

## РОЗДІЛ 1

**РОЛЬ МІСЦЕВИХ РАД  
У ПОЛІТИЧНИХ ТА ЕКОНОМІЧНИХ  
ТРАНСФОРМАЦІЯХ  
ЗАХІДНИХ ОБЛАСТЕЙ УРСР ПОВОЄННОГО ПЕРІОДУ**

Проблема діяльності місцевих органів влади в західноукраїнських областях повоєнного періоду раніше не ставала об'єктом спеціального дослідження, хоча окремі її аспекти широко представлені в історичних, політологічних, джерельних, а також архівознавчих роботах<sup>1</sup>. Дослідники передовсім зосереджували увагу на кадрових проблемах регіону та діяльності парткомітетів, а функціонування рад і їхніх виконкомів залишали поза увагою через вторинність радянської гілки влади в управлінській системі УРСР. Проте саме на цьому рівні якнайкраще проглядаються протиріччя між проголошеними у СРСР демократичними принципами функціонування муніципалітету та реальними політичними практиками, заснованими на тотальному партійному контролі.

Конституційно носієм влади у СРСР проголошувалися Ради депутатів трудящих (пізніше – народних депутатів), які реалізовували її через систему обраних органів – виконавчих комітетів. Масова

---

<sup>1</sup> Історія державної служби в Україні: у 5 т. / відп. ред.: Т. В. Мотренко, В. А. Смолій; редкол.: С. В. Кульчицький (кер. авт. кол.) та ін. Київ: Ніка-Центр, 2009. Т. 2; Першина Т. Формування управлінських кадрів в Західній Україні в 1944–1948 рр.: регіональні особливості. *Сторінки воєнної історії України*: зб. наук. статей. Київ, 2009. Вип. 12. С. 299–312; Докаш О. Ю. Політика відновлення органів влади та управління західних областей УРСР на завершальному етапі Другої світової війни: структурно-кадровий зріз. *Наука і сучасність: виклики глобалізації*: матеріали Міжнародної конференції (м. Київ, 25 травня 2013 р.). Київ, 2013. Ч. 2. С. 131–135; Стародубець Г. Повсякденне життя партійно-радянської номенклатури західноукраїнських областей у період пізнього сталінізму (середина 1940-х – початок 1950-х). *Повсякденне життя населення західних земель України у перші повоєнні роки (1944–1953): вибрані питання*. Львів; Торунь: Liha-Pres, 2021. С. 42–74 та ін.

участь населення у радах мала забезпечити реальне народовладдя, проте його механізм, спотворений незримою диктатурою більшовицької партії, пробуксовував від початку. Реальна влада в державі перебувала в руках комуністів, які використовували ради лише як ефективний «передавальний пас» від керівних органів державної партії до всього населення<sup>2</sup>. Комуністи керували радами за допомогою партійних вказівок, контролю за виборчим процесом, партійних діячів, які входили до складу рад і відповідали за неухильну реалізацію лінії партії. Сталінська Конституція 1936 р., покликана демократизувати життя суспільства, нічого не змінила в системі управління державою. Під приводом «керівної і спрямовуючої сили» комуністи продовжували впливати на ради, відсуваючи їх на маргінес політичного та суспільного життя країни.

У повоєнний період радянська управлінська гілка у СРСР продовжувала функціонувати за схемою, виробленою в попередні роки, адже радянська система влади, легітимізована «Великої Пабедой», не мала потреби змінюватися. Законодавчо ради у СРСР виступали як представницький, а водночас виконавчо-розпорядчий орган місцевої влади. Сталінська Конституція не розмежовувала чітко функції рад та їхніх виконавчих комітетів, наділяючи обидві структури керівними функціями щодо господарського та культурного життя на місцях. І хоча виконкоми мали здійснювати керівництво на основі рішень та постанов, ухвалених сесіями рад, однак терміни проведення сесій і визначення кола обговорюваних питань належали членам виконкомів. Так, підпорядковані радам виконкоми керували роботою сесій, перед якими законодавчо мали би звітувати<sup>3</sup>. Цей юридичний казус не могли оминати навіть радянські дослідники, констатуючи, що у СРСР склалася така ситуація, коли реальна місцева влада здійснювалася не радами, а їхнім виконавчо-розпорядчим штатним апаратом<sup>4</sup>. Проте це не заважало більшовикам називати ради «єдиними повноправними представницькими

<sup>2</sup> Кульчицький С. Подарунок Сталіна радянському електорату. (До 70-річчя Великого терору). *День*. 2007. № 57. URL: <https://day.kyiv.ua/article/istoriya-iyu/podarunok-stalina-radyanskomu-elektoratu>

<sup>3</sup> Дудников А. А. Деятельность местных Советов депутатов трудящихся по осуществлению представительских функций (1945–1953 гг.) URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/deyatelnost-mestnyh-sovetov-deputatov-trudyaschihsya-po-osuschestvleniyu-predstavitelских-funktsiy-1945-1953>

<sup>4</sup> Копейчиков В. В. Гуманизм советской демократии. Киев: Политиздат Украины, 1989. С. 87.

