

### 3. Портрет державного службовця повоєнної доби

Через відсутність терміна «державна служба» в тогочасному радянському законодавстві неможливо дати чітке визначення цього поняття. Діяльність управлінців регламентувалася встановленими ще у 1922 р. Правилами про службу в державних установах і на підприємствах, а також різними правовими актами – як загальними, так і специфічними, характерними для працівників певних галузей управління.

Сама система державної служби не мала чітких параметрів, тим більше що в умовах жорсткої централізації і суцільного одержавлення на службі у Кремля перебувало, по суті, все працююче населення, включаючи управлінців у громадських організаціях. Як правило, держслужбовцями вважалися представники адміністративно-управлінського персоналу, діапазон якого був досить широкий – від уряду до адміністрацій підприємств. На 15 серпня 1946 р. у зведеній відомості штатів центрального апарату Верховної Ради, Ради міністрів, відомств і центральних установ УРСР було зафіксовано 6383 особи, щоправда, без урахування «силових» міністерств. Натомість до цього списку ввійшли 257 працівників Академії наук УРСР<sup>79</sup>. Наприкінці 1946 р. номенклатура міністерств і республіканських організацій складалася з 47 490 посад, на які було підібрано 44 805 кандидатів (94,4%). Проте з них лише 33 287 осіб, або 74%, були остаточно затверджені на своїх посадах<sup>80</sup>.

У 1946–1955 рр. тривав процес вивчення та впровадження різних заходів, спрямованих на покращення якості й ефективності роботи апарату управління, постійно коригувалася кількість управлінських посад. Розробкою загальнодержавної номенклатури та посадових окладів, упорядкуванням штатної справи займалося створене в складі міністерства фінансів СРСР Центральне штатне управління. На початку 1950 р. загальний штат центрального апарату міністерств і відомств СРСР (без «силових» міністерств) становив 101,5 тис. осіб, тобто на 17% більше, ніж до війни<sup>81</sup>.

Перелік або номенклатура партійних і державних посад різних рівнів не була сталою, чітко визначеною, а навпаки, змінювалася під впливом тих чи інших обставин. До них належали: структурні зміни всередині партійних, державних і господарських органів (ліквідація, об'єднання або виникнення нових міністерств, укрупнення колгоспів), специфіка регіонів, умови діяльності місцевих партійних організацій і радянських органів (збільшення контингенту державних службовців у політично нестабільній Західній Україні), масштаби і складність поставлених завдань тощо.

Звичайно, важко провести виразну межу між номенклатурою державних і партійних посад на основі соціального та функціонального критеріїв. Адже у повоєнний період тривало розбухання партійного і радянського апаратів. У зв'язку з цим плідну думку висловлює В.Литвин, наголошуючи, що «за багатомільйонною зовнішньою партією, яка не мала прямого відношення до диктатури, приховувалася державна структура, що володіла монополією на диктаторську владу»<sup>82</sup>. Недарма, напевно, до номенклатури ЦК КП(б)У входили посади сектора кадрів НКВС і НКДБ. Усього в 1946 р. їх налічувалося відповідно 1733 і 608. Сюди входили всі ключові управлінці – як центрального, так і місцевого рівнів: відомства внутрішніх справ і державної безпеки УРСР на чолі з народними комісарами та їхніми заступниками (для НКВС – 3, НКДБ – 2), центральними апаратами, обласними, міськими, районними відділами та відділеннями,

транспортними відділами, а також Комітет у справах фізкультури і спорту при РНК УРСР (включно с директорами київських стадіонів ім. Хрущова і «Динамо»), який перебував у підпорядкуванні НКДБ<sup>83</sup>. Проте загальна кількість міністерських посадовців була, зрозуміло, значно більшою. Згідно з матеріалами про штатний склад органів і підрозділів МВС УРСР, у 1951 р. в них за списком налічувалося 68 208 осіб<sup>84</sup>.

У звіті про роботу Управління кадрів ЦК КП(б)У за 1946 р. лунала гостра критика на адресу обкомів, райкомів, первинних парторганізацій за допущення зрощення партійного апарату з радянським і господарським<sup>85</sup>. У вищому керівництві добре усвідомлювали дуалістичний характер взаємин правлячої партії з радянськими та господарськими інститутами. Занурення партійних працівників у господарські справи загрожувало втратою їх «незалежності і самостійності», політичного контролю. З іншого боку, невтручання партії в економіку могло призвести до втрати контролю за матеріальними, фінансовими і людськими ресурсами.

