

ста // Древности. Труды Моск. археологич. об-ва. Т. XXV. 1916. 16. Фролова Н.А. О времени правления Динамии // Советская археология. 1978. № 2. 17. Фролова Н.А. К вопросу о начале правления Аспурга на Боспоре // Вестник древней истории. 1979. № 1. 18. Карышковский П.О., Фролова Н.А. Правление Асандра на Боспоре по нумизматическим данным // Древнее Причерноморье. Одесса, 1990. 19. Корпус боспорских надписей. М.; Л., 1965. 20. Зинько В.Н. Археологические прогулки по античной Керчи. Керчь, 1998. 21. Анохин В.О. Боспорське царство // Енциклопедія історії України: В 5 тт. Т. 1. К., 2005. 22. Плутарх. Избранные жизнеописания. В 2-х тт. Т. 2. М., 1986. 23. Цветаева Г.А. Боспор и Рим. М., 1979. 24. Болтунова А.И. К надписи IOSPE, II, 400 // Вестник древней истории. 1954. № 1. 25. Голубцова Е.С. Северное Причерноморье и Рим на рубеже нашей эры. М., 1951. 26. Фролова Н.А. Монетное дело Боспора. М., 1997. 27. Карышковский П.О. Боспор и Рим в I в. н.э. по нумизматическим данным // Вестник древней истории. 1953. № 3. 28. Фролова Н.А. Медные монеты Котиса I как исторический источник // Советская археология. 1976. № 3. 29. Надель Б.И. Боспорская надпись – IOSPE, II, 33 // Вестник древней истории. 1948. № 3. 30. Страбон. География: В 17 кн. М., 1964. 31. Блаватская Т.В. Рескрипты царя Аспурга // Советская археология. 1965. № 2. 32. Latyshev V. Inscriptiones antiquae orae septentrionalis Ponti Euxini graecae et latinae. Vol. 1. Ed. 2. Petropoli, 1916. 33. Зограф А.Н. Античные монеты // Материалы и исследования по археологии СССР. Вып. 16. 1951. 34. Magie D. Roman Rule in Asia Minor to the End of the Third Century after Christ. Princeton, 1950. 35. Фролова Н.А. Из истории Боспора в середине II в. // Вестник древней истории. 1972. №1. 36. Переписка Гая Плиния Цецилия Секунда с императором Траяном // Вестник древней истории. 1946. № 2. 37. Гайдукевич В.Ф. Боспорское Царство. М.; Л., 1949. 38. Ростовцев М.И. Эллинизмо и иранство на юге России. Пг., 1918.

Надійшла до редколегії 04.09.06

В. А. Греченко

РАДИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЗМІЩЕННЯ ТОТАЛІТАРНОГО РЕЖИМУ (1929–1933 РР.)

Тоталітарний режим суттєво змінив відносини партії з державними й громадськими організаціями. З кінця 20-х рр. починається новий етап історії політичної системи радянського суспільства, коли зникають останні, небагаточисельні елементи демократизму у державному управлінні і завершується формування командно-адміністративної системи управління.

Найхарактернішою рисою командно-адміністративної системи управління стало висунення на перший план ролі партійного апарату, його збільшення та зрощування з державним апаратом. У кінці 20-х – на початку 30-х рр. відбувається стрімке зростання управлінського апарату, перш за все, у сфері управління народним господарством, що поступово обмежувало роль рад як органів влади. Зростання чисельності державного апарату йшло величезними темпами. Паралельно йшов процес «перетрусу» державного апарату. У 1929 р. починається «чистка» державного апарату, в результаті якої 10% службовців було звільнено [1, с.96].

Як пише С.В.Кульчицький: «Ради розглядалися як принципово нова, народна влада, що виникла вперше в історії людства і являла собою державну форму диктатури пролетаріату. Ради й справді були ще не званою формою диктатури, але не класу, а політичної партії, тому що диктатура класу неможлива» [2, с.147].

Згідно з Конституцією УСРР 1929 р. центром системи державних органів республіки був Всеукраїнський з'їзд Рад робітничих, селянських і червоноармійських депутатів, якому підпорядковувалися усі інші органи влади. Насправді Всеукраїнський з'їзд Рад не мав повноти влади й був обмежений у своїй діяльності. Він керувався директивами Комуністичної партії та постановами Всеукраїнських з'їздів Рад і ЦВК СРСР.

На початку 30-х років суттєво звузилась компетенція Всеукраїнського з'їзду Рад, ослабла його роль у політичному, економічному та соціальному житті республіки. У тоталітарній державі з'їзди ставали декоративними форумами, які «цілком і повністю» схвалювали усі пропозиції та рішення партапарату, закріплювали їх юридично [3, с.47].

Всеукраїнський з'їзд Рад складався з представників місцевих і селищних Рад УСРР за нормою 1 делегат на кожні 10 тис. виборців і з представників сільського населення за нормою 1 делегат на кожні 50 тис. населення. Делегати на з'їзд обиралися Всеукраїнським з'їздом Рад і обласними з'їздами Рад України [4, с.271].