органами народу»<sup>5</sup>. Насправді радянська адміністративно-командна система управління, що ґрунтувалася на чіткому підпорядкуванні нижчих керівних структур вищим, не залишала місця для демократії. Концентруючи у своїх руках кадрові, матеріально-фінансові й адміністративно-організаційні функції, виконками були частиною т. зв. владної вертикалі, а ради в цій системі виступали лише її формальним, часто незручним додатком. Зрештою, виконками також не були самостійною одиницею, здійснюючи управління справами при реальній владі першого секретаря партійного комітету, що остаточно нівелювало принцип народовладдя у СРСР.

Ради реалізували свої повноваження у форматі сесій, які тривали зазвичай день–два і проходилися 1–3 рази в місяць, залежно від їхнього рівня (обласні, районні, сільські, селищні тощо). Базуючись на широкому представництві всіх верств населення, ради законодавчо мали всі можливості для вирішення насущних проблем місцевих громад. Однак жодних вагомих питань, які би стосувалися розвитку економічного та суспільно-політичного життя на місцях, депутати без санкції партійних комітетів виносити на обговорення, а тим більше затверджувати не могли. Кожній сесії місцевих рад, незалежно від її рівня, передувало рішення партійних органів про порядок проведення сесійного засідання, у якому «рекомендувалися» для обрання прізвища голів і секретарів, окреслювався порядок денний, затверджувався список виступантів із текстами їхніх виступів та депутатів, які братимуть участь в обговоренні доповідей. Так само партійне керівництво поширювалося, більше чи менше, на всі господарські й соціально-культурні заходи виборних органів.

Партійці брали на себе вирішення питань, які входили до компетенції рад, чим підміняли діяльність органів влади на місцях. Про це свідчать як протоколи сесійних засідань рад, зміст яких визначали постанови ЦК КП(б)У, так і обов'язкова присутність у сесійній залі обкомівських чи райкомівських працівників або членів ЦК КП(б)У (залежно від рівня сесійного засідання рад). Нормою стало ухвалення спільних рішень парткомками й виконкомками рад. Як наслідок, місцеві ради були позбавлені можливості виробляти самостійні рішення не лише з політичних чи економічних проблем, а й найдрібніших питань. Наприклад, Ровенський обком КП(б)У за 1945 р. і 8 місяців 1946 р. ухвалив 265 спільних з облвиконкомом

---

<sup>5</sup> Там само.

рішень, що стосувалися благоустрою території та побутових проблем населення: «... про роботу лазень і пралень, про збереження декоративних насаджень та інші»<sup>6</sup>.

Підпорядкування рад та їхніх виконкомів парткомітетам за час війни посилювалося, що призводило до адміністрування, порушення принципів демократії у діяльності рад, звужувало коло людей, які б могли реалізовувати засади народовладдя. Очікувана суспільством лібералізація діяльності державних органів влади після ліквідації Державного комітету оборони так і не настала. Правляча верхівка лише посилювала партійний диктат, що зрештою призвело до повної концентрації виконавчої і законодавчої влади в руках комуністів. Контроль за державними управліннями здійснювався через процедуру їхнього персонального затвердження в партійних органах, що забезпечувало призначення у владу лише «потрібних» людей. Дбаючи про «чистоту рядів», під час призначення складу виконкомів часто порушували принцип пріоритетного висунування депутатів на керівні посади. Так, на 1 жовтня 1953 р. у Ровенській обл. у складі виконкомів місцевих рад працювало 46 осіб, які не були депутатами: 6 секретарів райрад, 12 голів і 28 секретарів сільських рад<sup>7</sup>.

Формально влада неодноразово робила спроби активізувати діяльність рад, наголошуючи щоразу на їхній винятковій ролі в управлінні державою<sup>8</sup>, проте більшість із них були косметичними або їх ігнорували представники владної вертикалі без будь-яких наслідків для самих посадовців. Пріоритетне слово в керівництві повоєнної відбудовою та життям країни загалом залишалося за комуністами, яким ради були потрібні лише як завуальована форма здійснення своєї диктатури, і цей статус-кво ніхто не був зацікавлений змінювати.

В умовах неповноцінної діяльності рад зростає організаційно-розпорядча функція їхніх виконкомів. Голови виконкомів, керуючись вказівками парткомітетів, усе частіше ухвалювали одноосібні рішення замість колегійних, або діяли шляхом опитування. Тобто на засідання виконкому виносили рішення, які «не потребували спеціального обговорення» і за мовчазною згодою присутніх затверджували. Так, за перше півріччя 1945 р. Львівським

<sup>6</sup> Центральний державний архів громадських об'єднань України (ЦДАГО України). Ф. 1. Оп. 46. Спр. 1604. Арк. 31.

<sup>7</sup> Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України). Ф. Р-1. Оп. 20. Спр. 359. Арк. 46.

<sup>8</sup> ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 13. Спр. 767. Арк. 39.

облвиконкомом шляхом опитування ухвалено рішення з 624 питань, Тернопільським – 131, Чернівецьким – 133. У деяких селах Клеванського р-ну Ровенської обл. майже всі питання вирішували голови виконкомів одноосібно<sup>9</sup>.

