

УДК 94(477)«1989/1997»

Кругляк Д. М.,
аспірант, Історичний факультет, Київський
національний університет ім. Тараса Шевченка
(Україна, Київ), dmytro.kruhliak@gmail.com

Роль радянської номенклатури у переході від партійно-радянського до постсоціалістичного моноцентризму

Проаналізовано процес становлення національної моделі місцевого самоврядування в Україні на перехідному етапі державного будівництва. Автор, зокрема, розглядає роль радянської номенклатури у переході від партійно-радянського до постсоціалістичного моноцентризму, як ключового моменту трансформації української моделі місцевого самоврядування, з пострадянської на національну. Основна увага зосереджена на питаннях перерозподілу владних повноважень внаслідок відмови від радянської моделі територіального управління. Розглядаються передумови появи політико-правових колізій перехідного періоду; пов'язаних з неузгодженістю дій і повноважень різних гілок влади, у період до прийняття профільного закону у галузі місцевого самоврядування у 1997 р. Досліджуються основні загрози та перешкоди на шляху розбудови місцевого самоврядування в Україні згідно з принципами Європейської хартії місцевого самоврядування. Спираючись на існуючу опубліковану нормативно-правову базу, документи і матеріали роботи спеціальних комісій Парламентської Асамблеї Ради Європи зроблено висновок про декларативний характер місцевого самоврядування в Україні у 1990-х рр. та практичну наявність трансформованої пострадянської централістської моделі місцевого управління з елементами демократії.

Ключові слова: місцеве самоврядування, перехідний період, радянська номенклатура, моноцентризм, постсоціалістична держава.

Процес інституціоналізації вітчизняної системи місцевого самоврядування нерозривно пов'язаний з трансформаційними процесами перехідного періоду в Україні. У другій половині 1980-х – 1990-х рр. відбувся цілий ряд суспільно-політичних та економічних трансформацій, що докорінно змінили не тільки політичний устрій України, а й спровокували ланцюг змін в системі організації життєвого укладу населення, що й до сьогодні залишаються остаточно не усталеними, а отже, актуальні зують відповідні транзитологічні історичні студії.

Сфера місцевого самоврядування не є виключенням для даного напрямку досліджень, адже цій ланці організації влади в державі якраз було властиво відновити своє існування на теренах України, в новому демократичному і національному форматі. До того ж, ознаки локальної демократії століття до того були властиві українському суспільству, однак їх вони здебільшого були втрачені тривалим періодом радянського панування.

Радянська система управління на місцях не була типовим самоврядуванням, незважаючи на те, що деякі вчені іменують її «радянською моделлю самоврядування» [6, с. 168]. Однак ми можемо говорити про існування єдиної усталеної на теренах СРСР і, зокрема в УРСР, системи місцевого управління, що мала партійно-радянський характер моноцентристського типу. На зміну їй, з розпадом Радянського Союзу, у процесі суверенізації України формально прийшло явище місцевого самоврядування, яке проте ще зовсім не мало національних ознак і форм для практичного втілення, однак спиралося, з одного боку на приклади організації і нормативно-правового закріплення місцевого самоврядування у демократичних країнах, а з іншого на існуючі суспільно-політичні реалії країни, що знаходиться на етапі трансформації до постсоціалізму [8, с. 14].

Однак, політичні трансформації є процесом тривалим і неодмінно, на відміну від революційних

змін, спираються на існуючу суспільно-політичну базу, яка, проте, перебуває у кризовому стані. Враховуючи історичні реалії перехідного періоду, ми можемо стверджувати, що одним з джерел суспільно-політичних трансформацій в УРСР у другій половині 1980-х – 1990-х рр., зокрема у сфері місцевого управління, а пізніше самоврядування була українська партійно-радянська номенклатура [2].

На сучасному етапі розвитку української історичної науки, лише деякі аспекти проблеми ролі номенклатури УРСР кінця 1980-х – початку 1990-х рр. у трансформаційних процесах були висвітлені. Ще менше уваги приділяється участі партійно-радянської номенклатури у створенні місцевого самоврядування.