Про бажання партії контролювати всі економічні та суспільні процеси в СРСР і УРСР прямо свідчать ті суперечності, що час від часу виникали між державними і партійними органами. Так, у 1951 р. заступник міністра місцевої промисловості УРСР, доповідаючи на нараді з кадрових питань, озвучив одне з ключових завдань у роботі міністерства – встановити діловий зв'язок з партійними органами і облвиконкомом (місцевою владою), одночасно зазначивши, що це не завжди вдається. Наявні суперечності, з його слів, полягали у тому, що партійне керівництво напряму впливало на кадрові переміщення на підприємствах. Особливе невдоволення він висловив з приводу того, що директорів райпромкомбінатів і обласних заводів партійні функціонери усували з посад без відома міністерських установ або, навпаки, не давали це зробити за погану роботу посадовця. Партійні осередки своєю чергою теж досить чутливо реагували на спроби радянських органів переманити кадрових працівників-партійців на свої управлінські посади<sup>86</sup>.

Фактично включення до реєстру кадрів керівників підприємств і організацій районів, міст, областей стало одним із методів впливу на суспільно-політичне та господарське життя республіки. Приміром, номенклатура Одеського міськкому в 1946 р. лише на 40,4% складалася з партійних, комсомольських і радянських працівників, решту становили керівники підприємств машинобудівної та місцевої промисловості, транспорту, зв'язку, торгівлі, культурно-просвітницьких організацій тощо. Загалом на 1 січня 1947 р. до номенклатури ЦК КП(б)У належало тільки 30,9% партійних працівників, усі решта були радянськими та господарськими.

У гонитві за якісним кадровим підбором партійні комітети намагалися включати до своєї номенклатури всі управлінські посади, внаслідок чого вони розрослися щонайменше в декілька разів. Типовими щодо цього уявляються дані за 1947 р. по Київській області: у Березанському райкомі партії кількість номенклатурних посад збільшилася зі 153 до 530, у Корсунь-Шевченківському – із 283 до 819, Маньковському – із 161 до 508<sup>87</sup>. У 1954 р. до номенклатури республіканських і обласних комітетів партії були включені голови колгоспів, а до номенклатури райкомів – їхні заступники, бригадири та завідувачі ферм. В умовах монополії управлінської еліти на політику, ідеологію та економіку залучення керівників сільськогосподарського сектора до складу партійної номенклатури мало на меті підвищити відповідальність місцевих партпрацівників за підбір і розстановку колгоспних кадрів<sup>88</sup>.

Непростим видається й визначення чітких соціальних меж вищих і нижчих ланок керуючого класу. До найвищої ланки належав керівний склад центрального апарату ЦК партії, Верховної Ради та Ради міністрів СРСР. Це була правляча верхівка, найменш уразлива з боку сталінської репресивної машини, хоча траплялися неодинокі випадки морального цькування і навіть фізичного знищення її представників. До того ж вони мали власну номенклатуру посад, що давало їм серйозні шанси втриматись у боротьбі центру з регіональною бюрократією. Призначення на посаду за основною номенклатурою супроводжувалось обов'язковою процедурою «багатокабінетного» узгодження й остаточного затвердження в ЦК КПРС. Усі інші управлінські штати належали до нижчої ланки чиновництва.

В Україні також поступово сформувалася дворівнева система партійної бюрократії. Номенклатуру ЦК, обкомів, міськкомів і райкомів КП(б)У було розподілено на дві частини – основну та контрольну-облікову, по кожній з яких узгоджено перелік посад. Основна створювалася й асоціювалася з елітарною частиною, куди переважно входили відповідальні працівники апарату ЦК, секретарі обкомів, перші секретарі міськкомів, окружкомів і райкомів партії. Контрольно-облікова номенклатура увібрала в себе кадри вищої ланки – завідувачів відділами обкомів і великих міськкомів, секретарів міськкомів і райкомів. Одночасно було чітко визначено перелік номенклатурних посад обкомів і ЦК КП(б)У. Станом на 20 липня 1947 р., наприклад, до номенклатури Одеського обкому партії входили 454 партійних працівників, 66 з яких належали до номенклатури ЦК ВКП(б), 89 – ЦК КП(б)У, а 299 – обкому партії<sup>89</sup>.

Важливим джерелом поповнення радянських і партійних кадрів була молодь, щонайперше – комсомольські активісти. Проте їхнє висування на різні державні посади у перші повоєнні роки було вкрай рідким, безсистемним. Здебільшого це було пов'язано з наданням переваги у формуванні кадрового потенціалу колишнім фронтовикам, а також висуванцям з досвідом партійної і радянської роботи. Тому період четвертої п'ятирічки характеризується тенденцією до зростання вікового цензу серед секретарів міськкомів і райкомів партії, помітного збільшення частки кадрів віком 40 і більше років. Це добре видно, зокрема, на прикладі Дніпропетровської області, де з 570 осіб, внесених до резервного списку міськкомів і райкомів партії наприкінці 1946 р., вік сорока відсотків осіб перевищував 50 років<sup>90</sup>. Такі викривлення у віковій політиці частково можна пояснити тим, що значна частина перспективних молодих людей, комсомольських функціонерів перебувала на навчанні в різних освітніх закладах, партшколах і т.п., оскільки партійні комітети вели активну роботу щодо поширення вищої і спеціальної освіти серед молоді, розраховуючи на якісне поповнення в майбутньому своїх структур і лав державних службовців. У дворічних партшколах України в 1946 р. було 78% слухачів віком до 35 років, з яких 17,2% – молодше 25 років. Подібна тенденція охоплення навчанням молодого покоління зберігалася й у 1950-х роках<sup>91</sup>.