Засилля парткомів у владній вертикалі призвело до стагнації радянської управлінської гілки. Документи парткомів і радянських органів влади цього періоду фіксують повну або часткову бездіяльність рад різних рівнів: порушення конституційних термінів скликання сесій районними, сільськими, селищними та міськими радами (районного підпорядкування), незадовільну явку депутатів на засідання сесій та їхню низьку активність в обговоренні питань, незадовільну роботу депутатських комісій і груп. Так, під час 5-ї сесії Львівської облради II скликання була відсутня майже половина депутатів – 37 осіб із 80<sup>10</sup>, а з 184 депутатів сільських рад Яворівського р-ну Львівської обл. понад половину (98) не брали жодної участі в житті громади<sup>11</sup>. Така ситуація спостерігалася не лише в західноукраїнських областях, а й на всій території УРСР, адже проблема низької результативності роботи рад мала загальносоюзні масштаби. Наприклад, за друге півріччя 1946 р. із 16 916 місцевих рад УРСР регулярно проводили сесії лише 1 875 (11 %) <sup>12</sup>. Упродовж 1946 р. зовсім не скликали сесії облвиконкому Ровенської облради, не відбувалися сесії міськрад у Луцьку і Ровно. На рівні райрад не було проведено жодної сесії у Станіславській обл. – у 25 районах, Полтавській – 22, Херсонській – 21, Волинській – 20. У Ровенській обл. не було сесій у 810 сільрадах, Волинській – 693, Станіславській – 561, Тернопільській – 483, Київській – 407<sup>13</sup>. У наступні роки ситуація ще довго не змінювалася на краще. Так, упродовж 1947 р. у Брюховицькому р-ні на Львівщині не було проведено жодної сесії в 25 сільрадах<sup>14</sup>.

<sup>9</sup> Балух В. А. Восстановление и укрепление местных Советов на освобожденной территории Западных областей УССР в годы Великой отечественной войны: дисс. ... канд. ист. наук: 07.00.02. Черновцы, 1983. С. 106.

<sup>10</sup> Список відсутніх товаришів на V сесії облради депутатів трудящих. *Державний архів Львівської області (Держархів Львівської обл.)*. Ф. 221. Оп. 2. Спр. 1391. Арк. 4.

<sup>11</sup> Держархів Львівської обл. Ф. Р-2121. Оп. 2. Спр. 1764. Арк. 204.

<sup>12</sup> Інформація про місцеві Ради депутатів Трудящих на основі даних статистичних звітів на 1 січня 1947 р. *ЦДАГО України*. Ф. 1. Оп. 30. Спр. 589. Арк. 8.

<sup>13</sup> Там само.

<sup>14</sup> Там само.

Щоб надати сесіям більшої політичної значимості, збільшити їхній суспільний резонанс, партійне керівництво запрошувало на засідання передовиків виробництва, ветеранів війни, депутатів ВР УРСР і СРСР, відомих культурних діячів тощо, однак активність рад та депутатів залишалася низькою. Так, за перше півріччя 1953 р. у Сокальському, Кам'яно-Бузькому, Магерівському, Городоцькому й інших районах Львівської обл. на засіданнях сесій районних рад III скликання постійно були відсутніми по 15–20 депутатів, а у Підкамінській та Івано-Франківській селищних радах при кворумі 25–26 депутатів сесії відвідували лише 16–17 осіб<sup>15</sup>. У Глинянській районній раді під час чотирьох сесій, які відбулися за перше півріччя 1953 р., виступили всього 43 особи, зокрема лише 17 депутатів, у Поморянській на трьох сесіях – 37 осіб, із них – 11 депутатів. У Рава-Руському, Підкамінському, Краковецькому р-нах у 9 сільських рад за звітний період провели лише по 2–3 сесії тощо<sup>16</sup>.

Ще меншу активність під час сесій місцевих рад виявляло жіноцтво. Зокрема, на сесіях Львівської обласної ради впродовж 1947–1954 рр. голос серед 10–15 виступантів забирали лише 1–2 жінки. Жінок ніколи не обирали головами сесійних засідань, але за ними стало бути закріплені обов'язки секретарів. Формування членів виконавчих комітетів також відбувалося за принципом гендерної нерівності. Зокрема, на 1 січня 1947 р. по УРСР серед членів облвиконкомів нараховувалася 281 особа, з яких лише 11 жінок (4 %). Головами, заступниками голів і секретарями облвиконкомів майже винятково числилися чоловіки. Лише в Полтавській обл. заступником облвиконкому було обрано жінку<sup>17</sup>. Серед рядових членів облвиконкомів також переважали чоловіки – 141:10<sup>18</sup>. Зі 146 членів голів міськвиконкомів районного підпорядкування було 4 жінки (2,7 %), а серед 127 заступників – 9 (7 %). Дещо більше жінок було обрано секретарями міськвиконкомів – 70 осіб<sup>19</sup>. Із часом кількість жінок у владі дещо збільшувалася, але значної цифри не досягла. Так, на 17 грудня 1950 р. серед членів

<sup>15</sup> Держархів Львівської обл. Ф. 221. Оп. 2. Спр. 4104. Арк. 150–153.

<sup>16</sup> Там само. Арк. 151.

<sup>17</sup> Сводный статистический отчет местных Советов депутатов трудящихся на 1 января 1947 г. ЦДАВО України. Ф. Р-1. Оп. 20. Спр. 71. Арк. 2–6.

<sup>18</sup> Там само. Арк. 7.

<sup>19</sup> Там само. Арк. 95–97.

