

ПОЛІТИЧНА СИСТЕМА УСРР У 1920–1930-Х РОКАХ

М.О.Фролов

(кандидат історичних наук, доцент, Запоріжжя)

У статті розглядається політична система радянської України в 1920-30-их рр. Досліджується взаємодія Рад, Політбюро, органів держбезпеки і примусу. Політична система УСРР суперечила задекларованим положенням республіканських Конституцій.

В статье рассматривается политическая система советской Украины в 1920–30-е гг. Исследуется взаимодействие Советов, Политбюро, органов госбезопасности и принуждения. Политическая система УССР противоречила задекларированным положениям республиканских Конституций.

У вітчизняній історіографії бракує комплексного аналізу політичної системи радянської України 1920 – 1938 рр. Ідеалізація і глорифікація радянською історичною наукою більшовицького режиму змінилася на початковому етапі незалежності України перенесенням акцентів у бік вивчення суто національних спроб формування державності. Увага до державотворчих процесів періоду Центральної Ради, гетьманату Скоропадського, Директорії не викликає сумнівів. Однак на сьогодні відчувається диспропорція щодо глибини і масштабу аналізу різних сюжетів новітньої історії України довоєнної доби.

СРСР був федерацією радянських республік лише декларативно. Насправді існувала й ефективно функціонувала жорстка централізована унітарна держава. Політична система радянської України у цей період досить суттєво відрізнялася від тієї, що існувала в УСРР у 1919-1922 рр. Саме ця обставина дезорієнтувала окремих діячів керівництва республіки, які на певному етапі розвитку «комуністичної революції зверху» не зрозуміли еволюції компартійно-радянської влади та змісту централізаторських процесів у країні.

Українська радянська державність виникла в результаті конкретних подій, пов'язаних із боротьбою за владу на всьому постімперському просторі. Більшовицьке керівництво на чолі із Леніним змушене було після всіх невдач і поразок в Україні у 1917-1920 рр. піти на маскувальні заходи у сфері державотворення, з метою приборкання національно-визвольного руху українців, формування їх лояльного ставлення до компартійної влади. Але факт існування української радянської державності зовсім не свідчив про те, що верхівка РСДРП(б) – РКП(б) – ВКП(б) будь-коли була згодна на самостійне існування України навіть у формі автономії або республіки у складі радянської федерації. Домінуючим було бажання повністю контролювати та формувати владу в Україні, розпоряджатись її ресурсами та надрами, виробленим продуктом промисловості та сільського господарства, власністю, людським потенціалом, землею та територією. Керівництво більшовиків вважало здобутки Української революції за Центральної Ради та УНР контрреволюцією і все робило для того, щоб знищити українську національну державність військово-чекістськими засобами. Відомо, що наприкінці 1920 року радянська Росія розмістила в радянській Україні шість армій загальною чисельністю в 1,2 млн. осіб (1, 164).

Але досвід трьох військово-чекістських вторгнень в Україну у 1917-1920 рр. переконав Леніна та керівництво РКП(б) у тому, що одних лише засобів насильства, методів окупаційного адміністрування буде замало для того, щоб запровадити компартійно-радянську владу на українській землі. Розмах повстанського руху проти більшовиків у 1919-1920 рр. лише стимулював пошук більшовиками оптимальної моделі приборкання непокірних українців. Українська радянська державність вводила в оману навіть колишніх керманічів УНР і Центральної Ради: В.К. Винниченка, М.С. Грушевського, А.В. Ніковського та деяких інших, які покладали надію у 1920-1922 рр. на українізацію УСРР. Тільки їх повернення в радянську Україну розвіяло ці ілюзії: стало зрозуміло, що комуністична

олігархія в Москві ніколи не погодиться на державну самостійність України, навіть під червоним прапором (2; 3). Не реалізувались надії на українізацію УСРР колишніх боротьбистів, укапістів і представників інших лівих українських політичних партій, які масово у 1920-1925 рр. переходили до лав КП(б)У (4).