У період між Всеукраїнськими з'їздами Рад верховним законодавчим, розпорядчим і виконавчим органом влади республіки був Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет (ВУЦВК), який обирався Всеукраїнським з'їздом Рад. Хоча конституційне законодавство УСРР не встановлювало кількісний склад ВУЦВК, на початку 30-х рр. на практиці він становив приблизно третину від кількості делегатів Всеукраїнського з'їзду Рад [5, с.30]. Голови і члени виконкомів областей і районів обиралися на місцевих з'їздах Рад (до 1937 р.), а потім і на сесіях рад. Проте вони повинні були бути затвердженими ЦК ВКП(б) чи ЦК КП(б)У, так як входили у відповідну номенклатуру ЦК чи обкому, тобто фактично призначалися зверху і відповідали за свою роботу перед ЦК, а не перед своїми виборцями [6, с.57].

У науковій літературі немає усталеного поняття, яке відбивало б характер політичної системи радянської держави тих часів. Інколи використовують словосполучення «з'їздівська система», [7] яке можна вважати достатньо конкретним і таким, що відбиває її формальну суть. На наш погляд, поняття «з'їздівська система» може бути коректно використано лише стосовно функціонування радянської системи у вузькому розумінні цього терміна, оскільки в ширшому значенні – це складова тоталітарної системи, і загалом політична система може бути охарактеризована як тоталітарна.

Характерно, що Конституція УСРР показала реальну залежність рад України від центральних органів СРСР. Повноваження рад і Президії ВУЦВК (остання отримала право законодавчої ініціативи) не могли перевищувати межі, дозволені на загальносоюзному рівні [8]. З'їздівська система влади якнайповніше відпові-

дала сутності тоталітарного режиму. При низькому стані політичної культури населення вона використовувалася як оптимальне знаряддя в руках компартійної верхівки. Хоча в роботі з'їздів і виявлялися охлократичні тенденції, але вони направлялися у вигідне для правлячого режиму русло. Масове схвалення учасниками з'їздів партійних резолюцій надавало самій владі формальних ознак демократизму.

Ю.Д. Древаль вважає, що немає абсолютно ніяких підстав для тверджень щодо причетності з'їздівської системи до парламентаризму [9, с.157]. Однак інколи парламентами називають не самі з'їзди рад, а союзний ВЦВК, й відповідно, український ВУЦВК [10, с.53]. Але ці інститути, як вважає Ю.Древаль, у силу опосередкованості представництва перебували значно далі від парламентів, ніж утворена в подальшому радянська Верховна Рада. Суперечила, на його думку, критеріям парламентаризму й подрібненість законодавчих структур (законотворчість здійснювали з'їзди рад, ЦВК, РНК), а також їх повна залежність від партійних органів [9, с.157]. Те, що «з'їздівська система» перебувала значно далі від парламентів, ніж Верховна Рада, – не викликає ніяких заперечень. Що з'їздівська система не є класичним парламентаризмом – це теж не викликає сумніву. Але що ж це було з точки зору теорії парламентаризму? Найявністю представництва і законотворчості як функції представницької установи створює деяку спокону говорити про таку систему, що вона мала елементи парламентаризму. Проте такі припущення, на нашу думку, є хибними щодо політичної системи СРСР 30-х рр. Щодо ситуації 20-х рр. – то ця думка має право на дискусію. Для того, щоб визначити критерії, якими необхідно керуватися при використанні дефініції «парламентаризм», слід скористатися найвдалішим і достатньо широким визначенням, яке сформулював угорський політолог М.Біхорі. Він визначав сутність парламентаризму так: 1) влада парламенту є похідною від суверенітету народу; 2) у системі розподілу влад компетенція парламенту чітко відокремлена від компетенції інших підсистем влади, але «підсистеми» вимушені взаємодіяти між собою; 3) повноваження парламенту визначаються на конституційному рівні; 4) парламентська влада поєднана з виконанням певних функцій, які об'єктивно зумовлюють як широту повноважень парламенту, так і їх межі; 5) парламентська влада і парламентаризм як специфічна структура і система влади є частиною партійної політичної системи, в умовах якої партії ведуть боротьбу одна з одною за владу в парламенті [11, с.62]. Виходячи з цього, «з'їздівська система» не може відноситись до парламентаризму. При цьому хочемо підкреслити те, що парламентаризм належить до складової демократичного режиму правління, а «з'їздівська система» – до тоталітарного і тому, вже виходячи з цього, ніяк не

може бути парламентаризмом, тобто такої системи організації і функціонування державної влади, яка характеризується розподілом гілок влади при провідному становищі парламенту [12, с.5].

При будь-якій революції в апарат влади і управління залучаються все ширші кола населення. Революція стає політичним засобом задоволення матеріальних інтересів. Ці кола, звичайно, зацікавлені в збереженні цього апарату як «доходного місця». Він дає можливість вибитись в люди. Тим самим збільшується прошарок людей, які стоять над народом, хоча вони й вийшли з народу. Якщо зберігається апарат влади і управління, то зростає й політичне відчуження. Усе більша кількість людей пов'язує свої матеріальні інтереси з фактом існування держави. Революція розширює і соціальний ґрунт для задоволення владних претензій. З засобу соціальних перетворень влада стає метою сама по собі, набуває самостійної цінності. Таким чином, революція сприяє бюрократизації громадського та політичного життя.