облвиконкомів УРСР нараховувалося уже 45 жінок (13 %), серед заступників голів облвиконкомів – 12 (13 %). Проте обрання жінки на посаду секретаря облвиконкому в Чернігівській обл. було радше винятком<sup>20</sup>. Посади голів облвиконкомів традиційно відводили лише чоловікам. На нижчих щаблях влади теж переважали чоловіки. Вони обіймали керівні посади навіть тоді, коли поступалися жінкам рівнем освіти й фаховості. Зокрема, впродовж 1947 р. серед завідувачів відділами Великомоствіського виконкому райради Львівської обл. були лише дві жінки, і саме вони мали вищу освіту, тоді як чоловіки-заввідділами охопно з головою райради мали середню або початкову<sup>21</sup>. У 1949 р. серед призначенців на голову райрад у Львівській обл. також переважали чоловіки, хоча серед членів райвиконкомів були жінки з вищою, неповною вищою та середньою освітою. У Лопатинському, Золочівському, Краковецькому, Бібрському, Заболотцівському й інших районах на Львівщині серед голів сільрад не було жодної жінки і навіть посади секретарів обіймали переважно чоловіки<sup>22</sup>.

До сумнівно якісних характеристик роботи місцевих рад західноукраїнських областей треба зарахувати також мову доповідачів сесійних засідань, що була лакмусовим папірцем кадрового складу управлінців. Якщо в 1945–1946 рр. під час сесій обласних рад у Львові лише 2–3 доповідачі виступали російською, то впродовж 1953 р. російськомовних уже було 5–6 осіб, що вказує на поступову русифікацію регіону, попри запевняння чиновників у прихильності до курсу українізації. Російською зазвичай виступали представники обкому та силових відомств, що вивищувало її статус, з огляду на впливове становище виступантів. Намагаючись наслідувати партійне керівництво, чимало україномовних доповідачів говорило жакливим суржилом, вживаючи кальки з російської та російськомовні слова: «вопроси, які виставляються на виконкомі», «не допустити гибелі жодного центнера», «підприємства міста Львова повинні бути запівалями і допомагати воскресникам в відношенні осушення ріки Полтви», «установи нуждаютсяся

<sup>20</sup> Сводный статистический отчет о составе исполнительных комитетов и постоянных комиссий местных Советов депутатов трудящихся Украинской ССР (третьего созыва). Областные советы. 17.12.1950 г. ЦДАВО України. Ф. Р-1. Оп. 20. Спр. 214. Арк. 12, 14–16.

<sup>21</sup> Там само.

<sup>22</sup> Держархів Львівської обл. Ф. Р-221. Оп. 2. Спр. 2545. Арк. 105–138.



в капремонті»<sup>23</sup> тощо, що автоматично перетворювало українську мову на меншовартісну.

Попри те, що пріоритетним завданням місцевих органів державної влади було визначено вирішення питань, пов'язаних із нормалізацією життя на місцях (відбудови житлового фонду, постачання населення продовольством та промисловими товарами, медичного обслуговування, роботи комунальних закладів, засобів зв'язку і транспорту тощо), робота рад та їхніх виконкомів у західних областях була спрямована передовсім на перервану війною промислову модернізацію краю. Про це свідчить специфіка питань, які виносили на розгляд сесій і виконкомів рад. Лівову частку становили проблеми роботи місцевих підприємств та функціонування самих органів влади внаслідок незадовільної кадрової політики й незбалансованої діяльності окремих відділів виконкомів. Так, упродовж 1945 р. Шевченківський райвиконком м. Чернівці розглянув 64 (40,2 %) питання про роботу місцевої промисловості, 59 (37,9 %) – відділів райвиконкому та кадрові питання, 6 (3,8 %) – сільське господарство, 30 (18,9 %) – інші, куди входили вирішення побутових проблем населення і соціального забезпечення, культурного обслуговування, розвиток системи охорони здоров'я тощо<sup>24</sup>. Три чверті обговорюваних питань на засіданнях Кременецької міськради Тернопільської обл. у цей же період також були присвячені питанням відбудови промисловості та роботі місцевих органів влади<sup>25</sup>. Натомість запити та пропозиції, які «слуги народу» робили на прохання виборців, представники влади часто ігнорували. Зокрема, одна з депутаток Львівської обласної ради Конобаєва, доповідаючи на IV сесії облради 14 вересня 1953 р. про недостатню кількість дитячих садків у Львові, наголосила на безуспішних спробах порушити цю проблему перед членами облвиконкому: «Матері звертаються до мене як до депутата з проханням влаштувати дітей. Але, на жаль, і від нас, депутатів, відпекуються, і неможливо допомогти матері влаштувати дитину»<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> Держархів Львівської обл. Ф. Р-221. Оп. 2. Спр. 1301. Арк. 31; Спр. 2789. Арк. 73, 88; Спр. 2791. Арк. 45.

<sup>24</sup> Балух В. А. Восстановление и укрепление местных Советов... С. 104.

<sup>25</sup> Державний архів Тернопільської області (Держархів Тернопільської обл.). Ф. 1686. Оп. 1. Спр. 11. Арк. 1–7.

<sup>26</sup> Стенограма IV сесії Львівської обласної ради депутатів трудящих (четвертого скликання) 14 вересня 1953 р. *Держархів Львівської обл.* Ф. 221. Оп. 2. Спр. 2791. Арк. 61.