Недостатній рівень ідейно-теоретичної та професійної підготовки ветеранів і водночас поява молодої генерації випускників вищих навчальних закладів, партійних шкіл спонукали власті до більш перспективного вирішення кадрової проблеми за рахунок поповнення останніми державного і партійного апаратів. Якщо у 1947 р. в Україні на партійну роботу було прийнято лише 23 комсомольських працівника, то за 1950–1951 рр. – вже 1228 осіб<sup>92</sup>. Свіжий стиль і ефективні методи роботи з молоддю

демонстрували серед інших комуністи Сталінської обласної парторганізації, сміливо висуваючи на керівну роботу найініціативніших її представників. Тільки у 1952 р. на посади обкомівської номенклатури тут було прийнято 621 молодого працівника<sup>93</sup>. Здебільшого молодими кадрами поповнювались апарати райкомів, міськкомів і обкомів партії, їх обирали головами, заступниками голів і секретарями виконкомів різного рівня рад депутатів трудящих, призначали секретарями партійних комітетів. Так, секретарями міськкомів і обкомів Компартії України стали перші секретарі ЦК ЛКСМУ В.Костенко, П.Тронько, Г.Шевель, В.Дрозденко, Ю.Єльченко та ін.

Значна увага приділялася залученню до активного суспільно-політичного життя та висуванню на керівні посади представниць «слабкої статі», частина з яких посіла помітні місця в ієрархії партійних і радянських органів. У складі республіканської партійної організації наприкінці 1954 р. налічувалося 153 тис. жінок. Серед них – 8 тис. секретарів первинних парторганізацій, або 15% загальної кількості<sup>94</sup>. Жінки перебували й на вищих щаблях державної влади. Так, понад 57% їх було в апараті управління республіканського міністерства держторгівлі, де, між іншим, заступником міністра також була жінка – Вороніна; у 1951 р. в системі цього міністерства налічувалося 15 жінок – директорів торговельних організацій<sup>95</sup>. У 1950 р. серед народних суддів і членів Львівського обласного суду були 32 чоловіки і 16 жінок<sup>96</sup>. Активну участь жіноцтво брало й у відбудові повоєнної економіки республіки, особливо у відродженні сільського господарства. На цій трудовій ниві дехто з них виявив справжні лідерські та фахові якості.

Незважаючи на певні позитивні зрушення у здійсненні гендерної політики соціалістичного зразка в роки четвертої п'ятирічки, загальна динаміка участі жінок у системі управлінської діяльності залишала бажати кращого. За цей час в УРСР майже вдвічі скоротилась їхня кількість на керівних посадах місцевих державно-партійних органів: у 1,8 раза – серед інструкторів республіканських обкомів, у 2,5 – серед інструкторів міськкомів і райкомів, які становили одне з найважливіших джерел резерву керівного складу.

Задля реалізації планів кадрового поповнення жінками відповідних управлінських структур велике значення надавалося їхній підготовці в системі партійно-політичної освіти. У 1946–1947 рр. серед слухачів обласних 2-річних партшкіл жінки становили 10,5%. У подальшому їхня кількість поступово зростала, про що свідчать такі дані: у 1952 р. у Львівській партійній школі жінок було 17,1%, Закарпатській – 24,7%, а серед випускників 1955 р. 3-річної Кримської партшколи їх була майже чверть<sup>97</sup>.

Впадає в очі досить низький освітній рівень державних службовців. На початку 1947 р. вищу і середню освіту мали 63% працівників апарату центральних органів влади, 21 голова облвиконкому (із 24)<sup>98</sup>. Наприкінці п'ятирічки 80% секретарів обкомів КП (б)У були з вищою або незакінченою вищою освітою<sup>99</sup>. Значно гіршу динаміку в цьому відношенні демонстрували місцеві партійні працівники.

Загалом протягом повоєнного десятиріччя освітній рівень партійно-радянського апарату підвищувався дуже повільно. На це вказують хоча б такі факти: від 1949 до 1954 р. у номенклатурі Вінницького обкому партії кількість осіб з вищою освітою збільшилася лише на 3,3% (з 31,9 до 34,6%), тоді як за два останні роки плінність кадрів обкому сягала 32%; за 1953–1954 рр. не зазнав суттєвого підвищення освітній рівень працівників Станіславського обкому партії, хоч у 36 сільських районах облас-

ті було замінено 60 секретарів і 24 голови райвиконкомів<sup>100</sup>. Загалом на березень 1954 р. в Україні вищої освіти не мали 32% працівників номенклатури ЦК КП(б)У, в тому числі 8% – навіть середньої освіти<sup>101</sup>.