Політична система радянської України у 1920-х – 1930-х рр. і пізніше, тобто впродовж усього періоду існування компартійно-радянської влади, мала важливу ознаку: реальний зміст політичної системи, її складові, механізм функціонування зовсім не відповідали продекларованим положенням республіканських Конституцій 1919, 1925, 1929 і 1937 рр. Головна невідповідність полягала у тому, що в перелічених конституціях не було навіть згадки про реального носія влади – більшовицьку партію та її керівні органи. Ця особливість компартійно-радянської влади привернула увагу сучасних дослідників. Російський історик І.В. Павлова пише: «Коммунистическая власть вплоть до своего конца действовала в обстановке строжайшей секретности, проводя свою политику в тайне не только от народа, но и от собственной партии» (5, 57).

УСРР формально мала більшість ознак незалежної держави у 1919-1922 рр.: територію, законодавчу, виконавчу та судову гілки влади, місцеві органи влади, правоохоронні органи, Конституцію, міжнародне визнання та представництва в іноземних державах, відповідну символіку (прапор, гімн, герб) (6). Але ця формальна незалежність, зафіксована у Конституції 1919 року, фактично ліквідувалась за рахунок функціонування в Україні ієрархії партійних структур РКП(б) – КП(б)У, яка підпорядковувалась партійному центру в Москві.

Початок конструювання найвищих органів влади та управління в УСРР було закладено у республіканській Конституції 1919 року. Не проводячи чіткого розмежування між найвищими органами державної влади та державного управління, Конституція 1919 р. проголошувала, що органами центральної Радянської влади в Україні є: а) Всеукраїнський з'їзд Рад робітничих, селянських і червоноармійських депутатів; б) Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет Рад; в) Рада народних комісарів (ст.7). Відповідно до ст. 14 Конституції УСРР 1919 року завідування окремими галузями державного управління покладалося на особливі відділи ВУЦВК – народні Комісаріати (7, 154).

Відсутність чіткого розмежування компетенції та функцій між ВУЦВК і Раднаркомом УСРР створило у 1920–1930-х рр. ситуацію, коли законодавчу функцію виконували ці дві інституції, хоча головування у виконавчій владі залишалося за Раднаркомом. Наркомати незабаром були підпорядковані Раднаркому, а ВУЦВК спеціалізувався на законодавчому виконанні компартійних і раднаркомівських рішень.

Всеукраїнський з'їзд рад згідно з Конституцією 1919 року повинен був збиратися двічі на рік (ст.8). Але практика компартійно-радянської влади дуже швидко зробила Всеукраїнський з'їзд рад формально-представницьким зібранням. Він скликався у 1921-1925 рр. один раз на рік для того, щоб затвердити вже відпрацьовані апаратами ЦК КП(б)У та ВУЦВК рішення (7, 156-175).

Процес затвердження найважливіших рішень ВУЦВК та Раднаркомом УСРР–УРСР у 1920-1930 рр. включав обов'язкову процедуру їх погодження з ЦК КП(б)У, його політбюро, оргбюро та секретаріатом. Провідне місце в політичній системі СРСР та Української СРР належало Комуністичній партії. Здобувши контроль у радах, більшовики почали діяти спочатку як урядова, а потім як державна партія. У період 1919-1922 рр. найбільш вагомими їх опонентами у радах усіх рівнів були члени партій боротьбистів, меншовики та бундівці (1, 89).

Важливо підкреслити, що Всеукраїнський з'їзд рад, ВУЦВК у радянській Україні, як і ЦВК СРСР ніколи не були органами народовладдя або парламентами у сучасному розумінні. Хоча комуністична пропаганда постійно вживала словосполучення «радянський парламент». Ленін і керівництво РКП(б) – ВКП(б) презирливо ставилися до європейського парламентаризму, вбачаючи у ньому політичну надбудову панування буржуазії в суспільстві. Окрім того, вони добре розуміли, що будь-які демократичні вибори в СРСР і УСРР–УРСР у

1920-1930 рр. були реальною загрозою для комуністичної влади. Змушене зберегти радянську обкладинку своєї влади керівництво РКП(б) – ВКП(б) добре розуміло реальний зміст політичної системи комуністичної держави. Л.Д. Троцький згадував, що «при обговоренні питань в Політбюро Ленін не раз поворачивался с дружелюбной иронией в сторону Калинина: Ну, а что скажет по этому поводу глава государства?» (8, 235).

