

# NOMENKLATUURISÜSTEEMI FUNKTSIONEERIMISEST AASTATEL 1944–1953 EESTI NSV VALITSUSLIIKMETE NÄITEL

Olev Liivik

NSV Liidu kaadripoliitika keskseks instrumendiks oli nomenklatuur.<sup>1</sup> Nomenklatuuri kui ametikohtade nimekirja olemasolu kindlustas Nõukogude Liidu Kommunistlikule Parteile (NLKP)<sup>2</sup> alates 1920. aastatest kuni impeeriumi kokkuvarisemiseni kontrolli kaadrite üle, kuna nomenklatuuri kuulunud partei- ja riigiaparaadi, aga samuti ühiskondlike organisatsioonide, ettevõtete ning muude institutsioonide juhtivate ametikohade komplekteerimisel oli vajalik parteiorganite kinnitus või vähemasti nõusolek. Nomenklatuuri on samuti loetud üheks peamiseks meetodiks võimu tsentraliseerimisel ning valitsusasutuste ja regionaalse (liiduvabariigi, oblasti, krai) juhtkonna õiguste piiramisel. Mõjutades märkimisväärselt kesk võimu ja liiduvabariigi vahetõrget kujunesid nomenklatuursed reeglid oluliseks tööriistaks regioonide üle kontrolli saavutamisel.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Mõned olulisemad uurimused nomenklatuuri kohta NSV Liidus ja Eesti NSV-s: Thomas H. Rigby, “The origins of the nomenklatura system”, Thomas H. Rigby, *Political elites in the USSR: central leaders and local cadres from Lenin to Gorbachev* (Aldershot: Edward Elgar 1990), 73–93; Michael Voslensky, *Nomenklatura: the Soviet ruling class* (New York: Doubleday, 1984); Tat’yana Korzhikhina, Yurii Figatner, “Sovetskaya nomenklatura: stanovlenie, mekhanizm deistviya”, *Voprosy istorii*, 7 (1993), 25–38; Moshe Lewin, “Rebuilding the Soviet nomenklatura 1945–1948”, *Cahiers du Monde russe*, 2–3 (2003), 219–251; Tõnu Tannberg, “Moskva institutsionaalsed ja nomenklatuursed kontrollimehhanismid Eesti NSV sõjajärgsetel aastatel”, *Eesti NSV aastatel 1940–1953: sovetiseerimise mehhanismid ja tagajärjed Nõukogude Liidu ja Ida-Euroopa arengute kontekstis*, koost. Tõnu Tannberg (Tartu: Eesti Ajalooarhiiv, 2007), 225–272; Mariliis Hämäläinen, *Eestimaa Kommunistliku Partei Keskkomitee nomenklatuur 1945–1953* (Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, 2011).

<sup>2</sup> NLKP oli NSV Liidu ainupartei ametlikuks nimeks aastatel 1952–91. Aastatel 1925–52 kandis partei nime Üleliiduline Kommunistlik (bolševike) Partei (ÜK(b)P). Käesolevas artiklis kasutatakse partei hilisemat nimekuju, välja arvatud juhtudel, kui artiklis osutatav parteiorgan või asutus pärast 1952. aastat ei tegutsenud.

<sup>3</sup> Oleg Khlevnyuk, “Sistema tsentr-regiony v 1930–1950-e gody. Predposylki politizatsii «nomenklatury»”, *Cahiers du Monde russe*, 2–3 (2003), 253–268 (255).

Annekteritud Eestis kehtestati nomenklatuurisüsteem 1940. aastal ühes sovetliku valitsemiskorralduse sisseviimisega. Ent süsteemi ülesehituse ja funktsioneerimise kohta selle algusaastatest on võrdlemisi vähe teada. Teadaolevalt kinnitati alles 1941. aastal Eestimaa Kommunistliku Partei<sup>4</sup> Keskkomitee (EKP KK) büroo poolt liiduvabariigi tasandi ehk keskkomitee ning kohaliku tasandi ehk maakonna- ja linnakomitee ametikohtade nimekirjad, kuid kõrgeima tasandi NLKP KK ametikohtade nimekirja olemasolust liiduvabariigi juhtiva kaadri kohta samast ajast andmed puuduvad.<sup>5</sup>