Вельми низьким був освітній рівень і серед управлінців, особливо керівників у галузі сільського господарства. У другій половині 1940-х років серед голів виконкомів в УРСР лише 258 мали вищу освіту, 2441 – середню, 5483 – незакінчену середню, а 9846 – початкову освіту. Відсутність належного кваліфікаційного рівня негативно позначалася на їхній професійній діяльності. В 1953 р. серед 15 770 голів колгоспів в Українській РСР вищу освіту мали лише 455, а середню спеціальну – 3070 осіб<sup>102</sup>. У Київській області на початок 1953 р. лише 31,6% голів колгоспів і радгоспів мали вищу та середню освіту. Проведені тут заходи щодо усунення наявних недоліків і диспропорцій (у тому числі заміна понад 300 голів колгоспів) значно покращили показники освітнього рівня керівників колгоспів. Уже наприкінці 1955 р. понад 60% з них мали вищу або середню освіту, а 38,1% були спеціалістами сільського господарства<sup>103</sup>.

Спостерігались і проблеми з рівнем фахової підготовки місцевого керівництва. На лютий 1955 р. серед 72 перших і других секретарів сільських райкомів партії і 36 голів райвиконкомів Станіславської області не було жодного дипломованого спеціаліста в галузі сільського господарства<sup>104</sup>.

Уповільнені темпи підвищення освітнього рівня державних службовців свідчили про певну законсервованість кадрового складу партійно-радянського апарату. Номенклатура посад поступово перетворилася на номенклатуру осіб, тобто створювалося своєрідне коло працівників, професійних державно-партійних бюрократів, які переміщувалися з однієї посади на іншу. Так, скарги на перших секретарів обкомів А.Гаєвого (Ворошиловград) і Г.Єнютіна (Запоріжжя) призвели до усунення їх з посад у 1951 р. Утім, уже за рік А.Гаєвий став першим секретарем Запорізького обкому КП України, а Г.Єнютін – інспектором ЦК ВКП(б)<sup>105</sup>.

Безперечно, у середовищі номенклатури було чимало здібних, сумлінних, талановитих кадрів, завдяки яким, попри всі труднощі, досягалися непогані темпи повоєнної відбудови і нормалізації суспільного життя. Своїм умінням, принциповістю, чесністю вони здобули собі повагу й авторитет, працюючи секретарями райкомів, міськкомів, обкомів, ЦК Компартії України, головами різного рівня рад, керівниками господарських, промислових об'єктів. Разом із тим укорінена формальна, бюрократична система підбору кадрів допускала до окресленого кола слабких, недостатньо підготовлених працівників, які не справлялися з роботою на будь-яких посадах, але тримались у номенклатурі завдяки підтримці та заступництву вищого керівництва<sup>106</sup>.

За своїми ідейно-політичними поглядами державно-партійне керівництво України, з одного боку, не виходило за межі загальнопартійної лінії і беззастережно крокувало у фарватері політичної практики центру, а з другого – владний корпус республіки здобув можливість максимально обережно обстоювати економічні, господарські права республіки, а також компетенції в управлінні. Отже, починаючи вже з повоєнного часу характерною рисою діяльності політичної еліти України стало поєднання двох суперечливих тенденцій – нейтралістської та автономістської<sup>107</sup>.

Величезні матеріальні збитки, заподіяні Україні війною, здавалося б, вимагали від кремлівських можновладців відповідної пропорційної справедливої компенсації,

суттєвих фінансових вливань в економіку республіки через союзний бюджет. Натомість українська економіка протягом першої повоєнної п'ятирічки жодних додаткових коштів не отримала, а її фінансування становило лише 19% всесоюзних капіталовкладень. Такий, м'яко кажучи, несправедливий розподіл бюджетних ресурсів викликав невдоволення партійно-радянського керівництва України.

У 1946–1947 рр. в УРСР стався голод. Керівництво радянської України намаглося виправити ситуацію. У листі М.Хрущова до Сталіна від 6 лютого 1947 р. повідомлялося про здійснені спроби адміністративного впливу, зокрема шляхом покарань керівників міністерств, місцевих радянських і партійних органів. За незадовільну організацію і керівництво підготовкою до весняної сівби ЦК КП(б)У звільнив з посад секретарів обкомів партії Матюшина (Запоріжжя) і Філіпова (Миколаїв), виніс догани окремим головам районних парторганізацій, а також республіканським міністрам Бутенку (землеробства), Кальченку (технічних культур), голові Ради міністрів УРСР Старченку<sup>108</sup>.