Голова ЦВК СРСР М.І. Калінін був публічним політиком, як і голова ВУЦВК у 1919-1938 рр. Г.І. Петровський. Але конституційно вищі державні органи влади, які вони очолювали, по суті своїй вищими не були. Політбюро, оргбюро та секретаріат ЦК партії як у Москві, так і в Харкові концентрували всю повноту влади.

Після утворення СРСР у грудні 1922 року процеси формування унітарної держави прискорилися. Компартійно-радянський центр в Україні все більше перетворювався у провідника та виконавця директив і рішень політичної еліти СРСР на чолі зі Сталінін. Але формально українська радянська державність продовжувала існувати. Більше того, Конституція СРСР 1924 року затвердила норму, яка «компенсувала» втрату національними радянськими республіками статусу незалежних: вони отримали право вийти зі складу СРСР у будь-який час. Ніхто із верхівки РКП(б) не заперечував проти цього, оскільки знали – така ситуація ніколи не виникне, бо це б означало кінець влади компартійних структур. Така формальна норма збереглася у «сталінській» Конституції 1936 р., у Конституціях усіх союзних республік. Спрацювала ця конституційна норма лише у 1990 – 1991 рр., коли була фактично зруйнована вкладна вертикаль КПРС.

Дискусія про політичну систему радянських республік у період 1917 – 1922 рр. і пізніше не може вважатись закінченою. В Україні найбільш аргументованою є позиція С.В. Кульчицького. Його головні висновки: ленінський лозунг про те, що саме Ради всіх рівнів повинні стати органами державного управління у пролетарській державі – комуні у радянських республіках реалізований не був; від Рад більшовицька диктатура залишила тільки оболонку, а реальна влада сконцентрувалася у тандемі: більшовицькі партійні комітети – виконавчі органи рад; партійні комітети у відповідності з адміністративно-територіальним поділом утворили ієрархію у вигляді піраміди, на вершині якої знаходився директивний центр – керівні органи РКП(б) – ВКП(б). Ця ієрархія партійних комітетів створила основу для підпорядкування радянських республік керівництву СРСР; декларативна демократизація політичної системи згідно зі «сталінською» Конституцією 1936 року була нейтралізована жорстокими репресіями 1937 – 1938 рр. В УСРР органи державної безпеки у цей період заарештували 265669 осіб. Було розглянуто справи 198918 осіб. 62% від цієї кількості людей були розстріляні, 34,7% – відправлені у виправно-трудові табори, 2,1% – ув'язнені у тюрмах, 0,5% – засуджені до заслання, 0,3% – звільнені (9, 190).

Дещо відмінно від С.В. Кульчицького розглядає політичну систему радянських республік у 1917-1922 рр. російський дослідник Є.Г. Гімпельсон. Він пише: «Главное звено политической организации общества – государство, которое в свою очередь состоит из функциональных властей: законодательной, исполнительной и судебной. Применительно к первым годам формируемой советской политической системы в ней выделяются следующие компоненты: государство, политическую основу составили советы и на их базе строившиеся административные и хозяйственные органы управления; большевистская партия, ставшая правящей и осуществлявшая государственные властные функции; профсоюзы и кооперация. Следует ли в эту систему включать комсомол? Вряд ли. Эта организация являлась подсобным механизмом большевистской партии, она действовала под её руководством и по её инструкции» (10, 3).

С.В. Кульчицького і Є.Г. Гімпельсона об'єднує переконаність у тому, що продекларована К. Марксом і В. Ленінін диктатура пролетаріату виявилась ідеалістичною й утопічною тезою, яка не знайшла і не могла знайти своєї реалізації. Однопартійну диктатуру від імені пролетаріату здійснювала верхівка більшовицької партії, а у національних радянських республіках – керівництво відповідних структур РКП(б) – ВКП(б).

