

## **ФОРМИ ТА МЕТОДИ ПАРТІЙНОГО КЕРІВНИЦТВА МІСЦЕВИМИ РАДАМИ В СРСР (НА ПРИКЛАДІ ЛУЦЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ)**

**Алла Бортнікова,**

*доктор політичних наук, професор кафедри всесвітньої історії  
Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*

*У статті йдеться про форми та засоби здійснення керівництва та тотального контролю комуністичної партії над діяльністю міських рад у СРСР на прикладі Луцької міської ради. Зокрема, управління забезпечувалося безпосередньо партійними установами через директиви та інструкції, а також через комуністів - членів первинних партійних організацій у структурі рад. Це також здійснювалося шляхом обрання вищих обласних комітетів та міських комітетів партії до міських рад, а голови міських рад та їх виконавчих комітетів, навпаки, кооперували партійні органи - бюро обласні комітети та міські комітети КПУ.*

**Ключові слова:** *тоталітарний режим, комуністична партія, місцева влада, Волинь, Луцьк.*

*Forms and means of exercising the leadership and total control of the Communist party over the activity of city councils in the USSR have been generalized, as exemplified by the Lutsk City Council. In particular, governance was provided directly by party institutions through directives and instructions, as well as through communists - members of primary party organizations in the structure of councils. It was also carried out through the election of the highest ranks regional committees and city committees of the party to the city councils, and the heads of city councils and their executive committees, on the contrary, co-opted to party bodies - the bureau of regional committees and city committees of the CPU.*

**Keywords:** *totalitarian regime, communist party, local government, Volyn, Lutsk.*

Характер діяльності, функції й порядок формування інститутів місцевого самоврядування на теренах Волині відзначали природа та зміст політичного режиму, однопартійної політичної системи, що утвердилися в СРСР. За всіма ознаками цей політичний режим належав до тоталітарного, де єдина правляча комуністична партія фактично утворила симбіоз у вигляді «партії-держави». Здобувши владу, тоталітарна партія створювала в межах свого апарату органи, які дублювали усі наявні інститути влади та управління і контролювала їх діяльність, а державні структури фактично перетворювалися на прості механізми виконання партійних директив.

Радянську систему місцевого самоврядування визначали не лише порядок її формування, а й характер діяльності – реалізація програмних настанов КПРС/КПУ. Робота місцевих рад перебувала під пильним контролем комуністичної партії, який забезпечували безпосередньо відповідні партійні інституції шляхом директив й вказівок, а також через комуністів – членів первинних партійних організацій у структурі рад. Партійне керівництво радами здійснювалося також через обрання верхівки обкомів і міських комітетів партії до складу міських рад, їх виконавчих комітетів, а голів міських рад та їх виконавчих комітетів, навпаки, кооптували (обирали) до партійних органів – бюро обкомів і міськкомів КПУ. Виконкоми міських рад періодично звітували перед міськими комітетами КПУ щодо своєї діяльності, ліквідації недоліків в їх роботі, виконанні запитів і побажань населення тощо.

Існувала практика проведення об'єднаних засідань керівних міських партійних і радянських органів, а з найбільш важливих питань ухвалювалися спільні рішення (постанови) виконавчих комітетів рад та міських комітетів КПУ. Ухвалення постанов Луцького міськкому КПУ і виконкому Луцької міської

ради припинилися з квітня 1979 р., що, вірогідно, мало демонструвати більш незалежний характер діяльності органів місцевого самоврядування.

Вочевидь, що міська рада та її виконком мали певну свободу дій у прийнятті рішень місцевого значення. У цьому контексті викликає дослідницький інтерес досвід ухвалення так званих «обов'язкових постанов» виконкому Луцької міської ради, що існував до 1970 р.

Зазначені постанови відрізнялися тим, що не мали адресного характеру, а стосувалися всього населення міста. Так, у квітні 1948 р. в умовах браку бюджетних коштів, Луцький міськвиконком ухвалив обов'язкову постанову: «Про проведення збору з власників транспортних засобів і збору з власників худоби». Зокрема, за реєстрацію велосипедів і мотоциклів потрібно було заплатити по 15 руб., автомобілів – 25 руб., човни, що використовуються з промисловою метою і для перевезення людей – 50 руб., велику рогату худобу – 50 руб., коней – 250 руб. [1, арк. 6]. У березні 1955 р. – «Про заборону торгівлі м'ясом, м'ясопродуктами, молоком та іншими сільськогосподарськими продуктами в місті Луцьку поза межами ринків»; у вересні 1956-го – «Про упорядкування торгівлі спиртними напоями і підвищення культури торгівлі в підприємствах громадського харчування» [Там само, арк. 112, 151–152].

Практику ухвалення «обов'язкових постанов» започатковано ще у часи існування Луцької міської думи у часи перебування Волинської губернії в складі Російської імперії. Зокрема, шляхом ухвалення обов'язкових постанов міська дума встановлювала в місті фіксовані ціни на хліб, хлібобулочні вироби і м'ясо різної категорії.