Не уникли карального «смерчу», звісно, й безпосередні організатори сільськогосподарського виробництва – голови колгоспів, більшість з яких по закінченні війни були формально призначеними для беззастережного виконання вказівок згори і за своїми професійними та діловими якостями не завжди відповідали тогочасним вимогам. Тому зміна (звільнення з посади) керівників колективних господарств у той час, особливо в період голоду 1946–1947 рр., стала найпоширенішим адміністративним методом покарання. Фактично протягом кількох років у республіці була здійснена повна ротація колгоспних ватажків. В Одеській області, наприклад, у 1946 р. було усунуто з посад 64,6% голів колгоспів, у Запорізькій – 38,6%, а у Сталінській за 1946 – першу половину 1947 р. – 62,2%<sup>109</sup>.

Коли ж виникла пряма загроза масового вимирання людей від голоду, республіканське керівництво, передусім в особі М.Хрущова, спробувало принаймні зарадити трагедії, неодноразово звертаючись по допомогу Москви. Але, незважаючи на кричущі повідомлення про вимирання тисяч українців, центральна влада й особисто Сталін були неблаганними. Кремлівське керівництво наполягало на проведенні планових хлібозаготівель і навіть посилювало контроль за їхнім виконанням, одночасно експортуючи зерно в інші країни. Неспроможність виконувати поставлені центром задачі зі збору зернових в Україні, ймовірно, і були основними причинами, через які на березневому пленумі ЦК КП(б)У 1947 р. М.Хрущова було усунуто з посади першого секретаря ЦК КП(б)У. На його місце з метою зміцнення керівництва Компартії України, звідки надходили наполегливі прохання про допомогу голодуючим районам, з Москви був відряджений сталінський соратник Л.Каганович, який уже мав досвід «вирішення» подібних питань у республіці ще з трагічних 1932–1933 рр.

Боролися за порятунок голодних і місцеві керівники. Нерідко задля пом'якшення наслідків голоду районне, сільське і колгоспне начальство без погодження з вищими органами звільняло найураженіші голодом колгоспи від заготівель. Так, у Сталінській області керівництво Амвросіївського району заборонило колгоспам здавати державі зерно без їхнього письмового дозволу, а голова колгоспу ім. Рози Люксембург навіть дав наказ зламати сушильну машину для припинення заготівлі зерна<sup>110</sup>.

Наслідком подібних учинків стало жорстоке переслідування «саботажників», переважно у формі звільнень, стягнень і репресій. За таких умов посада голови кол-

госпу стала чи не найнебезпечнішою в сільськогосподарській галузі<sup>111</sup>. Ще тривала дія сумнозвісного закону «Про п'ять колосків» від 7 серпня 1932 р., а вже 4 червня 1947 р. Президія Верховної Ради СРСР видала укази «Про кримінальну відповідальність за розкрадання державного і громадського майна» та «Про посилення охорони особистої власності громадян», які передбачали покарання від 7 до 10 років ув'язнення. Протягом 1946 р. і першого кварталу 1947 р. кожний шістнадцятий голова колгоспу в Україні був засуджений за «протиправні дії»<sup>112</sup>.

У 1946–1947 рр. намагалися подолати проблему продовольчого постачання й на підприємствах. Декому з директорів удавалося навіть у таких складних умовах належним чином забезпечувати нормальне харчування своїх працівників, переважно за рахунок своїх організаторських здібностей, винахідливості. Завдяки директору Дніпропетровського автомобільного заводу К.Власову, скажімо, при підприємстві було створено рибрадгосп і підсобне господарство, закуплено 115 голів великої рогатої худоби, вулики, значно розширено відгодівельний комплекс для свиней, збільшено власну птахофабрику, а у заводських ставках почали розводити рибу<sup>113</sup>.

З початком мирного життя посилилися заклики до висування «місцевих» на керівні посади, особливо в західноукраїнському регіоні, поступово поширювалася «українізація» кадрів і серед політичного керівництва республіки. На 1 січня 1946 р. українців у КП(б)У було близько 60%<sup>114</sup>. Серед номенклатури ЦК КП(б)У намітилася тенденція до зростання, хоча й повільного, частки національних кадрів. На початок того ж року відсоток українців тут становив 61,5%, тоді як за рік – уже 63,9%<sup>115</sup>. У 1951 р. на керівних посадах у міністерстві м'ясомолочної промисловості республіки працювало 199 українців, 96 росіян, 62 особи інших національностей<sup>116</sup>. Натомість національні кадри досі становили меншість у структурах МВС, МДБ, прокуратури УРСР. На початку 1951 р. тільки 43,6% начальників міських райвідділів МДБ УРСР були українцями. Серед оперативних працівників МДБ частка українців становила 38,1%, росіян – 56,1%. А за даними воєнної прокуратури військ МВС Українського округу, у 1953 р. з 169 офіцерів 106 були росіянами і лише 45 – українцями<sup>117</sup>.

З кінця 1940-х років позначилася ще одна тенденція – стрімко набирала обертів русифікація. Насамперед це виявилось у створенні та розширенні мережі російськомовних шкіл, використанні російської мови для викладання в українських вищих навчальних закладах, у діловодстві республіканських державних і політичних установ. Ось лише один характерний факт: на початку 1953 р. у Львівському університеті з 295 викладачів українською мовою викладали 49, а частка місцевої молоді в середовищі львівського студентства не перевищувала й половини<sup>118</sup>.