Роль рад в умовах панування однопартійної диктатури добре розуміли ті, хто безпосередньо конструював політичну систему – більшовицька верхівка. Про це є багато свідчень, але ми наведемо лише кілька прикладів. Відомий соціал-демократ, більшовик А.А. Іоффе у липні 1917 року був обраний до складу ЦК РСДРП(б) на VI з'їзді партії і тоді ж став одним із очільників ВЦВК. У 1919 році він входив до складу уряду УСРР. Але у тому ж 1919 році несподівано для самого А.А. Іоффе його вивели зі складу ЦК РКП(б) та ВЦВК (11, 422-424). Ображений Іоффе пише 15 грудня 1919 року до ЦК РКП(б) й особисто В.І. Леніну: «По написанной нашей Конституции все выборы в центральные советские и партийные учреждения производятся по спискам, фактически составляемым ЦК РКП» (12, 111).

Наприкінці громадянської війни практика попереднього розгляду найважливіших політичних, військових, економічних і соціальних питань відбувалася у вищих партійних інстанціях, точніше у політбюро й оргбюро ЦК РКП(б). Це не тільки посилювало їх роль у системі органів влади радянської Росії, але й зменшувало кількість більшовицьких діячів, які мали реальний доступ до важелів влади. Політбюро та оргбюро досить швидко стали центром владної піраміди, крок за кроком перебираючи на себе владні повноваження. Секретаріат ЦК РКП(б) до 1922–1923 рр. залишався технічною, а точніше технологічною партійною структурою, яка опікувалася великим колом питань, але не мала реального впливу на процес здійснення владних повноважень, формування засад внутрішньої та зовнішньої політики. Але саме секретаріат ЦК РКП(б) дав змогу його керівнику Й.В. Сталіну виграти боротьбу за владу в СРСР у 1920-х рр. (13, 66-96).

Політбюро, оргбюро та секретаріат ЦК РКП(б) формували середовище політичної еліти. Комуністична влада, яка декларувала свій глибоко класовий, пролетарський зміст, дуже швидко еволюціонувала до становища закритої касты, нової «червоної» олігархії, котра культивувала вождизм, як один із головних постулатів ідеологічного забезпечення свого панування. Обмежене коло керівників на чолі з В.І. Леніном дуже швидко відокремилася не тільки від того класу, заради якого нібито було здійснено революцію, але й від партії, що привела їх до влади. Партійні з'їзди, конференції, пленуми ЦК все більше перетворювались у заходи, які повинні були «освятити», легітимізувати ті рішення, котрі попередньо відпрацьовувала вузька група більшовицьких керманічів. І якщо у 1920-х рр. на з'їздах РКП(б), партійних конференціях, пленумах ЦК ще мали місце прояви внутрішньопартійної демократії, то у 1930-х рр. вищі та місцеві партійні форуми все більше перетворювались у ритуальні заходи. Аналогічною була і роль Рад усіх рівнів. Така політична система мала можливість з'явитись і еволюціонувати тільки в умовах всебічного зміцнення однопартійної диктатури (14).

Політична система УСРР у 1919-1922 рр., і пізніше, не була винаходом Х.Г. Раковського і ЦК КП(б)У. Вона формувалась і розвивалась як віддзеркалення політичної системи РСФРР. Тому розбіжність між «фасадною» політичною системою, продекларованою у Конституції 1919 року, та реально функціонуючою політичною системою УСРР була вражаючою. Як і в радянській Росії, так і в радянській Україні з 1919 року одночасно відбувалися два процеси: посилення ролі політбюро й оргбюро ЦК КП(б)У в партійно-державному управлінні, концентрація реальної влади у республіці в руках вузького кола більшовицьких керманічів (Х.Г. Раковський, Г.І. Петровський, Д.З. Мануїльський, М.О. Скрипник, Д.З. Лебідь, М.В. Фрунзе, В.П. Затонський, С.В. Косіор, В.Я. Чубар, Ф.Я. Кон, Ф.Я. Угаров, Е.Й. Квірінг). Цих більшовицьких діячів України можна без перебільшення вважати номенклатурною елітою УСРР першої половини 1920-х рр. (15, 375).