Специфічною формою контролю партії над поведінкою депутатів Луцької міської ради, спрямування їх діяльності у визначене ідеологічне русло, було прийняття депутатами соціалістичних зобов'язань. Наприклад, депутати міської ради дев'ятого скликання (1985–1987 рр.) мали заповнювати відповідний бланк, де йшлося про їх участь у соціалістичному змаганні «за дострокове виконання завдань одинадцятої п'ятирічки» з відповідними зобов'язаннями у визначених напрямках. Серед них: виробничі плани, норми вироблення продукції; громадська і виробнича дисципліна; раціоналізаторська робота; характер соціалістичних зобов'язань: гасло, почин (дострокові зобов'язання до 115-ої річниці від дня народження В. І. Леніна, 40-ліття Перемоги, 8-й річниці прийняття Конституції СРСР та ін.); економія матеріалів; наставництво, підвищення виробничого рівня; громадська діяльність, шефство та ін. [2, арк. 1–152].

Управління державою здійснює певне коло керманічів, яких ідентифікують як чиновництво, бюрократію, політичну еліту, правлячу еліту, панівний клас, олігархію, номенклатуру тощо. На слушну думку Н. Дейвіса, усі тоталітарні режими потребують великого «війська» бюрократів для комплектації численних і дубльованих органів партії-держави. Ця нова бюрократія, «створює можливості швидкого просування цілим зграям пристосуванців найрізноманітнішого соціального походження. Цілковито залежна від партії, бюрократія, безперечно, становить єдину соціальну верству, інтереси якої збігаються з інтересами режиму» [3, с. 974].

У Радянському Союзі значна частина зазначеної бюрократії, що займала ключові позиції у всіх сферах суспільного життя і призначення якої на керівні посади вимагало узгодження з відповідним партійним органом, отримала назву «номенклатура». Запровадження номенклатурного принципу призначення керівників підприємств, установ та організацій, у тому числі й у системі місцевого самоврядування, ставало водночас й ефективним засобом забезпечення панування та контролю комуністичної партії над усіма сферами життєдіяльності радянського суспільства. У 1980-ті рр. у Волинській області існувало 577 номенклатурних посад [4, арк. 114–130].

До переліку номенклатури входили працівники апарату обкому компартії України, міських і районних комітетів партії та інших партійних установ, ке-

рівники силових структур області, начальники управлінь виконавчого комітету Волинської обласної ради народних депутатів, керівники провідних виробничих об'єднань, заводів, трестів, підприємств і організацій промисловості й сільського господарства, торгівлі, закладів освіти та культури, редактори газет і журналів, інших ЗМІ, органів народного контролю, профспілок, секретарі обкому АКСМ України, перші секретарі міськкомів і райкомів АКСМ України та ін. До номенклатурних посад у радянських органах в містах входили: голова виконкому Луцької міської ради народних депутатів, голови виконкомів міських рад інших міст області, перші заступники і заступники голів виконкомів міських рад, голови міських планових комісій, начальники відділів внутрішніх справ виконавчих комітетів рад та ін.

Якщо в перші десятиліття існування радянської влади номенклатурна еліта мала відкритий характер, то з часом вона перетворилася на закриту, оскільки відтворювалася на власній основі. Як зазначав М. Дюверже, в однопартійній системі тоталітарного типу, щоб вступити в партію і утриматися в ній, відданість диктатору значить набагато більше ніж особисті якості або здібності до керівної діяльності. Одна єдина партія має тенденцію перетворюватися в клієнтелу диктатора, пов'язану з ним тими пільгами, якими користуються її члени. Новим є лише технічний бік організації зазначеної клієнтели, саме ж її існування – загальний атрибут усіх тиранічних систем [5, с. 321].

За влучною оцінкою радянського вченого Е. Старікова, не особиста компетентність і висока мораль, а особиста відданість як головний критерій відбору, протекція і родинність як головний його метод, включення в касту обраних через звільнену комсомольську роботу, фактична незмінність – кругообіг номенклатурних одиниць всередині зачиненої еліти-корпорації, фактична невідчужуваність, а також невідчужуваність вищих перед нижчими, внутрішньо-корпоративний поділ не за професійною спеціалізацією, а за «рівнем керівництва» (фактично «табелі про ранги») – усе це сприяло перетворенню номенклатури в антиеліту [6, с. 189].

Отже, у часи панування радянської влади фактично реалізовано недемократичну державницьку модель місцевого самоврядування, коли місцеві ради на конституційному рівні визнавалися органами державної влади. До того ж, вони фактично перетворювалися на інститут реалізації програмних настанов комуністичної партії. Водночас, попри перетворення рад на інструмент виконання настанов КПРС та фактичне позбавлення їх політичної суб'єктності, система рад та їх виконавчих органів показала себе як достатньо ефективна організаційна структура, здатна до виконання місцевих соціально-економічних і культурно-освітніх завдань. Свідченням цьому – збереження системи рад після отримання Україною незалежності, щоправда вже не як державних органів, а як відносно самоврядних інституцій, які перебувають у стані демократичної трансформації.

### **Джерела та література**

1. Державний архів Волинської області. Ф. Р-4. Оп. 6. Спр. 86, арк 6.
2. Держархів Волин. обл. Ф. Р-4. Оп. 6. Спр. 1677, арк. 1–152.
3. Дейвіс Н. Європа: історія / пер. с англ. П. Таращук, О. Коваленко. Київ: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2001. 1463 с.
4. Держархів Волин. обл. Ф. П-1. Оп. 17. Спр. 971, арк. 114–130.
5. Дюверже М. Политические партии / пер. с франц. Москва: Академический проект, 2002. 558 с.
6. Стариков Е. Н. Маргиналы. В человеческом измерении; под ред. и с предисл. А. Вишневого. Москва: Прогресс, 1989. С. 180–203.