У тоталітарній державі діяльність людей в усіх сферах суспільного життя повинна підкорятись винятково цілям держави. Забороняються і придушуються будь-які дії, спрямовані проти існуючої влади. Чітко визначається, що немає політично нейтральних сфер соціального життя. Тому громадянин має право лише на таку діяльність, яка визначена зверху. Усі індивіди є власністю держави [13, с.97]. Політизація усіх сфер соціального життя – суттєва характеристика суспільства 30-х рр.

У першій половині 30-х рр. закінчується формування суворо централізованої адміністративно-командної системи управління країною. Така система може функціонувати лише тоді, коли примус реальний, тобто навіює страх. Страх покарання за невиконання чи за неналежне виконання наказу – невід'ємний елемент адміністративно-командної системи управління. Ця система базується на адміністративній ієрархії, за якою рішення приймають керівні посадові особи, а нижчі інстанції зобов'язані їх безумовно виконувати. Тут немає демократичного обговорення, співставлення думок. Відповідальність має однобічний характер: нижчі відповідають перед вищими. А відповідальності керуючих перед керованими немає. При фактичній відсутності демократичного контролю мас керівні посадові особи адміністративної ієрархії практично виявляються безвідповідальними і безконтрольними [14, с.282].

Як справедливо підкреслює С.В.Кульчицький, «революціонери побудували не народну демократію, а олігархічний устрій, який підім'яв під себе суспільство. Поява тоталітарного режиму була історично неминучою в умовах комуністичної революції. Ліквідація приватної власності на засоби виробництва позбавила суспільство приватної самоорганізації» [2, с.204].

Щоб забезпечити чітке виконання директив, які надходили з центру, постановою ЦВК і Раднаркомом СРСР від 18 січня 1931 р. при Раднаркомом союзних і автономних республік передбачалось утворення комісії виконання [15, с.100]. У розвиток цієї директиви ВУЦВК і Раднарком УСРР постановою від 4 лютого 1934 р. утворили постійну комісію, на яку покладалися обов'язки перевірки фактичного виконання директив уряду і зміцнення дисципліни в усіх державних органах та господарських організаціях. До складу цієї комісії входили: голова Раднаркомом УСРР, один з секретарів ЦК КП(б)У, народний комісар РСІ, голова Всеукраїнської Ради профспілок і голова Укрголгосцентру [16, с.34].

Діяльність рад на початку 30-х рр. багато в чому визначалася тими загальними завданнями, які вирішувались країною. Показовими у цьому плані є вибори до рад у 1929 р. Підготовка до них почалася вже у травні 1928 р., коли при Президії ВЦВК було скликано Всеросійську нараду завідувачів організаційними відділами виконавчих комітетів місцевих Рад. Аналогічні наради було проведено і на місцях [17, с.248]. У жовтні 1928 р. відбулася Всесоюзна нарада радянських працівників. На підставі рішень цієї наради ЦВК СРСР 17 листопада 1928 р. видав циркуляр «Про проведення кампанії виборів у Ради в 1928–1929 рр.» [18, с.1272–1274].

У грудні 1928 р. з доповіддю про завдання виборчої кампанії на IV сесії ЦВК Союзу РСР IV скликання виступив її голова М.І.Калінін. Він підкреслив, що необхідно використати виборчу кампанію для мобілізації мас на боротьбу за соціалістичну реконструкцію промисловості та сільського господарства. 1 січня 1929 р. у «Правді» був опублікований лист ЦК ВКП(б) «Про перевибори Рад», адресований центральним комітетам комуністичних партій національних республік, крайовим, обласним і губернським комітетам ВКП(б). Основна увага в листі зверталась на те, що виборча кампанія відбувається в умовах загостреної класової боротьби всередині країни і напруженої міжнародної обстановки [19].

У ході цих виборів була застосована досить оригінальна форма агітації за допомогою робітників заводів, які посилалися на село і там займалися організацією, агітацією, протидіяли «ворожим елементам», самою своєю присутністю до певної міри «тиснули» на сільського виборця. Цей «захід» почався з ініціативи робітників смоленської фабрики «Катушка», які запропонували проводити «соціалістичне змагання за кращу організацію виборчої кампанії». Ініціативу колективу фабрики підтримав Смоленський губком партії, який звернувся до трудящих із закликом організувати в період виборчої кампанії «масовий похід» робітників на село. Лише за перший місяць у цьому «заході» взяли участь більш ніж 100 тис. осіб – жителів Смоленської губернії. Робітники Смоленська послали на село сотні бригад. У результаті цього у багатьох во-

лостях губернії вдалося забезпечити 100% явку виборців на звітні збори сільських Рад [20, с.171–172]. Фактично тут під керівництвом місцевих органів ВКП(б) була здійснена «політична інтервенція» відповідно налаштованих робітників у село «для організації» необхідного на виборах результату, нав'язування своєї думки. На недовзначні висновки наштовхує й 100% явка виборців. Зрозуміло, як це було зроблено.

«Ініціатива» смоленських робітників (а скоріше партпрацівників) була схвалена і підтримана ЦВК СРСР. У спеціальній радіограмі (ось воно, використання новітньої техніки для оперативності передачі важливих завдань!) ВЦВК запропонував ЦВК союзних республік, обласним та губернським виконкомам «всебічно сприяти розширенню участі у передвиборній кампанії на селі робітників, особливо фабрично-заводських підприємств у сільських місцевостях і радгоспах, розвиваючи разом з тим практику застосування так званих переключок між групами сільських та міських виборців різних районів» [21].

