної кризи радянського ладу / М. Даниленко / Політична система для України : історичний досвід і виклики сучасності / О. Аркуша, С. Біла, В. Верстюк та ін. ; Гол. ред. В. Литвин. – К. : Ніка-Центр, 2008. – С. 554-585.
4. Добренков В. Социология : в 3-х томах. – Т. 2: Социальная структура и стратификация / В. Добренков, А. Кравченко. – М. : ИНФРА-М, 2000. – 536 с. – Режим доступу : soc.univ.kiev.ua/LIB/PUB/D/DOBRENKOV/dk2.doc.
5. Дорошко М. Номенклатура : керівна верхівка Радянської України (1917–1938) : Монографія / М. Дорошко. – К. : Ніка-Центр, 2008. – 368 с.
6. Иванов В. Номенклатура Южного Урала в годы перестройки / В. Иванов // Вестник Челябинского университета. – 2001. – № 1. – С. 83–89.
7. Кордонский С. Рынки власти : Административные рынки СССР и России / С. Кордонский. – 2-е изд., стер. – М. : ОГИ, 2006. – 240 с.
8. Котигоренко В. "Розвинутий соціалізм" в Україні / В. Котигоренко, В. Андрущенко, В. Кремень, О. Лісничук, В. Нагірний / Політична історія України. XX століття : У 6 т. / Редкол. : І. Курас (голова) та інші. – Т. 6 : Від тоталітаризму до демократії (1945 – 2002) / О. Майборода, Ю. Шаповал, О. Гарань. – К. : Генеза, 2003. – С. 199–320.
9. Кузьменко Ю. Українська партійно-радянська номенклатура в умовах реформування політичної системи СРСР (1988–1989 рр.) / Ю. Кузьменко // Інтелігенція і влада. – 2011. – Випуск 21. – Серія : історія. – С. 96–114.
10. Левада Ю. Элитарные структуры в советской и постсоветской ситуации / Ю. Левада // Общественные науки и современность. – 2007. – № 6. – С. 5–15.
11. Медушевский А. Реформа государства / А. Медушевский // Отечественные записки. – 2004. – № 2. – Режим доступу : <http://www.strana-oz.ru/2004/2/reforma-gosudarstva>.
12. Про державну службу : Закон України від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
13. Субтельний О. Україна : історія / О. Субтельний; пер з англ. Ю. Шевчука ; вст. ст. С. Кульчицького. – 2-ге вид. – К. : Либідь, 1992. – 512 с.
14. Токовенко В. Політичне керівництво і державне управління : проблеми взаємовідносин та оптимізація взаємодії : Моногр. / В. Токовенко. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – 256 с.
15. Україна : друга половина XX століття : Нариси історії / П. Панченко, М. Плющ, Л. Шевченко та ін. – К. : Либідь, 1997. – 352 с.
16. Фролов М. Номенклатурна еліта України та соціально-політичні джерела її формування у 1920–1930-х рр. / М. Фролов // Наукові праці Запорізького національного університету. – 2008. – Випуск XXIII. – С. 181–190.
17. Фролов М. Політична система та номенклатурна еліта радянської України 1920-х–1930-х рр. : особливості та механізми формування і функціонування : монографія / М. Фролов. – Запоріжжя : КПУ, 2011. – 828 с.
18. Шелест П. "Справжній суд історії ще попереду" : спогади, щоденники, документи, матеріали / НАН України, Ін-т політ. і етнонац. дослідж., Центр іст. політології ; [упоряд.: В. Баран та ін.]; за ред. Ю. Шаповала. – К. : Генеза, 2003. – 808 с.
19. Штейнле О. Номенклатура в системі влади УРСР другої половини 1940-х – початку 1950-х років / О. Штейнле // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Кураса НАН України: Збірник наукових праць. – К., 2009. – Вип. 43. – С. 262–273.

Стаття надійшла до редакції 14.03.2013 р.



ТОВ "ДКС Центр"