Практика попереднього розгляду важливих питань у вищих партійних інстанціях КП(б)У (політбюро, оргбюро та секретаріат ЦК) і подальша легітимізація партійних рішень через затвердження їх відповідними рішеннями Раднаркому УСРР та ВУЦВК, розглядалася політичною елітою республіки практично як аксіома. Голова Раднаркому УСРР Х.Г. Раковський та голова ВУЦВК Г.І. Петровський не заперечували у 1919-1922 рр. проти цієї практики та підтримували її тому, що їхній особистий вплив і вага у політбюро та оргбюро ЦК КП(б)У в цей час значно переважали вплив і можливості перших секретарів та секретарів ЦК КП(б)У Г.Л. П'ятакова, С.В. Косіора, В.М. Молотова, Ф.Я. Кона,

Д.З. Мануїльського. Х.Г. Раковський вважав, що попередній розгляд питань державного управління в партійних інстанціях є проявом внутрішньопартійної демократії. Лише пізніше він зрозумів, що формування владної партійної вертикалі від ЦК РКП(б) у Москві до місцевих парторганізацій порушує рівновагу державної влади. Це дало змогу Е.Й. Квірінгу, першому секретареві ЦК КП(б)У, спираючись на сталінсько-зінов'євський вплив у політбюро та ЦК КП(б)У, у 1923 році позбавити Х.Г. Раковського можливості подальшого перебування в Україні на посаді голови Раднаркому. Ця посада у 1923 році вже перестала мати те вирішальне значення у партійно-радянській ієрархії, яке вона мала у часи активної діяльності Леніна, тобто у 1917-1922 рр. (16, 116-125).

Механізм попереднього обговорення у політбюро та оргбюро ЦК КП(б)У партійними республіканськими з'їздами та пленумами ЦК усіх найважливіших політичних і соціально-економічних рішень підпорядкував Ради всіх рівнів партії. Політична система УСРР у результаті цих процесів ставала все менш прозорою, відбувалася девальвація Рад усіх рівнів – потенційних носіїв народовладдя. Саме цього бажали Сталін і сталінці, які з недовірою ставилися не тільки до України та українців, але й до керівного складу КПУ(б)У. Недовіра була однією із головних причин розправи з компартійно-радянським керівництвом України під час масових репресій 1937-1938 рр. (15, 377).

Важливу роль у політичній системі СРСР і УСРР-УРСР відігравали державні органи насильства, примусу й охорони існуючої комуністичної влади. Тут ми насамперед маємо на увазі органи держбезпеки, армію, суди, прокуратури та міліцію. Цей апарат спирався на чинне законодавство, паспортну систему, партійні й адміністративні контролюючі органи, місця позбавлення волі. Комуністична система з самого свого початку не могла існувати без насилля над значною частиною суспільства. Тому більшовицька влада постійно вдосконалювала ці інституції.

Інституції примусу та насилля підпорядковувалися компартійно-радянському владному апарату. Але їх залежність від різних рівнів компартійно-радянської влади у 1920-х – 1930-х рр. була різною. З другої половини 1920-х років позиції керівників ОДПУ-НКВС серед номенклатурної еліти України тільки посилювались. 29 листопада 1927 року Пленумом ЦК КП(б)У голова республіканської держбезпеки вперше був обраний кандидатом у члени політбюро ЦК КП(б)У. Це був В.А. Балицький (15, 378). 15 червня 1930 р. він став членом політбюро ЦК КП(б)У (17, 144). Після усунення В.А. Балицького з України у травні 1937 р. і подальшого його знищення, наступний нарком НКВС УРСР І.М. Леплевський не був представлений у політбюро ЦК КП(б)У, тим більше, що саме він у другій половині 1937 р. брав найактивнішу участь в організації знищення номенклатурної еліти радянської України, включаючи всіх членів політбюро, оргбюро та секретаріату ЦК КП(б)У, окрім Г.І. Петровського (15, 381). Наступний нарком НКВС О.І. Успенський пленумом ЦК КП(б)У 18 червня 1938 року був обраний членом політбюро (18, 24).

Червона армія завжди була могутнім зряддям приборкання бунтівної України. У 1920-1924 рр. військо у номенклатурній еліті УСРР представляв М.В. Фрунзе (15, 380). Після його від'їзду з України командуючі Київським і Харківським військовими округами були у складі політбюро ЦК КП(б)У (В.П. Затонський, Й.Е. Якір, С.К. Тимошенко) (15, 378).