Sõda mõjutas oluliselt nomenklatuurisüsteemi funktsioneerimist. Kogu Nõukogude Liidus langes partei kaadripoliitika autoriteet, mille tagajärjel vähenes tsentraliseeritus ning nõrgenes bürookraatlik kontroll kaadrite üle. Sõja lõppedes asuti nomenklatuurisüsteemi rekonstrueerima ning just sõjajärgsetesse aastatesse jääb selle süsteemi kui ühe olulisima Moskva kontrollimehhanismi lõplik väljakujunemine Eesti NSV-s.<sup>6</sup>

### *Probleemipüstitus ja allikad*

Käesolevas artiklis uuritakse nomenklatuurisüsteemi funktsioneerimist Eesti NSV valitsuse – Eesti NSV Ministrite Nõukogu<sup>7</sup> – liikmete kinnitamise ja vabastamise mehhanismide ja praktikate põhjal hilisstalinismi aastatel 1944–53. Liiduvabariigi valitsusliikmete puhul on oluline rõhutada, et nad kuulusid nomenklatuurses hierarhias nii kõrgeima tasandi NLKP KK kui ka liiduvabariigi partei keskkomitee nomenklatuuri, kuid põhiseaduse kohaselt oli liiduvabariigi valitsuse moodustamine liiduvabariigi kõrgeima riigivõimuorgani ülemnõukogu (ÜN) kompetentsis, kelle nimel tegutses ülemnõukogu istungjärkude vahelisel ajal üksikute valitsusliikmete ametist vabastamisel ning ametisse nimetamisel ülemnõukogu presiidium (ÜNP). Sellest tulenevalt rakendati valitsusliikmete ametisse kinnitamisel ja vabastamisel nii nomenklatuurset kui ka riigiõiguslikku regulatsiooni.

<sup>4</sup> 1940–52. aastal oli regionaalse parteiorganisatsiooni ametlikuks nimekujuks Eestimaa Kommunistlik (bolševike) Partei (EK(b)P). 1952–91 kandis parteiorganisatsioon Eestimaa Kommunistliku Partei nime. Käesolevas artiklis kasutatakse hilisema nimekuju lühendit EKP.

<sup>5</sup> Olev Liivik, *Eestimaa Kommunistliku Partei Keskkomitee aparaat 1945–1953* (Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, 2006), 57.

<sup>6</sup> Lewin, “Rebuilding the Soviet nomenklatūra”, 225–227, 230; Tannberg, “Moskva institutsionaalsed ja nomenklatuursed kontrollimehhanismid”, 259, 269.

<sup>7</sup> 1940–46 oli valitsuse ametlikuks nimekujuks Rahvakomissaride Nõukogu (RKN). Käesolevas artiklis kasutatakse üldmõistena valitsus või ministrite nõukogu (MN), ning kindlas tähenduses ametlikku nimekuju.

Iseäralikule õigussüsteemi dualismile Nõukogude Liidus on osutanud saksa õigusteadlane Reinhart Maurach, eristades “välist riigiõigust” (*äußeres Staatsrecht*), mille all ta mõistab “konstitutsiooniõigust” (*Staatsverfassungsrecht*), ning “sisemist riigiõigust” (*inneres Staatsrecht*), millena ta käsitleb “parteiõigust” (*Parteirecht*).<sup>8</sup> Maurachi järgi olid konstitutsiooniõigus ja partiõigus osaliselt seaduslikul ja osaliselt tavaõiguslikul alusel ühenduslülideks riigi ja partei vahel, kusjuures väline riigiõigus täitis partei juhitas riigis sisuliselt tehnilist funktsiooni, olles allutatud sisemisele riigiõigusele.<sup>9</sup> Maurachi teoreetiline kontseptsioon on leidnud järgimist Nõukogude Liidu valitsemisüsteemi analüüsimisel hollandi õigusteadlase Ger P. van den Bergi poolt.<sup>10</sup> Kaudseid kokkupuutepunkte tema teoreetilise lähenemisega võib leida ka austraalia politoloogi Graeme Gilli käsitlusest Nõukogude võimumehhanismi kohta. Gill mõistab Nõukogude võimumehhanismi formaalsete institutsioonide ja normide ning informaalsete tavade ja tegevusmudelite kombinatsioonina. Tema interpretatsioonis võib konstitutsiooniõiguse all mõista formaalset õigust ning partiõigusena vähem reglementeeritud mitteformaalsemaid suhteid, mis põhinesid sageli parteilistel tavadel ning käitumismallidel ega tarvitsenud olla kirjalikult fikseeritud.<sup>11</sup>

Valitsusliikmete kinnitamisel ja vabastamisel esines partiõigus nomenklatuursete mehhanismide ja konstitutsiooniõigus riigiõiguslike mehhanismide rakendamise näol, mis olid teineteisega läbi põimunud.