Незважаючи на те, що в повоєнний період при радах були створені комісії соціального забезпечення населення, допомоги ветеранам й інвалідам війни, опіки над дітьми-сиротами та інші, вони часто не виконували своїх функцій через брак фінансування.

Швидкий розвиток промисловості в переважно аграрному регіоні мав збільшити його економічний потенціал у межах УРСР і зміцнити тут становище радянської влади. Однак майже всі промислові об'єкти регіону перебували в підпорядкуванні республіканських та союзних міністерств і відомств, тому не давали прибутків у місцеві бюджети. Кошти на розвиток регіону повертали у вигляді дотацій, що збільшувало залежність місцевих органів влади від центру. Зокрема, місцеві ради Львівської обл. у 1945 р. при бюджеті 241 113 тис. руб. отримали дотацію у розмірі 67 032 тис. руб., а Тернопільський облвиконком, затвердивши бюджет у сумі 169 764 тис. руб., отримав додатково 44 631 тис. руб.<sup>27</sup>. Зобов'язавши великі промислові підприємства виділяти певну суму на розвиток місцевих громад, уряд укотре довів їхню фінансову несамостійність, адже тепер благоустрій населених пунктів залежав не так від ефективності роботи рад та виконкомів, як від щедрості т. зв. «червоних» директорів, яка часто залежала від особистих стосунків між чиновниками. Роль рад у вирішенні питань різних галузей економіки та соціокультурної сфери держави звузилася ще більше<sup>28</sup>. Кошти, яких бракувало, вишукували із «внутрішніх резервів» (підписка на державну позику, грабіжницьке оподаткування одноосібних селянських господарств, експлуатація робочої сили через розгортання соцзмагань, організації недільників і суботників тощо). Так, у квітні 1945 р. у м. Львові на суботниках працювало понад 14 тис. міщан, а на відновлення пошкодженої ділянки залізної дороги у Дрогобицькій обл. більшовики в неділю зігнали майже 2 тис. осіб<sup>29</sup>.

Підприємства, що підпорядковувалися місцевим органам влади й мали б наповнювати місцеві бюджети, володіли мінімальними оборотними коштами. Але й вони часто не виконували своїх фінансових зобов'язань через безгосподарність, відсутність трудової дисципліни, простої, приписки, розкрадання майна тощо, які були

<sup>27</sup> Балух В. А. Восстановление и укрепление местных Советов... С. 143.

<sup>28</sup> Історія державної служби в Україні. Т. 2. С. 344.

<sup>29</sup> Кірсанова О. Я. Развитие социально-политической активности трудящихся западных областей УССР в процессе строительства основ социализма. Київ: Наукова думка, 1981. С. 25, 29.

притаманні радянській системі господарювання. Рівень механізації на підприємствах був надзвичайно низький. У 1954 р. перед відповідальними чиновниками ставили завдання підвищити рівень механізації на підприємствах лише на 50 %. І це в час, коли гроші на модернізацію підприємств уряд виділяв регулярно, але вони через нерозторопність чиновників не освоювалися на місцях. А закуплене устаткування не використовували на повну потужність або воно залежувалося на складах. Як наслідок на більшості підприємств використовувалася лише ручна праця, що відзначали самі чиновники: «До цього часу у нас виробництво майже всіх підприємств районної промисловості кустарне, не механізоване, в той же час не використовуються всі великі можливості, які нам надає зараз партія і уряд в справі дальшої механізації виробництва і піднесення продуктивності праці»<sup>30</sup>.

Готуючись до виступу на 2-й сесії обласної ради II скликання, голова Львівського облвиконкому зазначав, що у Львівській обл. за 1947 р. при загальному перевиконанні прибуткової частини бюджету на 105,4 %, план податку з обігу виконано лише на 88 %, через що обласний бюджет недорахувався 24 110 тис. руб. Зокрема, Львівська база «Текстильзбут», внаслідок недовиконання плану заводу товарів на суму 13 574 тис. руб., недодала до бюджету 11 337 тис. руб., а підприємства обласного управління легкої промисловості через невиконання виробничих планів із випуску кравецьких і трикотажних виробів, взуття та галантерейних товарів заборгували бюджету області податку з обігу на суму 12 100 тис. руб.<sup>31</sup>. Через незадовільну роботу податкової служби постійно виникали недоїмки з податків із населення. Так, за 1948 р. загальна сума недоїмок лише в Тернопільській обл. склала 18 млн. руб.<sup>32</sup>.

Через незбалансованість роботи фінансових організацій, що перебували у віданні виконкомів рад, нефаховість або байдужість окремих чиновників, неправильно або недостатньо використовувалися державні асигнування. Зокрема, план бюджету із видатків у районах Львівської обл. на 1947 р. виконано лише на 84,1 %:

<sup>30</sup> Стенограма X сесії Львівської обласної ради депутатів трудящих (четвертого скликання) 7 жовтня 1954 р. *Держархів Львівської обл.* Ф. Р-221. Оп. 2. Спр. 3028. Арк. 109.

<sup>31</sup> Довідка до виступу на II сесії обласної Ради трудящих. *Держархів Львівської обл.* Ф. 221. Оп. 2. Спр. 338. Арк. 41.

<sup>32</sup> *Держархів Тернопільської обл.* Ф. 1833. Оп. 2. Спр. 135. Арк. 31.