На наш погляд, органи держбезпеки, армія, судова система, прокуратура, міліція, разом із іншими закладами позбавлення волі утворювали єдину складову частину у політичній системі і СРСР, і Радянської України. Ця єдина складова формувалась і жорстко контролювалась вищим партійним керівництвом. Без примусу та насильства політична система СРСР та УСРР-УРСР функціонувати не могла.

Аналізуючи складові політичної системи УРСР-УРСР у 1920-х – 1930-х рр. не можна забувати, що вона, ця система, була рухливою, зазнавала змін та перетворень. Окремі її складові або посилювались, або послаблювались. Насамперед це стосується ролі та місця у політичній системі комуністичної держави профспілок.

Аналогічно формувалися заклади освіти та культури, інституції цензури, спілки митців і літераторів, видавництва й інші структури. головним Більшовицька партія та її керманічі

були фундатором і носієм комуністичної ідеології, для поширення якої керівники РКП(б)-ВКП(б) і їх республіканські філії залучали можливості та ресурси комуністичної держави.

1. Політична історія України. XX століття: У 6 т. – К., 2003. – Т. 3: Утвердження радянського ладу в Україні (1921-1938).
2. Бачинський Д.В. Громадсько-політична дискусія щодо змісту політики українізації (1920-ті рр.) // Україна ХХ ст.: Культура, ідеологія, політика: Зб. ст. – К., 2002. – Вип. 6.
3. Солдатенко В.Ф. Винниченко і Петлюра: політичні портрети революційної доби. – К., 2007.
4. Фролов М.О. Вихідці із інших політичних партій у КП(б)У в 20-30-ті роки ХХ століття: Дис... канд. іст. наук. – Запоріжжя, 2001.
5. Павлова И.В. Механизм политической власти в СССР в 20-30-е годы // Вопросы истории. – 1998. – № 11-12.
6. Конституція Української Соціалістичної Радянської Республіки // Слюсаренко А.Г., Томенко М.В. Історія української Конституції. – К., 1993.
7. Бабій Б.М. Українська радянська держава в період відбудови народного господарства 1921-1925 рр. – К., 1961.
8. Троцкий Л.Д. Портреты революционеров. – М., 1991.
9. Кульчицький С.В. Закономірності еволюції радянської влади (короткі тези) // Український історичний журнал. – 2007. – № 6.
10. Гимпельсон Е.Г. Формирование советской политической системы: 1917-1923 гг. – М., 1995.
11. Деятели СССР и революционного движения России. Энциклопедический словарь Гранат. – М., 1989.
12. Большевистское руководство. Переписка. 1912-1927. Сб. документов / Сост.: А.В. Квашонкин, О.В. Хлевнюк, А.П. Кошелева, А.А. Роговая. – М., 1996.
13. Павлова И.В. Сталинизм: становление механизма власти. – Новосибирск, 1993.
14. Чекулаев Е.П. Процесс формирования номенклатуры РКП(б)-ВКП(б) и ее взаимодействие с аппаратом государственного управления РСФСР-СССР в период с 1917 года до конца 20-х годов // Номенклатура и номенклатурные практики в России. Материалы интернет-конференции «Номенклатура и номенклатурные практики в России» (февраль-апрель 2007 года). – Пермь, 2007.
15. Керівні партійні і державні органи УРСР (Інформаційно-довідкові матеріали). Підготував І.М. Шевчук // Про минуле – заради майбутнього / Упоряд. Ю.І. Шаповал; Редкол.: І.Ф. Курас та ін. – К., 1989.
16. Фролов М.О. Компартійно-радянська еліта в Україні: особливості існування та функціонування в 1923-1928 рр. – Запоріжжя, 2004.
17. Шаповал Ю., Пристайко В., Золотарьов В. ЧК-ГПУ-НКВД в Україні: особи, факти, документи. – К., 1997.
18. Фролов М.О. Роль і місце М.В. Фрунзе в політичній еліті УРСР у 1920-1924 рр.: нові факти та спостереження // Культурологічний вісник. Науково-теоретичний щорічник нижньої Наддніпряни. – Запоріжжя, 2004. – Вип. 12.