За деякими підрахунками, в період виборчої кампанії на село виїжджало 50 тис. робітників з багатьох міст країни [22, с.243]. Робітничі бригади посилались на село, як правило, на строк від одного до двох місяців. Цікаво, за чий рахунок це робилось? Чи видавали гроші на відрядження і хто? Як оформлялося це відрядження на різних підприємствах з точки зору трудового законодавства? Було чимало випадків, коли надіслані з міст робітників обирали в місцеві ради. Так забезпечувалась перемога компартії і зміцнення її бази на селі, що гарантувало виконання будь-яких директив з центру і так же вирішувалось кадрове питання на селі.

Ці та інші заходи «забезпечили» підвищення активності на виборах. У середньому по СРСР у виборах міських Рад взяли участь 70,8 % виборців проти 58,4% у 1927 р., а у виборах сільських Рад – 61,8% проти 48,4%, тобто на 13% більше [23, с.18]. Завдяки «допомозі» робітників на вибори рад **вперше з'явилося більше половини селян**, які користувалися правом голосу. Цей факт свідчить про те, що без «допомоги» представників міста активність селян була низькою і вибори у місцеві Ради їх не дуже-то й цікавили. Чому? Очевидно, що нічого корисного від радянської влади взагалі і від своєї місцевої ради вони не чекали, бо попередній період діяльності рад не давав їм підстав для оптимістичних висновків.

Активна участь представників міста у виборчій кампанії на селі відбилась і на соціальному складі сільських рад. Прошарок робітників серед депутатів сільрад підвищився з 5% у 1927 р. до 8,8% у 1928–1929 рр. [24]. Як штучно це робилося – мова йшла вище. Це призвело й до збільшення прошарку комуністів у радах. У середньому по СРСР комуністи складали 46,1% депутатів міських

рад проти 44,7% у 1927 р. і 10% в сільських радах проти 8,7% у 1927 р. [25, с.27, 29] Успіхи, прямо скажемо, не такі вже й грандіозні – збільшення складо всього лише близько півтора процента, проте ЦК ВКП(б) у спеціальній постанові відзначав ці досягнення у найвищому ступені самокомпліментарності. Зокрема, тут відзначалося, що вибори показали «величезне зростання політичної активності робітничого класу і трудящих мас міста і села, які згуртувалися під гаслами партії – за політику миру та зміцнення обороноздатності країни, за швидкий темп соціалістичної індустріалізації країни, за підйом і соціалістичну перебудову сільського господарства» [26].

Незважаючи на ці гучні та широкі декларації, рівень роботи рад та й їх склад не в повній мірі відбивали політичні реалії того часу. У радах слабо були представлені сільськогосподарські робітники, селяни – бідняки та колгоспники, хоча саме вони оголошувалися опорою радянської влади на селі. Низьким залишався освітній та політичний рівень більшості працівників місцевих рад. Багатоступеневість у структурі радянського апарату (округ – район – сільрада), слабка матеріальна база та обмеженість прав також не сприяли покращанню роботи низових органів державної влади. Так, у 1929 р., коли проходили вибори, лише у 4 районах Одеського округу робота 25% рад була визнана незадоволеною [27, с.2].

Восени 1929 р. виникла теорія «відмирання рад», передачі функцій сільських рад колгоспам. У деяких округах сільські ради замінювались різного роду бойовими трійками, п'ятірками, оргкомісіями [28, с.62].

Проте листопадовий (1929 р.) Пленум ЦК ВКП(б) не підтримав такі прагнення і звернув увагу місцевих партійних організацій і рад на необхідність підвищення організуючої та керівної ролі місцевих рад у господарському та соціально-політичному житті села, особливо в питаннях соціалістичного перетворення сільського господарства [29, с.345–355].

Разом з тим, майже у цей самий час, Політбюро ЦК ВКП(б) та Президія ЦК ВКП(б) (вересень 1929 р.) обговорили питання про хід перевірки і чистки радянського державного апарату і прийшли до висновку, що звільнення держапарату від чиновницько-бюрократичних елементів не може бути проведене силами лише Робітничо-селянської Інспекції (РСІ), а повинно стати «справою всієї партії, профспілок, усього робітничого класу. Партійні організації повинні були приділити чистці радянського апарату таку ж увагу, як і чистці партії. У зв'язку з цим, перед партійними, радянськими і комсомольськими організаціями були поставлені конкретні завдання. Зокрема, їм було запропоновано розширити практику створення робітничих бригад для перевірки роботи

апарату, залучаючи членів цих бригад до найактивнішої участі у безпосередній перевірці роботи та чистки радянських установ.

Для ширшого залучення мас до перевірки і чистки апарату практикувалися виїзди на фабрики та заводи комісії з чистки і мобілізованих ними робітників з систематичними звітами про хід чистки апарату, а також виступи перед селянством з приводу чистки і перевірки центральних та місцевих установ.

Основну роль у цьому процесі відіграла РСІ. До її діяльності залучалися й активісти з робітників, що мало й певне позитивне значення, якщо допустити, що вони були компетентними у тих питаннях, які їм треба було вирішувати. У 1929 р. лише у Центральному бюро скарг ЦКК – РСІ працювало близько 1 тис. добровольців на громадських засадах [30, с.68].