З приходом до влади М.Хрущова суттєво змінилося національне «наповнення» складу вищого партійно-радянського «істеблішменту» на користь «місцевих». Так, на XVIII з'їзді КПУ, який відбувся 23–26 березня 1954 р., першим і другим секретарями ЦК було обрано О.Кириченка та М.Підгорного, українців за походженням. Переважно українським був склад президії й абсолютно – секретаріату ЦК; питома вага національних кадрів у новообраному ЦК КПУ збільшилася з 62 до 72%<sup>119</sup>. У результаті на політичній авансцені з'явилася, по суті, перша повоєнна генерація національної еліти – О.Кириченко, М.Підгорний, М.Гречуха, Н.Кальченко, О.Корнійчук, Д.Коротченко, І.Назаренко, І.Сенін та ін. Кандидатами у члени ЦК Компартії України стали П.Шелест і В.Щербицький. Багато українців очолювали партійні комітети різних рівнів. У Жито-

мирській області, приміром, у 1953 р. серед перших секретарів міськкомів було 30 українців проти 8 росіян, других секретарів – 27 українців і 9 росіян, перших секретарів райкомів партії – відповідно 25 і 11, голів міських райвиконкомів – 34 і 4<sup>120</sup>.

У мирних умовах партійно-радянська верхівка продовжувала дотримуватися генеральної лінії на пріоритетний розвиток промисловості групи А (важка індустрія). Вирішення важливих для мільйонів простих людей проблем їхнього злиденного існування в лещатах карткової системи продуктового постачання, дефіциту товарів широкого вжитку вважалося другорядним і відкладалося «на потім». Особливо потерпала Україна від гострої житлової кризи, спричиненої знищенням під час війни половини житлового фонду. Майже 10 млн громадян залишилися без даху над головою в буквальному розумінні цього слова<sup>121</sup>.

Житлова проблема була знайома не лише пересічним громадянам. Протягом першого повоєнного десятиліття її відчувала значна частина працівників державного апарату. Це підтверджують численні листи та клопотання про надання житлової площі, розширення або просто вирішення суперечок з колишніми господарями квартир, які повернулися до покинутих під час війни осель. Ось лише кілька типових прикладів таких заяв, де описані умови життя посадовців: начальник управління з питань евакуації при Раді міністрів Білай, колишній фронтовик, мешкає з родиною (4 особи) в кімнаті розміром 14 кв. м; старший інспектор секретаря побутового обслуговування управління справами Ради міністрів УРСР Калюжний після демобілізації з армії зі своєю родиною (5 осіб) мешкає в готелі; секретар заступника голови Ради міністрів УРСР І.Сухарєв з дружиною живуть у рідних (7 осіб) і т.д. Навіть сам міністр закордонних справ Д.Мануїльський був змушений звертатися з проханням виділити для своїх співробітників кілька квартир, бо вони тимчасово займали помешкання колег, які знаходились у закордонних відрядженнях<sup>122</sup>.

Власті активно працювали над формуванням свого позитивного іміджу, зокрема, шляхом посилення трудової дисципліни серед працівників різних ланок державно-партійного апарату, встановлення фіксованого робочого дня державних установ у різних населених пунктах з урахуванням бюджету вільного часу людей. Постановою Ради міністрів УРСР від 31 серпня 1953 р. був жорстко регламентований режим робочого дня у міністерствах, відомствах та ін. Загалом тривалість робочого дня становила 8 годин, але обов'язковою умовою в денному розкладі державних службовців всіх рівнів була годинна обідня перерва. Для установ та організацій, розташованих у Києві (республіканські), в обласних центрах і містах обласного підпорядкування робочий день тривав з 9:00 до 18:00; для державних закладів місцевого значення – з 10:00 до 19:00, у сільських районах – з 8:00 до 17:00<sup>123</sup>.

Дотримання службової дисципліни й усвідомлення внутрішньої потреби до сумлінної, відданої праці забезпечувалися не лише за допомогою жорстких засобів впливу, а й традиційним «методом пряника» – через надання певних пільг, заохочень, підтримки в різних побутових ситуаціях. Крім того, наприкінці 1940-х років для підвищення престижу відповідальних працівників у системі державної влади були затверджені персональні звання і положення про хід служби<sup>124</sup>.