Так, загальну оцінку діяльності радянських партійних кадрів у процесі «перебудови» ми знаходимо у М. Карабанова, В. Литвина, В. Лоцицького, Водночас, Г. Кривчик та С. Серьогін детально проаналізували радянську систему управління на місцях наприкінці її існування та приділили значну увагу кадровій політиці та становищу республіканської партійно-державної номенклатури в умовах демократизації суспільно-політичного життя [7, с. 27].

Важливе місце належить також «транзитологічним дослідженням», які часто мають міждисциплінарний характер. Серед дослідників діяльності української радянської і постсоціалістичної еліти перехідного періоду слід виділити І. Голіяда, О. Дошаківську, О. Долженкова, В. Журавського, О. Крюкова, Л. Мандзій, М. Михальченка, І. Овчар, А. Пахарева, Л. Полякової, В. Цветкової. Узагальнюючий характер дослідження проблеми становлення місцевого самоврядування в Україні мають праці Б. Андрусюка та В. Заблоцького.

Роботи вищезазначених науковців значно розширили та конкретизували проблемне поле досліджуваної теми, проте, в Україні досі бракує комплексних досліджень особливостей трансформації партійно-радянської моноцентричної моделі влади на місцях на постсоціалістичну унітарно-централізовану систему управління [9, с. 150; 1, с. 26].

Роль партійно-радянської номенклатури на перехідному етапі державного будівництва не є цілком однозначною. Здебільшого, з огляду на те, що «в основі радянської моделі лежить заперечення принципу поділу влади і проголошення абсолютної влади представницьких органів (Рад) на відповідній території», а також через «принцип єдності системи рад як органів державної влади з жорсткою вертикаллю влади» [6, с. 168], радянська номенклатура сприймається як монолітний організм, здатний якщо не ефективно управляти, то хоча б протистояти спробам зміни системи організації влади. Однак, спираючись на ґрунтовні дослідження вітчизняних істориків-транзитологів, зокрема, Ю. Кузьменко [7], ми можемо стверджувати, що у 1989 році, після того як комісія ЦК КПРС із питань партійного будівництва та кадрової політики прийняла рішення про ліквідацію «обліково-контрольної номенклатури», а також було скасовано ст.6 Конституції СРСР, на усіх щаблях радянської вертикальної ієрархії влади почалися такі незворотні процеси як знищення монополії КПРС на владу, дезінтеграція партії та номенклатури як монолітного політичного організму, повсюдне розчарування у владі,

а також втрата взаєморозуміння між різними щаблями номенклатурної ієрархії [7, с. 29].

А отже, відбулося фатальне для радянської системи «порушення мережі патронально-клієнтарних відносин і розрив неформальних зв'язків у номенклатурному середовищі, внаслідок систематичного оновлення керівних кадрів» [7, с. 30]. Такі зміни не були одно-моментними, вертикальні і горизонтальні кадрові зміни відбувались упродовж усього періоду Перебудови і суверенізації України.

Разом з дезінтеграцією республіканської адміністрації руйнувалася і радянська модель місцевого управління. Напередодні змін, для неї були характерними, по-перше, моноцентризм, тобто орієнтація на Москву, як єдиний центр прийняття управлінських рішень, по-друге, жорсткість партійно-радянської владної вертикалі, що передбачала обов'язковість підпорядкування місцевих справ партійним осередкам, які в свою чергу щабель за щаблем підпорядковувались центру. Третім надзвичайно важливим фактором було господарсько-економічне підпорядкування, яке передбачало усталений і централізований механізм фінансування партійних органів та підпорядкованих ним Рад із центру, знову ж таки за ієрархічним принципом.

Проте, з прийняттям у квітні 1990 року постанови ЦК КПУ «Про вдосконалення структури партійних організацій та апарату партійних комітетів», фактично було здійснено перехід партійних органів на самофінансування та госпрозрахунку, що не просто руйнувало партійний апарат КПУ, а й ставило його на межу виживання [7, с. 34]. Поставала потреба скорочення штату та надання різноманітних послуг населенню.

У зв'язку з такими змінами підірвалася остаточно довіра представників радянської номенклатури, по-перше, до Москви, як центру, по-друге, до вищих ешелонів та структурних одиниць місцевої влади. І тому, навіть незважаючи на істотну кількісну перемогу комуністів на виборах до Верховної Ради УРСР у 1990 р. та місцевих виборах, якісна складова не була такою вражаючою.