Чистою було охоплено весь радянський державний апарат знизу доверху. До лютого 1931 р. загальна кількість учасників зборів з чистки перевищило 5 мн., а чисельність членів комісій з чистки дорівнювала 376 тис. осіб [31, с.43–44].

У ході чистки у Москві було висунуто ідею шефства промислових підприємств над державними установами. Ця ініціатива отримала певне поширення і в інших містах. Шефськими бригадами керували місцеві партійні організації (щоб усе відповідало генеральній лінії і шефи не лізли туди, куди не треба) і органи РСІ. Шефство було встановлене над усіма наркоматами, відомствами, відділами місцевих рад. Лише заводи і фабрики Москви узяли шефство над 47 установами союзного і 27 республіканського значення [32, с.349]. М.І. Калінін підкреслював, що суть шефства полягає у прагненні партії і Радянської влади «просякнати пролетарським світоглядом, заводським духом наші виконавчі органи» [33].

Для координації роботи та посилення керівництва радами ЦК ВКП(б) у січні 1930 р. провів нараду представників ЦК компартій союзних республік, крайових, обласних і окружних партійних комітетів і голів місцевих рад [34, с.137].

Згодом відбулася Всесоюзна нарада представників ЦВК союзних і автономних республік, обласних і окружних виконкомів, міських і сільських рад, на яких з доповіддю «Суцільна колективізація і завдання Рад» виступив голова ЦВК СРСР М.І.Калінін. Конкретні вказівки про перебудову роботи місцевих рад містилися в «Основних положеннях про організацію сільських Рад в Союзі РСР», затверджених ЦВК СРСР 3 лютого 1930 р. Положення розширяло права місцевих рад і підвищувало їх відповідальність за виконання рішень партії [35, с.172]. Таким чином, ради ще більше прив'язувались до партійних органів. У 1930 р. було проведено вибірково перевірку тих Рад, які не забезпечували «відповідне» керівництво колгоспним будівництвом. У підсумку з 456 тис. пе-

ревірених робітників радянського апарату з різних причин було звільнено з роботи 51 тис. або 11,2 % [17, с.45].

Знову ж для «зміцнення рад» було використано потенціал провідних промислових центрів країни. У січні 1930 р. робітники московського заводу «Серп і молот» через газету «Правда» звернулися до Московської ради з пропозицією направити в райони суцільної колективізації для допомоги сільським радам членів міських рад. 6 лютого 1930 р. на сторінках «Ленінградської правди» з таким же закликом до Ленінградської ради звернулася депутатська група заводу «Червоний трикутник». Цю ініціативу підтримали і в інших містах країни. Президія ЦВК СРСР прийняла рішення про мобілізацію членів міських рад на керівну роботу в сільрадах і райвиконкомках на територіях, де відбувалася колективізація. Всього на роботу в сільську місцевість було направлено 7 тис. депутатів міських рад [28].

У результаті масового колгоспного руху у сільському господарстві відбувалися суттєві соціальні зсуви. Проте у сільських радах значну кількість депутатських місць продовжували займати одноосібники, що вже не влаштовувало владу. Тому у січні 1930 р. ЦВК Союзу РСР прийняв рішення провести дострокові перевибори частини сільських рад і районних виконавчих комітетів [36].

Переобранню підлягали, перш за все, сільські ради районів суцільної колективізації, а також ті з них, склад яких не влаштовував владу («був засмічений класово чужими елементами»).

3 жовтня 1930 р. Президія ЦВК СРСР затвердила нову «Інструкцію про вибори в Ради», 1 грудня 1930 р. Президія ЦВК СРСР провела нараду, присвячену виборам в ради. У її роботі взяли участь представники ЦК ВКП(б), ЦК ВЛКСМ, ВЦРПС, працівники обласних виконавчих комітетів та преси. На нараді було розроблено план, згідно з яким державні, партійні і профспілкові органи, а також інші громадські організації повинні були в період виборчої кампанії діяти у тісному зв'язку один з одним [22, с.264].

У кінці 1930 – на початку 1931 р. відбулася нова кампанія перевиборів рад. Суттєвий вплив на неї справляли процеси індустріалізації та колективізації, які проходили в той час у країні.

Вибори до місцевих рад були прямими, у вищі органи – багатоступеневими. Право висування кандидатів до рад надавалось партійним і громадським організаціям. За робітничим класом забезпечувалася кількісна перевага у радах. Частина населення (непмани, куркулі, духівництво) позбавлялися виборчих прав. На виборах 1930/31 р. таких було 4,4 %.

Завдання на перевиборах було поставлене грудневим (1930 р.) об'єднаним пленумом ЦК і ЦКК ВКП(б), який вказав, що «перевибори Рад повинні внести корінні покращання у самий **склад** Рад», що перше місце в радах повинне належати кращим

ударникам – в робітничих центрах, передовим колгоспникам – на селі...» [37, с.247].

Найактивнішу участь у виборчій кампанії і діяльності самих рад брали двадцятип'ятитисячники. Багато кого з них ще у ході часткових перевиборів у 1930 р. було обрано головами сільських і районних рад.

У звітах виконкомів рад перед виборцями висвітлювався хід виконання, перш за все, завдань соціалістичного будівництва. Під час кампанії 1930/31 р. у комісіях перевірки звітів 3300 сільрад України брали участь 52 тис. виборців. На звітні збори 2450 сільрад з'явилося близько 1,6 млн виборців, з них виступило в дебатах 65 тис. [38, с.270].