Перемишлянський райвиконком видаткову частину коштів реалізував на 80,7 % (на утримання сільського господарства – 80 %, ремонт шляхів – 75 %, вечірні школи сільської молоді – 42 %, хати-читальні – 83 %), Ново-Милятинський – на 73 % (ремонт шляхів – 67 %, дитячі садки – 30 %, вечірні школи сільської молоді – 73 %, бібліотеки – 75 %, хати-читальні – 66 %)³³. У цій ситуації облпрофради Львівського облвиконкому, які б мали контролювати та корегувати роботу підлеглих їм структур, внаслідок відсутності економічного й фінансового аналізу, займалися дезінформацією, наголошуючи винятково на «потрібних» показниках.

Недотягнення в роботі рад та їхніх виконкомів негативно позначалися на добробуті населення. На 4-й сесії Львівської обласної ради 14 вересня 1953 р. відзначалося, що «обласні управління та виконкоми Рад депутатів трудящих не приділяли належної уваги роботі підприємств районної місцевої і харчової промисловості, значна частина яких не виконала планів по випуску продукції і по зниженню її собівартості, і цим самим не забезпечили зростаючий попит населення на товари і продукти масового споживання»³⁴. Попит населення на товари покращеної якості та розширення їхнього асортименту зростає значно швидше, ніж розвивалася місцева промисловість. Попри те, що ці питання піднімали майже на кожній обласній і районних сесіях рад, а «облвиконком та обком партії визначали конкретні завдання для місцевої промисловості», справа не рухалася з місця. Зокрема, на 10-й сесії Львівської обласної ради (7 жовтня 1954 р.) зазначалося, що «районна промисловість продовольчих товарів на сьогоднішній день ще працює не на рівні тих завдань, які впливають із запитів населення, із постанов партії та уряду»³⁵.

В умовах повоєнного хаосу у країні з новою силою розквітла корупція, наслідком чого стала поява злочинних схем у владі, серед керівників підприємств вищої та середньої ланок, спрямованих на приховування службових злочинів й отримання нетрудових

³³ Там само. Арк. 42.

³⁴ Стенограма IV сесії Львівської обласної ради депутатів трудящих (четвертого скликання) 14 вересня 1953 р. *Держархів Львівської обл.* Ф. 221. Оп. 2. Спр. 2791. Арк. 113.

³⁵ Стенограма X сесії Львівської обласної ради депутатів трудящих (четвертого скликання) 7 жовтня 1954 р. *Держархів Львівської обл.* Ф. Р-221. Оп. 2. Спр. 3028. Арк. 104.

прибутків. І хоча на першому місці за кількістю випадків порушення соціалістичної законності в західних областях УРСР перебували силові відомства НКВС, НКДБ, військовослужбовці, члени «винищувальних» підрозділів), проте працівники радянської адміністрації також були до цього причетні<sup>36</sup>. Голови рад і виконкомів чинили протизаконня переважно в тісному зв'язку з іншими високопосадовцями по партійній та радянській лініях.

Так, чимало випадків порушення чинного законодавства зафіксовано високопосадовцями Дрогобицької обл., про що йдеться у листі громадянина Берези до редакції газети «Правда», надісланому наприкінці 1945 р. Автор листа писав про наявність злочинної змови між посадовцями, які використовують службове становищем із метою незаконного збагачення: «Заступники голови Дрогобицького облвиконкому Гришац, Коваленко, Сисоєв та весь апарат виконкому облради їздив у Німеччину, де, замість вивезення обладнання для підприємств, займались закупівлею необхідних їм дефіцитних товарів, тобто їздили за барахлом ... Зокрема, заступник голови облвиконкому Лешенко привіз з Німеччини легковика і продав за 50.000 руб. ... Ці ділки облаштували собі квартири покинутими меблями, а зав. облфінвідділу ніяких коштів з них не стягує, бо й сам незаконно привласнив собі квартиру зі шкіряними меблями. В обкомі та органах НКВС все знають, однак мовчать, бо у самих рильце в пушку. В Дрогобичі процвітають сімейственість, кругова порука, критику затискають. Бо не хочуть виносити сміття за поріг»<sup>37</sup>.

Чимало фінансових злочинів скоїли високопосадовці у Львівській обл. Так, лише в галузі торгівлі за 1947 р. виявлено 129 випадків великих розтрат на суму 1 168 тис. руб., зокрема по облторгу (директор Тишкевич) 45 випадків на суму 450 тис. руб., Залізничному харчоторгу (директор Макаров) – 23 випадки на суму 250 тис. руб., Червоноармійському харчоторгу (директор Тимофєєв) – 24 випадки на суму 220 тис. руб.<sup>38</sup>. Їм не поступалися чиновники

<sup>36</sup> Довідка про надзорну роботу органів прокуратури в Західних областях УРСР по боротьбі з порушеннями радянської законності. 6 лютого 1946 р. ЦДАВО України. Ф. 1. Оп. 23. Спр. 3637. Арк. 68.

<sup>37</sup> Лист Берези (н/об) до редакції газети «Правда» про порушення соцзаконності високопосадовцями району і області. 1945 р. ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 23. Спр. 3636. Арк. 159.

<sup>38</sup> Довідка до виступу на II сесії обласної Ради трудящих. Держархів Львівської обл. Ф. 221. Оп. 2. Спр. 338. Арк. 52.