Рівень зарплат серед різних соціальних прошарків відрізнявся несуттєво. У Донбасі, наприклад, оклади керівних працівників на початку 1950-х років дорівнювали 1000-2000 руб., службовців – 400-700 руб., учителів і лікарів – 700-1000 руб.,

промислових робітників – 600-1200 руб.<sup>125</sup> У 1946 р. посадовий оклад голови Президії Верховної Ради УРСР становив 2300 руб., секретаря Президії Верховної Ради УРСР – 1600 руб., управляючого справами Президії Верховної Ради УРСР – 1300 руб., голови Держплану – 2000 руб., міністра житлового будівництва – 2500 руб., міністрів автотранспорту, легкої промисловості і промисловості будматеріалів – 1700 руб., електротехніка в управлінні справами Верховної Ради УРСР – 750 руб., секретаря-друкарки і слюсаря – відповідно 500 і 450 руб.<sup>126</sup> Але не заробітна плата була індикатором, що визначав елітарність державного службовця чи убогість пересічного робітника, оскільки через дефіцит, карткову систему постачання продуктів гроші неможливо було отоварити.

Найвища ланка функціонерів була забезпечена різними соціальними благами: перспективою блискучої кар'єри; особливою системою постачання (пайки), медичного та соціального забезпечення (машини, квартири, дачі, відпочинок). Для рядових комуністів такі умови життя були недоступні.

Будучи такими ж «гвинтиками» тоталітарної системи, як і маса пересічних громадян, державні службовці не могли відчувати своє становище цілком стабільним. Вони проходили випробувальний термін, а за допущені хиби в роботі не могли себе убезпечити від покарань і репресивних заходів, навіть попри перебування у лавах партії. За таких умов у вищого керівництва поступово виробився інстинкт політичного і фізичного виживання. Державні та партійні працівники стали більш обережними, недовірливими, доводилося опановувати навички неформального, «коридорного» стиля роботи. У їхньому середовищі поступово деформувалися особистісні відносини, запанувала атмосфера заздрості, підступності, причому дехто навіть не зупинявся перед усуненням своїх суперників. Тим більше що для цього були створені сприятливі умови, зокрема, усіляко заохочувалися доноси на керівництво, хоча вони далеко не завжди виявлялися об'єктивними<sup>127</sup>.

Частина радянської номенклатури переслідувала винятково власні, зонайперше матеріальні інтереси і, укорінившись на управлінських посадах, не цуралася використовувати своє службове становище в корисливих, суто меркантильних цілях. У 1951 р. політбюро ЦК КП(б)У піддало нищівній критиці апарат міністерства держторгівлі УРСР, указуючи на його засміченість політично неблагонадійними особами, спекулянтами, шахраями і злодіями, які, мовляв, наживалися за рахунок трудящих, держави, розкрадання соціалістичного майна. Про значні розтрати і крадіжки (лише у 1949 р. на суму 4 млн руб.) на одному із засідань доповідав заступник міністра м'ясомолочної промисловості УРСР Бризгін; у міністерстві кінематографії також були виявлені випадки зловживання посадами під час реалізації квитків на кіносеанси, в тому числі привласнення прибутку від їхнього продажу<sup>128</sup>.

Архіви зберігають чимало матеріалів компрометуючого характеру на керівників обкомів, міськкомів, радянських органів влади. Робітники комбінату «Артемвугілля» м. Горлівка, приміром, повідомляли про непристойну поведінку заступника начальника комбінату і депутата Верховної Ради УРСР Є.Гончаренка, звинувачуючи останнього у грубому поводженні та знущанні над підлеглими з використанням нецензурної лайки<sup>129</sup>. Ціла низка фактів морального розкладання працівників райкомів була зафіксована у Чернівецькій області. Так, доповідна записка до редакції газети «Радянська Україна» містила нищівну критику секретаря Кіцманського райкому КП(б)У

Зеленого, характеризуючи його, як п'яничку, хабарника; було викрито непристойну поведінку секретаря Глибокського райкому Багачова, який вдирався у квартири до жінок, примушуючи їх до співжиття. Як повідомлялось у записці, керівництво Глибокського району навіть не гребувало для себе забирати по селах у господарів різні речі. В документі згадується завідувач оргінструкторського відділу Вовк, який, побачивши в одному селі рояль, зажадав інструмент для своєї доньки<sup>130</sup>.

Існування в партії корумпованих елементів підривало її авторитет, адже у масовій свідомості комуністи ототожнювалися з носіями влади. Партія не могла допустити падіння власного авторитету, а тому партосередки намагалися вести рішучу боротьбу з таким явищем, застосовуючи різні методи впливу щодо порушників статутних вимог і морально-етичних норм аж до крайньої міри – виключення з партії. Поліпшенню якісного складу всіх структурних осередків партії сприяв проведений у 1954 р. обмін партійних квитків. У такий спосіб Компартія України позбавлялася ненадійних елементів, які у той чи інший спосіб скомпрометували себе.

Серед недоліків, виявлених у роботі керівних посадовців, були: бюрократичний стиль керівництва, надмірне адміністрування, нехтування думкою підлеглих, завдання образ працівникам. З одного боку, це можна пояснити об'єктивними труднощами адаптації частини керівних кадрів, особливо колишніх фронтовиків, до специфіки управління в мирний час, а з другого – тим, що в умовах сформованої командно-адміністративної системи управління, страху перед репресивними органами низові керівники будь-що намагалися виконати держплан, хлібозаготівельні норми, своєчасно сплатити сільгосподаток тощо. У разі невиконання їм загрожували різні каральні санкції, аж до виключення з партії, зняття з роботи і навіть притягнення до кримінальної відповідальності, а тому жорсткі методи керівництва стали поширеним явищем тих часів.