У виборчій кампанії по Союзу РСР взяли участь 79,6% громадян, що мали право голосу, в містах і 70,4% на селі [24].

Партійне ядро в радах України збільшилося до 14,2% [39, с.100]. Звітньо-виборча кампанія завершилася скликанням 8–17 березня 1931 р. VI Всесоюзного з'їзду Рад [40, с.175–199]. У його роботі брали участь 2403 делегати, з них 54% складали робітники, 26% – селяни і 20% – службовці, представники 66 національностей. Він схвалив діяльність уряду, визначив діяльність рад на наступний період, рекомендував радам закінчити (в основному) колективізацію сільського господарства до кінця п'ятирічки. Одним з основних недоліків колгоспного будівництва з'їзд визнав погану організацію праці та розподілу [41, с.13–14].

Після з'їзду ще більше посилювався процес централізації та обмеження прав союзних республік у сфері управління. У січні 1932 р. Вища Рада Народного Господарства була ліквідована і замість неї постановою ВУЦВК і Раднаркому УСРР створили наркомат легкої промисловості, [42] перебудували управління республіканською і місцевою промисловістю республіки [43]. У віданні наркомату легкої промисловості передавалися текстильна, трикотажна, галантерейна, шкіряно-взуттєва та інші галузі. Водночас усі республіканські та місцеві об'єднання, трести і підприємства машинобудівної, хімічної, будівельних матеріалів перебували у віданні наркомату важкої промисловості СРСР. Деякі підприємства місцевої промисловості України підпорядковувались наркомату місцевої промисловості СРСР. Ці загальносоюзні наркомати керували своїми галузями через уповноважених при Раднаркомі УСРР [4, с.274–275]. Система уповноважених була створена і при уряді СРСР [44]. Це пояснювалося необхідністю координації діяльності загальносоюзних і республіканських урядових установ, але фактично йшло у руслі тих же процесів централізації.

Перебудова роботи рад у цей час була пов'язана і зі змінами в адміністративно-територіальному поділі республіки. Для посилення управління місцевими органами влади, підвищення ефективності

контролю за ними, в республіці протягом 20-х – 30-х рр. тривав пошук оптимальної системи адміністративно-територіального устрою. Відповідна реформа 1922–1925 рр. передбачала перехід від чотириступеневої системи управління (губернія – повіт – волость – село) до триступеневої (округ – район – село). У 1925 р. губернії як адміністративно-територіальні одиниці були скасовані. Замість 10 губерній було створено 41 округ, 680 районів, 10314 сільрад [45, с.305]. У 1930 р. прийняли рішення про перехід на двоступеневу систему управління (центр – район). На території УСРР створили 503 нові адміністративні одиниці: одна автономна республіка – Молдавська, 18 міст як окремі адміністративно-господарські одиниці на 484 райони [46]. Передбачалося, що завдяки цьому директиви «пряміше» надходитимуть з республіканського центру на місця, швидше виконуватимуться. Проте незабаром проявилися суттєві недоліки такого адміністративно-територіального устрою, адже управляти з центру півтисячею районів було незручно і обтяжливо.

Округи все більше й більше стали перетворюватись в непотрібну проміжну ланку між областю і районом. У зв'язку з цим, весною 1929 р. було прийнято рішення про створення 5 дослідно-показових округів, в яких оперативні функції окружних виконавчих комітетів було передано районним виконавчим комітетам і сільським радам.

Проведена на початку 1930 р. перевірка показала, що реорганізація дала можливість більш раціонально використовувати кадри радянських працівників. У ході реорганізації з окружних виконавчих комітетів в районні і з районних рад у сільські було переміщено сотні кваліфікованих працівників. Як вважалося, ліквідація округів повинна була призвести до розширення матеріальної бази районів і зміцнення їх кадрами кваліфікованих працівників. Г.К.Орджонікідзе заявив, що ліквідація округів дасть 200 млн руб. додаткових коштів і вивільнить 100 тис. працівників [47, с.217].

ЦВК і РНК СРСР видали закон «Про ліквідацію округів». Реформу було вирішено провести до 1 жовтня 1930 р. Усі кошти і статті доходів, які раніше належали округам, передавалися районам. У райони на постійну роботу повинно було бути направлено не менш, як 90% відповідальних окружних працівників. Щоб стимулювати цих працівників, прийняли рішення щодо покращання матеріального становища працівників районних виконкомів та сільрад. Районні виконавчі комітети отримували ті ж права і обов'язки, що були в окружних [48].

ВУЦВК у лютому 1932 р. ухвалив постанову про перехід на триступеневу адміністративно-територіальну систему управління: район – область – центр. [49, с.203] В Україні було створено перші 5 областей: Харківська, Київська, Вінницька, Дніпропетровська

та Одеська. У червні 1932 р. утворено Донецьку область, а у жовтні того ж року – Чернігівську [50].