нижчої ланки: перший секретар Городоцького райкому Григорій Шпитяк, починаючи з 1 січня 1946 р., виписав собі за державний кошт 7 костюмів і видав по 4–5 костюмів другому секретареві райкому т. Гробовому, третьому секретарю Лісовому, голові районної ради Кравець<sup>39</sup>.

У Ровенській обл. члени обкому й облвиконкому привласнили більшу частину матеріальної допомоги, надісланої благодійними організаціями зі США воїнам Радянської армії та їхнім сім'ям. Голова Комісії держбезпеки депутат ВР СРСР Уляна Єфимчук-Дячук і завідувач обласного відділу соцзабезпечення Гук ставили питання перед обкомом КП(б)У й облвиконкомом про потребу повернення речей і передачі їх за призначенням, але ніхто з посадовців не відреагував<sup>40</sup>.

Незважаючи на те, що економічні негаразди в регіоні виникали передовсім через незбалансовану політику центру та некомпетентність окремих відповідальних осіб, представники влади на місцях не були налаштовані їх критикувати, натомість недовиконання бюджетів пояснювали складною суспільно-політичною ситуацією і потребою вести боротьбу з «бандами українських буржуазних націоналістів», які «намагаються зірвати усі заходи партії та уряду шляхом диверсій і терористичних актів серед населення, вбиваючи кращих наших людей з числа радянського активу»<sup>41</sup>. Окремі чиновники були схильні звинувачувати в саботажі заходів радянської влади місцеве населення, яке не виявляло належної лояльності до режиму. Голова Львівського облвиконкому Микола Козирев у виступі на 10-й сесії обласної ради II скликання вимагав від підлеглих діяти рішучіше, посилити трудову дисципліну та жорсткіше дотримуватися політики оподаткування місцевих громадян, які мали би бути вдячними радянській владі за визволення від польсько-панського панування, адже «вони отримали всі блага громадянства радянського без особливої участі у боротьбі за своє звільнення»<sup>42</sup>.

Тож, намагаючись будь-що виконати вказівки «з гори», чиновники нерідко практикували у своїй роботі насильницькі методи. Зокрема, багато таких фактів було зафіксовано під час підписки

<sup>39</sup> ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 23. Спр. 3624. Арк. 67.

<sup>40</sup> Там само. Спр. 3636. Арк. 195–196.

<sup>41</sup> Лист М. Хрущову від майора М. Бітюкова. 5 січня 1946 р. ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 16. Спр. 31. Арк. 18.

<sup>42</sup> Держархів Львівської обл. Ф. 221. Оп. 2. Спр. 332. Арк. 57.

населення на облігації «Державної позики відновлення і розвитку народного господарства СРСР», внаслідок чого добровільний принцип підписки на території західноукраїнських областей свавільно порушувався. Якщо робітники та держслужбовці в містах, які регулярно отримували зарплатню, сприйняли кредитування держави більш-менш спокійно, то селяни, отримуючи в колгоспах на трудодні копійки, рішуче протестували. Щоби виконати рознарядку по району та змусити селян сплатити позику, представники влади застосовували адміністративний примус, а нерідко фізичну силу й погрози. Мешканців села викликали до сільради і називали суму, на яку вони повинні були підписатися, вимагаючи негайно внести гроші готівкою. За відмову погрожували репресіями. Так, у мешканця с. Добряни Львівської обл. Сабота за те, що він уніс лише половину суми позики, представники влади 6 травня 1946 р. відібрали корову і свиню, а самого заарештували<sup>43</sup>. Погрожуючи селянам збільшити суму позики вдвічі, перший секретар Городоцького райкому Григорій Шпитяк казав: «Не дратуйте радянську владу. Муха і та сердиться, а спробуйте розсердити радянську владу»<sup>44</sup>. Люди просили заступника голови райради депутатів трудящих Федотова, який також був присутній під час екзекуції, почекати з виплатами до базарного дня, щоби вони могли виручити потрібну суму продажем продуктів із власного господарства. До Федотова зверталися як до свого представника, якого делегували у владу, однак він відмовився дослухатися до прохань селян і також вимагав негайної виплати. Тут же був присутній представник Львівського обкому КП(Б)У, який не зупинив розправи<sup>45</sup>.

На відміну від управлінців обласного та районного рівнів, які урядували під охороною міліції та спецслужб, часто не полишаючи своїх кабінетів, сільський голова, втілюючи політику влади на селі як її представник, щодня наражав себе і свою родину на небезпеку. Опинившись між двох вогнів – владою більшовиків та повстанцями, – більшість голів сільрад співпрацювали з тими і тими, намагаючись збалансувати інтереси обох сторін на свій страх та ризик.

<sup>43</sup> Лист заступника начальника Городоцького відділу МДБ УРСР у Львівській області капітана Черепеня в Комісію партійного контролю при ЦК ВКП(б) (м. Москва). 5 червня 1946 р. *ЦДАВО України*. Ф. 1. Оп. 23. Спр. 3624. Арк. 63–64.

<sup>44</sup> Там само.

<sup>45</sup> Там само.