Ситуація в парламенті відображала реалії на місцях. З одного боку активність та згуртованість дій демократичної опозиції сприяли пришвидшенню процесу суверенізації України. З іншого, у лавах КПРС та на усіх рівнях радянської номенклатури з початку 1990 року почали активно з'являтися численні прodemократичні групи, неформальні об'єднання та організації, які з абсолютної різниці позицій методично розхитували радянський партійно-адміністративний апарат.

Водночас, введення госпрозрахунку та приватно-власницьких відносин сприяло усвідомленню місцевою владою необхідності повернення контролю над підприємствами, установами та економікою в цілому. Подібному явищу також сприяв той факт, що оновлені кадри радянської вертикалі розраховували на отримання економічних пільг та благ, які мали їх попередники, однак, системна криза в економіці та недовіра суспільства позбавляла їх такої можливості, а отже, з'являлась потреба самостійно забезпечувати власні потреби і в такій ситуації партійні посади здавалися менш привабливими за господарські [7, с. 34; 1, с. 29].

Оскільки, у 1990–1991 роках відбулись докорінні суспільно-політичні та ідеологічні зміни, зокрема, під

впливом консолідованої демократичної парламентської меншості та за сприяння розрізнених та розгублених прокомуністичних груп, тож поставала потреба у подальшому вирішенні питань організації місцевої влади. Але незважаючи на демократизм підходів та плюралізм думок, очевидним є те, що зміни вивісок та назв органів не означали різких змін у політиці та управлінні державою, адже на посадах лишались все ті ж представники радянської номенклатури, обрані у 1990 році. Єдине, що змінювалось, так це кон'юнктура, тобто необхідність декларувати прихильність до демократичних принципів та норм, зокрема Європейської хартії місцевого самоврядування [3].

Власне, саме ж місцеве самоврядування, як система, до прийняття Конституції та профільного закону [4], по великому рахунку продовжувало бути фікцією. Адже за сприяння номенклатури у суверенній державі виводувалась нова, унітарно-централізована владна вертикаль, що мала характер постсоціалістичного моноцентризму. Таким новим центром ставав Київ, де розташовувались основні законодавчі та виконавчі органи. Однак, між ними тривалий час теж не існувало консенсусу, принаймні до прийняття Конституції України, прикладом чого може слугувати Конституційний договір 1995 року [5] та боротьба між Президентом і парламентом за розподіл адміністративних повноважень на місцях [1, с. 29].

Список використаних джерел

1. Андресюк Б. П. Місцеве самоврядування в сучасній Україні: проблеми і перспективи / Б. П. Андресюк. – К.: Інформаційно-видавничий центр «Стилос», 1997. – 223 с.
2. Восленский М. С. Номенклатура. Господствующий класс Советского Союза / М. С. Восленский. – London: «Overseas Publications Interchange Ltd», 1990. – 672 с.
3. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р. [Електронний ресурс] // Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
4. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. №280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – №24. – Ст.170.
5. Конституційний Договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України від 08.06.1995 р. №1к/95-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1995. – №18. – Ст.133.
6. Костенко І. Радянська модель самоврядування як чинник впливу на сучасні самоврядні практики на пострадянському просторі // Публічне управління: теорія та практика: збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління. – Х.: Вид-во «ДокНаукаДержУпр». – Грудень 2012. – Вип.4 (12). – 226 с.
7. Кузьменко Ю. В. Партійно-радянська номенклатура в умовах суверенізації УРСР (березень 1990 – серпень 1991 рр.) / Ю. В. Кузьменко // Український історичний журнал. – 2013. – №4. – С.26–39.
8. Моїсеєнко Д. «Перехідна держава» та «Постсоціалістична держава»: співвідношення понять / Д. Моїсеєнко // Держава та регіони. Сер.: Право. – Запоріжжя, 2014. – №1. – С.14–17.
9. Шарий В. І. Проблеми та перспективи становлення в Україні європейської моделі функціонування самоврядних структур / В. І. Шарий // Аналітика і влада. – 2012. – №6. – С.149–154.