Зміни було зроблено і у підпорядкованості міських рад. У липні 1931 р. ВУЦВК прийняв нове Положення «Про міські Ради Української СРР», [51] яке встановлювало 2 категорії місцевих рад: республіканського і районного підпорядкування. Міські ради, виділені в окремі адміністративно-територіальні одиниці, безпосередньо підпорядковувались Всеукраїнському з'їзду Рад, ВУЦВК, його Президії та Раднаркому УСРР і мали усі права та обов'язки районного виконкому. Решта міських рад підпорядковувалась відповідному районному з'їзду Рад і райвиконкому [4, с.278].

Перебудова адміністративно-територіального устрою потягнула за собою не лише «перекидання» працівників з округів у райони, але й збільшення радянського управлінського бюрократичного апарату. «Старих» кадрів уже не вистачало і система потребувала нових виконавців. З цією метою після ліквідації округів у 1930 р. ЦК ВКП(б) прийняв постанову «Про підготовку радянсько-адміністративних кадрів для районів, у зв'язку з ліквідацією округів» [17, Ф.17–Оп 21. – Спр. 3250. – Арк. 54], в яких зобов'язав ЦК компартії союзних республік, крайкоми і обкоми партії послати на керівну радянсько-адміністративну роботу в райони 50% випускників радпартшкіл і 35% тих, що закінчили обласні курси марксизму-ленінізму. В областях та республіканських центрах створювалася широка мережа короткотермінових курсів для підготовки і перепідготовки радянських адміністративних районних кадрів.

У квітні 1931 р. ВЦВК СРСР намітив додаткові заходи з цього питання. Факультети радянського будівництва і права у деяких університетах були перетворені у самостійні інститути. Центральні курси при ВЦВК реорганізовували у півторарічні Вищі курси радянського будівництва [34, с.141].

Процеси індустріалізації та урбанізації значно збільшували обсяг завдань, які необхідно було вирішувати радам. У резолюції червневого (1931 р.) Пленуму ЦК ВКП(б) підкреслювалося, що «зростання міського господарства, нові великі завдання, які стоять у цій області, вимагають зміцнення міської Ради, як господаря, що відповідає за усі галузі міського господарства» [37, с.325]. Хоч ради тут і називалися «господарем міського господарства», але було ясно, що не вони є господарем. Господарем, або точніше «паном» у містах були партійні органи, а ради їх «економами», управителями, з яких можна було дуже жорстко спитати й зробити «оргвисновки» аж до репресій.

Партійне керівництво не лише часто підміняло ради, але й нерідко бралася вирішувати достатньо дрібні побутові питання. Приклад подавав сам Сталін. Про це свідчить майже анекдотичний випадок, який згадує у своїх спогадах М.С.Хрущов. Він пише,

що незадовго до XVII з'їзду ВКП(б) (1934 р.) йому подзвонив Сталін і сказав, що до нього дійшли чутки, що «у вас в Москві не благополучно із вбиральнями» (чому «у вас», Сталін що, жив не у Москві? Очевидно, це відображає менталітет Сталіна, який жив зовсім у іншому світі) – Навіть з маленького діла люди бігають і не знають, де б звільнитися». Ми, звичайно, пише Хрущов, розвинули бурхливу діяльність, а Сталін не забув спитати, як йдуть справи. «Потім він поставив задачу: зробити культурні платні вбиральні. Це теж здійснили. Були побудовані окремі вбиральні. І все це – Сталін» – пише зі схваленням Хрущов [52, с.13]. Все-таки знаходив вождь усіх часів і народів час між рубанням голів і організацією голодоморів на добрі справи для простих громадян, які вціліли після грандіозних перетворень товариша Сталіна.

Таким чином, діяльність Рад у вказаний період все більше віддалялась від демократичних норм, наповнювалась формалізмом та бюрократизмом, а самі Ради ставали опертям тоталітарного режиму.