Представники влади довгий час змушені були миритися з подібною ситуацією, адже вплинути на неї не могли. Змальовуючи обставини, у яких доводилося працювати головам сільрад у західних областях, замнаркома торгівлі УРСР із кадрів Хименко доповідав у ЦК КП(б)У: «Зараз у селах західних областей радянська влада представлена призначеним райвиконкомом одним головою сільради, до речі буде сказано, що у більшості сіл його ніхто не обирав. Комісії при сільраді (культурна, земельна та інші не працюють, сесії сільрад не скликаються). Деякі голови сільрад стали на шлях потурання бандитам свого села, знаючи про їх місцезнаходження, не заявляють про них органам НКВС, більше того, постачають їх продовольством, одягом ... Повинен зауважити, що більшість з цих голів сільрад акуратно і в строк виконують усі завдання вищих органів влади»<sup>46</sup>. Намагаючись переломити ситуацію на свою користь, влада систематично проводила роботу «по очищенню керівного складу сільрад від куркульських і ворожих елементів та заміну їх перевіреними на практичній роботі і відданими радянській владі людьми»<sup>47</sup>, проте гарантувати безпеку своїм ставленикам за обставин, що склалися, не могла. Осіб, які наважувалися протистояти повстанцям, чекала смерть, адже вони могли розраховувати лише на себе. Наприклад, голова Лопушанської сільради Лановецького р-ну Тернопільської обл. Григорій Ромашин упродовж кількох місяців 1946 р., забарикадувавшись у своїй хаті, щодня відбивав атаки боївків ОУН. Керівники району між собою називали його «смертником» і казали: «Все одно бандити його вб'ють»<sup>48</sup>.

На голів сільрад було покладено виконання чи не найскладнішого завдання, яке стосувалося радянзації регіону, – колективізацію одноосібних селянських господарств. Попри те, що офіційно влада наголошувала на добровільному принципі організації колгоспів, очільників влади націлювали на інше: «Слід запам'ятати кожному голові виконкому районної та кожному голові виконкому сільської Ради, що сільське господарство за умов Радянської Влади мусить розвиватися лише в напрямку колгоспного господарства» та «самим головним завданням на даному етапі виконкомів районних та

<sup>46</sup> Лист Замнаркома торгівлі УРСР по кадрах Хименко. 6 березня 1946 р. ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 30. Спр. 340. Арк. 85.

<sup>47</sup> Постанова Х сесії Львівської обласної ради депутатів трудящих від 25–26 вересня 1947 р. Держархів Львівської обл. Ф. Р-221. Оп. 2. Спр. 2537. Арк. 195.

<sup>48</sup> Там само.



сільських Рад депутатів трудящих – це колективізація, організація бідняцьких та середняцьких господарств в колгоспи»<sup>49</sup>. З метою пришвидшення процесу суцільної колективізації радянська влада використовувала суперечності між різними категоріями селян, зокрема перерозподіл земель на користь бідняцьких господарств, що неминуче породжувало напругу у стосунках між заможними та незаможними прошарками західноукраїнського села. Водночас посилювався фіскальний тиск на селян, які відмовлялися від колективізації: норми поставок сільгосппродукції для одноосібних господарств були збільшені на 50 % та на 1–3 місяці скорочені нормативні терміни їх здачі, скасовано всі пільги.

Отже, друга радянська західноукраїнського регіону супроводжувалася насадженням апробованої правлячою верхівкою у міжвоєнний період адміністративно-командної системи. Її структурний стрижень становили ради всіх рівнів, що перебували під цілковитим контролем партійних органів. Весь управлінський алгоритм і технології кадрового комплектування, організації роботи, ухвалення та виконання рішень визначалися союзним і республіканськими центрами. Вся ця система володіла «родовими властивостями», притаманними бюрократичному апаратові, що склався в УРСР упродовж 20–40-х років ХХ ст. і породжував низку негативних тенденцій в управлінні на місцях. Масове залучення населення до складу рад давало змогу комуністам легітимізувати партійні рішення, а водночас знімало з них відповідальність за вчинені помилки та злочини, перекладаючи їх на все суспільство.

Формування радянських представницьких органів влади в західних областях УРСР повоєнного періоду відбувалося передовсім за рахунок приїжджого елемента, що забезпечувало представникам режиму неухильне виконання політики партії на місцях. Управлінська сфера місцевих органів влади внаслідок підпорядкування парткомітетам була надзвичайно вузькою та другорядною, не мала самостійної фінансової і матеріальної бази, а тому не могла належно впливати на суспільно-економічний розвиток регіону. Першочергове вирішення загальнодержавних та економічних проблем обмежувало ресурси місцевих органів влади, позбавляло їх бази для

<sup>49</sup> Доповідь про роботу районних та сільських Рад депутатів трудящих (30.01.1948 р. на нараді голів райвиконкомів Тернопільської області). *Держархів Тернопільської обл.* Ф. 1833. Оп. 2. Спр. 135. Арк. 5, 11.

розвитку підпорядкованих громад і територій. Однак, працюючи в єдиній упряжці з партійними та вищими виконавчими органами влади, радянські працівники несли відповідальність за реалізацію політики партії в регіоні, а водночас ставали причетними до зловживань і корупційних дій номенклатури. Особливо складним було становище голів сільрад, які часто виступали заручниками непростої ситуації в регіоні, пов'язаної з діяльністю учасників національно-визвольного руху та домінуванням антирадянських настроїв серед місцевого населення.

*Олександра Стасюк*