References

1. Andresjuk B. P. Misceve samovrjaduvannja v suchasnijj Ukraїni: problemy i perspektvyv / B. P. Andresjuk. – K.: Informacijno-vydavnychij centr «Stylos», 1997. – 223 s.
2. Voslenskij M. S. Nomenklatura. Gospodstvujushhij klass Sovetskogo Sojuza / M. S. Voslenskij. – London: «Overseas Publications Interchange Ltd», 1990. – 672 s.

3. Jevropejs'ka hartija miscevoغو samovrjaduvannja vid 15 zhovtjna 1985 r. [Elektronnyj resurs] // Sajt Verhovnoi' Rady Ukrai'ny. – Rezhym dostupu: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

4. Zakon Ukrai'ny «Pro misceve samovrjaduvannja v Ukrai'ni» vid 21.05.1997 r. №280/97–VR // Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrai'ny. – 1997. – №24. – St.170.

5. Konstytucijnyj Dogovir mizh Verhovnoju Radoju Ukrai'ny ta Prezydentom Ukrai'ny pro osnovni zasady organizacii' ta funkcionuvannja derzhavnoi' vlady i miscevoغو samovrjaduvannja v Ukrai'ni na period do pryjnjattja novoi' Konstytucii' Ukrai'ny vid 08.06.1995 r. №1k/95–VR // Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrai'ny (VVR). – 1995. – №18. – St.133.

6. Kostenok I. Radjans'ka model' samovrjaduvannja jak chynnyk vplyvu na suchasni samovrjadni praktyky na postradjans'komu prostori // Publichne upravlinnja: teorija ta praktyka: zbirnyk naukovyh prac' Asociacii' doktoriv nauk z derzhavnogo upravlinnja. – H.: Vyd-vo «DokNaukDerzhUpr». – Gruden' 2012. – Vyp.4 (12). – 226 s.

7. Kuz'menko Ju. V. Partijno–radjans'ka nomenklatura v umovah suverenizacii' URSR (berezen' 1990 – serpen' 1991 rr.) / Ju. V. Kuz'menko // Ukrai'ns'kyj istorychnyj zhurnal. – 2013. – №4. – S.26–39.

8. Moisejenko D. «Perehidna derzhava» ta «Postsocialistychna derzhava»: spivvidnoshennja ponjat' / D. Moisejenko // Derzhava ta regiony. Ser.: Pravo. – Zaporizhzhja, 2014. – №1. – S.14–17.

9. Sharyj V. I. Problemy ta perspektyvy stanovlennja v Ukrai'ni jevropejs'koi' modeli funkcionuvannja samovrjadnyh struktur / V. I. Sharyj // Analityka i vlada. – 2012. – №6. – S.149–154.

Kruhliak D. M., PhD student, Historical faculty, National Taras Shevchenko University of Kyiv (Ukraine, Kyiv), dmytro.kruhliak@gmail.com

The role of the Soviet nomenclatura in the transition from party–Soviet to post–socialist monocentrism

The article analyzes the process of formation of the national model of local self-government in Ukraine during the transitional stage of state construction. The author, in particular, examines the role of the Soviet nomenclatura in the transition from party–Soviet to post–socialist monocentrism, as a key moment in the transformation of the Ukrainian model of local self-government, from the post–Soviet to the national one. The focus is on issues of redistribution of powers because of the rejection of the Soviet model of territorial management. The prerequisites for the appearance of political and legal conflicts of the transition period associated with the inconsistency of actions and powers of various branches of power in the period prior to the adoption of the relevant law in the field of local self-government in 1997. The author also examined the main threats and obstacles to the development of local self-government in Ukraine in accordance with the principles of the European Charter of Local Self-Government. Based on the existing published legal and regulatory framework, documents and materials of the work of the special commissions of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, we conclude about the declarative nature of local self-government in Ukraine in the 1990s and the practical existence of a transformed post–Soviet centralist model of local government with elements of democracy.

Keywords: local self-government, transition period, Soviet nomenclatura, monocentrism, post–socialist state.

* * *

UDK 94 (477.75)+(477)«1954/1959»

Гулима О. П.