Непоодинокими були й брутальні порушення законності, причому навіть кадровими працівниками органів НКВС. Серед зафіксованих лише у 1945 р. 1039 злочинів, скоєних співробітниками республіканського НКВС, на керівний склад припадало загалом 417 (серед них 229 мали спецзвання). Перелік злочинів різноманітний – від привласнення, розтрат і хабарництва до незаконних відкриттів справ, арештів та обшуків<sup>131</sup>.

Серйозним зловживанням посадою, на думку вищого партійного керівництва, було зрощення партійного і господарчого апаратів управління. Такі випадки фіксувалися повсюдно, причому інколи мали далеко не політичний підтекст. Зокрема, у протоколі пленуму Київського обкому партії за 24 серпня 1946 р. поряд із констатацією подібного явища містяться цікаві факти щодо його наслідків – преміювання господарськими керівниками партійних працівників, незаконне забезпечення їх продуктами і промтоварами. Посадовці Корсунь-Шевченківського, Бориспільського, Христинівського та інших районів Київщини нерідко «грішили» такими зловживаннями, як використання службового становища у ході будівництва власних осель за рахунок державних організацій<sup>132</sup>.

Повоєнна доба актуалізувала проблему ефективного державного управління. Її розв'язанню мала сприяти низка заходів, спрямованих на реформування структури органів державно-партійної влади, якісне кадрове забезпечення відбудовчих процесів. Стрижнем кадрової політики і найважливішим критерієм посадовця було

безумовне виконання всіх наказів згори, що автоматично позбавляло його ініціативності, творчого підходу до виконання своїх службових обов'язків. Не випадково у перші повоєнні роки основним джерелом поповнення державно-партійного апарату управління стали колишні фронтовики, командири, що звикли у воєнних умовах беззастережно виконувати накази і забезпечувати їхню реалізацію. Багато в чому завдяки таким методам керівництва Україна демонструвала вражаючі показники повоєнної відбудови.

Водночас під щільним партійно-ідеологічним контролем фактично формувався новий тип радянського державного службовця, який обов'язково мав бути довідченим, кваліфікованим фахівцем з глибокими знаннями в чітко окресленому колі професійних інтересів. З початку 1950-х років дедалі частіше до державної служби стали залучатися молоді спеціалісти, комсомольські функціонери, які у повоєнний час здобули вищу чи середню спеціальну освіту. Найбільша частка серед держслужбовців належала чоловікам віком від 40 до 50 років, що зумовлювалося необхідністю проходження ними всіх бюрократичних ланок управлінської системи й отримання належного професійного досвіду. Незважаючи на створену мережу освітніх закладів для підготовки партійних, радянських і господарських кадрів, освітній рівень державних службовців залишався досить низьким. Щоправда, він напряду залежав від рангу посади – порівняно з вищими чиновниками вкрай слабку фахову підготовку мало місцеве керівництво.

Так само не був однорідним і соціальний статус держслужбовців. За свою відданість і суворе дотримання службової дисципліни вони отримували різні заохочення у вигляді соціальних пільг, підвищення по службі. Подібне «опікування» владного апарату поступово трансформувало частину посадовців у привілейовану суспільну групу, вищий ешелон – так звану номенклатуру, найменш уразливу до різного типу змін або потрясінь. Їхній високий статус насамперед виявився у доступі до соціальних благ: перспективи кар'єрного зростання, особливої системи постачання, медичного і соціального обслуговування, житла, зв'язків тощо. Від цього часу соціальна нерівність між ними та пересічними радянськими громадянами починає неухильно поглиблюватися, перетворюючись на справжню прірву, яка згодом й поглинула «керівну і спрямовуючу» силу радянського суспільства – КПРС, а з нею і державну конструкцію під назвою «СРСР».

Вищий ешелон української влади демонстрував цілковиту покору політиці Москви, оскільки непослух, особливо за сталінських часів, міг обернутися відповідними «оргвисновками», а то й репресивними заходами. Разом із тим уже на початку відбудовчого періоду в колах республіканського вищого керівництва зароджувалася й автономістська тенденція, коли окремі посадовці наслідувалися обстоювати більш широкі права України. Значною мірою цьому сприяли поступова «українізація» кадрів як на місцевому рівні, так і в середовищі вищої партійно-радянської номенклатури, неухильне зростання питомої ваги корінних українців у системі державної влади й управління республіки, стимульовані після сходження на правлячий олімп М.Хрущова. Це свідчило про формування в Україні нової національної політичної еліти. Проте такого роду «вольності» тут тривали недовго, а зі зміною генсека у 1964 р. взагалі були зведені нанівець.