Список літератури: 1. Хрисанфов В.И. История государства и права России 1917–1999 гг. СПб., 1999. 2. Кульчицкий С.В. Форма і суть Української радянської державності // Політична історія України ХХ століття. В 6 т. Т. 3. Гончаренко В.Д. Всеукраїнський съезд Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов – верховный орган власти УССР в 1917 – 1937 гг. К., 1990. 4. Історія держави і права України. У 2-х т. За ред. В.Я.Тация, А.Й.Рогожина, В.Д.Гончаренка. Т. 2. К., 2003. 5. Румянцев В.А. Правовой статус членов Всеукраїнського ЦИК // Проблеми соціалістическої законности. 1987. № 19. 6. Курицын В.М. История государства и права России. 1929–1940 гг. М., 1998. 7. Семенов П.Г. Съездовская система: Уроки и перспективы // Разделение властей и парламентаризм. М., 1992. 8. Конституція УСРР. Ухвалено на XI Всеукраїнському з'їзді Рад. Х. [1929]. 9. Древалъ Ю.Д. Парламентаризм у політичній системі України (політико-правовий аналіз). Х., 2003. 10. Кривенко Л. Історико-порівняльний погляд на проблеми парламенту // Вісник Академії правових наук України. 2000. № 4. 11. Бихари М. Тоталітаризм // Політологія вчора і сьогодні. М., 1990. Вып. 3. 12. Український парламентаризм: Минуле і сучасне (за ред. Ю.С.Шемшученка). К., 1999. 13. Макаренко В.П. Бюрократия и сталинизм. Ростов н/д., 1989. 14. Курицын В.М. Политическая система конца 20 – 30-х годов. О Сталине и сталинизме // Историки спорят. 15. С 3 СССР. 1931. № 9. 16. С 3 СССР. 1931. № 3. 17. Російський державний архів соціально-політичної історії (РДАСПІ) Ф. 94. Оп. 1. Спр. 12. 18. С 3 СССР. 1928. Отд. 1. № 67. 19. О перевыборах Советов // Правда. 1929. 1 января. 20. Политический и трудовой подъем рабочего класса СССР (1928 – 1929 гг.). Сб. документов. М., 1956. 21. Известия. 1929. 9 января. 22. Советы за 50 лет. М., 1967. 23. СССР. Год работы правительства: Материалы к отчету за 1928/29 г. М., 1930. 24. Выборы в Советы 1934 г. в Союзе ССР. Таблицы, диаграммы. М., 1935. Табл. 4. 25. Выборы в Советы и состав органов власти в СССР в 1931 г. М., 1931. 26. Правда. 1929. 16 июля; Известия ЦК ВКП(б). 1929. № 17 – 18. 27. Известия ЦК ВКП(б). 1929. № 14–15. 28. Ученые записки Ленинградского пединститута им. А.И.Герцена. Т. 102. Л., 1955. 29. КПСС в резолюциях. Т. 4. 30. Орджоникидзе С. РКИ в борьбе за улучшение советского аппарата. М., 1929. 31. Работа Народного комиссариата рабоче-крестьянской инспекции СССР от V к VI Всесоюзному съезду советов. М., 1930. 32. История Москвы. Т. IV. М., 1957. 33. Рабочая Москва. 1930. 4 января. 34. Шилин В.С. Деятельность Коммунистической партии по укреплению сельских советов и повышению их организаторской роли в социалистическом преобразовании села // Советы: история и современность. М.: Мысль, 1987. 35. С 3 СССР. 1930. № 16. 36. С 3 СССР. 1930. Отд. I. № 9. Ст. 106. 37. КПСС в резолюциях... Т.5. 38. Історія Української РСР. У 8 т. 10 кн. Т. 6. К.: Наукова думка, 1971. 39. История КПСС. В 6 т. Т.4. Кн. 2. М., 1970. 40. Съезды Советов Союза ССР, союзных и автономных

советских социалистических республик. Сб. документов. Т. III. (1922 – 1936 гг.). М., 1960. 41. VI съезд Советов Союза ССР. Постановления. М., 1931. 42. СЗ СССР. 1932. № 3. Ст. 16. 43. СЗ СССР. 1932. № 10. Ст. 82. 44. СЗ СССР. 1931. № 8. Ст. 55. 45. Греченко В.А. Політичні режими на українських землях у 20 – 30-ті роки ХХ ст. // Політична історія України. К., 2001. 46. СЗ СССР. 1930. № 23. Ст. 225. 47. Орджоникідзе Г.К. Статті и речи. Т.2. Госполитиздат, 1957. 48. СЗ СССР. 1930. Отд. 1. № 37. Ст. 400. 49. Кульчицький В.С., Настюк М.І., Тищик Б.Й. Історія держави та права України. Львів, 1996. 50. СЗ УССР. 1932. № 22–23. Ст. 138; № 28. 51. СЗ УССР. 1930. № 31. Ст. 244. 52. Хрущев Н.С. Воспоминания // Знамя. 1989. № 9.

Надійшла до редколегії 22.08.06

П. В. Цимбал

ІСТОРИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ НАПЕРЕДОДНІ ВЕЛИКОЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ ВІЙНИ

Напередодні Великої Вітчизняної війни в СРСР, зокрема на Україні, було проведено податкові реформи, які суттєво впливали на наповнення державного бюджету.

У 1930–1932 рр. відповідно до постанови ЦВК і РНК від 2 вересня 1930 року здійснювалась податкова реформа, основне завдання якої полягало в усуненні великої кількості платежів в бюджет, реорганізації податкової форми платежів державних, кооперативних підприємств, плановий розподіл і перерозподіл національного доходу відповідно з цілями держави.

Основними рисами цієї реформи були: запровадження двоканальної системи вилучення: через податки (в основному – податок з обороту) та через відрахування від прибутку; ліквідація індивідуальних акцизів [1, с.148].

До реформи існувало 86 видів різного роду податкових платежів. Внаслідок реформи 1930–1932 рр. замість раніше існуючих багатьох податків і зборів доходи держави поповнювалися в двох формах – у вигляді податку з обігу, від якого в бюджет надходило – в 1931 р. – 50%, у 1932 р. – 56% і в 1933 р. – понад 60% всієї прибуткової частини бюджету та відрахувань від прибутку. У 1934 р. ці платежі склали 70 % бюджетних надходжень [2, с.227; 3, с.41].

Стягнення податків здійснював Наркомфін, а місцеві податки – територіальні органи Радянської влади.

Податок з обігу був фактично універсальним акцизом, оскільки включався в остаточну роздрібну ціну товару і в підсумку його сплачував споживач. Для податку з обігу в епоху СРСР була характерна велика кількість податкових ставок: в середині 1933 р. існувало більш як 400 ставок, в 1937 р. їх кількість дорівнювала 1109, а з урахуванням поясів по продовольчих товарах і хлібопродуктах – 2444 [2, с.223].

Відрахування від прибутку для державних підприємств було встановлено в розмірі від 10% до 81% фактично отриманого при-