підполковник, здобувач кафедри гуманітарних наук загальновійськового факультету, заступник начальника факультету з навчальної та наукової роботи – начальник навчальної частини, Національна Академія сухопутних військ ім. гетьмана Петра Сагайдачного (Україна, Львів), gulyma_or@ukr.net

До питання про передачу Криму Українській Радянській Соціалістичній Республіці

Мета статті – кинути додаткове світло на питання про передачу Криму до складу УРСР. Для реалізації цієї мети використано методи аналізу та синтезу, історичний і статистичний методи. Доведено неспроможність концепції «подарунку» Кримської області Українській Радянській Соціалістичній Республіці. Обґрунтовано, що основним мотивом передачі

Криму до складу УРСР був економічний мотив. Зойснено порівняльний аналіз соціально–економічної динаміки в Криму в десятилітті після його звільнення від німецької окупації та десятилітті після передачі регіону до складу УРСР. У цьому контексті зіставлено обчислені автором середні показники виробництва основних видів продукції аграрного сектора Кримської області в розрахунку на душу населення за 1950–1954 роки та 1955–1959 роки, розглянуто деякі узагальнюючі дані про розвиток промисловості та системи охорони здоров'я в цьому регіоні, а також капіталовкладення в його економіку. Показано, що за часів перебування Криму в складі УРСР відбулася подальша його русифікація.

Ключові слова: Крим, Україна, інформаційна війна, мотив, промисловість, сільське господарство, українізація, військово–політична експансія.

В інформаційній війні, яку веде пострадянська Росія проти України, надзвичайно широко використовується фальсифікація історії. Боротьба із цим явищем – одне з найактуальніших завдань історичної науки.

Одним з тих напрямів фальсифікації історії, якому стратегі інформаційної війни пострадянської Росії проти України приділяють особливу увагу, є міфологізація історії Криму. Звідси актуальність теми даної статті.

Мета статті – кинути додаткове світло на питання про передачу Криму до складу УРСР.

З–поміж останніх наукових праць, пов'язаних із темою нашої статті, особливо значущими з погляду розкриття цієї теми, видаються праці [1; 2; 3; 4; 5; 6; 7].

У рамках інформаційної війни, за допомогою якої в Російській Федерації намагаються обґрунтувати її військово–політичну експансію, спрямовану проти України, настійливо пропагується концепція «подарунку» Кримської області Українській Радянській Соціалістичній Республіці, по–волонтаристському зробленого керівником Комуністичної партії Радянського Союзу М. Хрущовим. Проте пропагандисти й прихильники цієї концепції ігнорують принаймні три дуже важливі обставини.

Одна з них полягає в тому, що на початку 1954 року М. Хрущов ще аж ніяк не був всевладним. Як слушно зауважує С. Кульчицький, «лише з липня 1957 року, тобто після поразки так званої «антипартійної групи»... Хрущова можна вважати вождем в компартійно–радянському розумінні...» [2].

Уявлення про іншу обставину дають такі слова В. Сергійчука: «...питання про передачу Криму УРСР розглядалося в Кремлі ще восени 1943 року. Тоді під керівництвом другого секретаря ЦК КП(б)У Дем'яна Коротченка готувалися необхідні документи, на основі яких обґрунтовувалась закономірність включення Кримської АРСР до складу УРСР» [3, с. 523].

А найголовніша обставина така. Передача Кримської області до складу УРСР була викликана мотивами ідеологічного та економічного характеру.

Ідеологічний мотив, відштовхуючись від дуже проникливих суджень І. Лисяка–Рудницького, С. Кульчицький охарактеризував у такий спосіб: «Наступники Сталіна розуміли (і це підмітив І. Лисяк–Рудницький), що з припиненням масових репресій у них залишався тільки один спосіб утримування українського народу в кордонах радянської імперії: переконування в тому, як йому добре «під зорею Радянської влади». Із втратою терористичного чинника, який «залізом і кров'ю» цементував єдність багатонаціональної держави, стократ зростала вагомість пропагандистського чинника» [2].

Та ідеологічний мотив аж ніяк не був основним. Це з очевидністю випливає з наведеного нижче фрагмента промови Голови Президії Верховної Ради РРФСР