Lähtudes nendest eeldusest ja toetudes eelpool kirjeldatud teoreetilisele raamistikule käsitlen ma järgnevalt nomenklatuurisüsteemi rakendamist ja funktsioneerimist Eesti NSV valitsusliikmete näitel, püüdes kirjeldada keskvoimu ja liiduvabariigi ning partei- ja riigiorganite vahetava valitsusliikmete kaadriotsuste vastuvõtmisel ning partei- ja riigiõiguslike mehhanismide ja praktikaid, menetlusprotsessi käiku ja protseduure valitsusliikmete ametisse kinnitamisel ja vabastamisel, eesmärgiga välja selgitada, millal ja missugustel põhjustel kalduti kaadriotsuste vastuvõtmisel kõrvale nomenklatuursetest tavadest ja reeglitest ning riigiõiguslikest normidest.

<sup>8</sup> Reinhart Maurach, *Handbuch der Sowjetverfassung*, Veröffentlichungen des Osteuropa-Instituts München, Reihe Geschichte, 14 (München: Isar, 1955), 19–20.

<sup>9</sup> Reinhart Maurach eristas partiõiguse all “materiaalset sisemist riigiõigust”, millena ta mõistis parteilist tavaõigust ja “formaalset sisemisest riigiõigust” ehk kehtiva partei põhikirja sätteid. Vrd: Maurach, *Handbuch der Sowjetverfassung*, 19.

<sup>10</sup> Ger P. Van den Berg, *Organisation und Arbeitsweise der sowjetischen Regierung* (Baden-Baden: Namos Verlagsgesellschaft 1984), 19.

<sup>11</sup> Graeme Gill, “The Soviet mechanism of power and the fall of the Soviet Union”, *Mechanisms of power in the Soviet Union*, ed. by Niels E. Rosenfeldt, Bent Jensen, Erik Kulavig (New York: Macmillan Press, 2000), 3–22 (3).

Selle artikli kirjutamisel olen tuginenud peamiselt arhiivmaterjalidele, mille hulgas on olulisimad Riigiarhiivis säilitatavad isikutoimikuid. EKP KK arhiivifondis asuvad nomenklatuurse kaadri isikutoimikud, mida nende koostamise aluse tõttu nimetan edaspidi nomenklatuuritoimikuks.<sup>12</sup> Suhteliselt paljude NLKP KK nomenklatuuri kuulunud isikute EKP KK nomenklatuuritoimikutest võib leida sissekandeid ka NLKP KK kõrgeimate organite kaadriotsuste kohta. Ministrite Nõukogu kohta peeti paralleelselt EKP KK-ga isikutoimikuid Ministrite Nõukogu Asjadevalitsuses, mille kohta kasutan ma selles artiklis mõistet valitsustoimik.<sup>13</sup> Nomenklatuursete mehhanismide uurimisel on asendamatud EKP KK büroo protokollid ning nomenklatuuri isikkoosseisu uurimisel juhtiva kaadri statistika ja aruanded.<sup>14</sup> Riigiõiguslike mehhanismide käsitlemine ei ole mõeldav Eesti NSV MN-i ja ÜNP-i dokumentatsioonita.<sup>15</sup> Lisaks Riigiarhiivi dokumentidele olen selle uurimuse kirjutamisel kasutanud Venemaa Riiklikus Sotsiaalpoliitilise Ajaloo Arhiivis asuva NLKP KK arhiivifondi ja 1944.–47. aastal tegutsenud ÜK(b)P KK Eesti büroo materjale.<sup>16</sup>

### *Nomenklatuur ja Eesti NSV valitsusliikmed*

Sovetliku valitsemiskorralduse kehtestamisega 1940. aastal seati Eesti NSV-s ametisse 15-liikmeline Rahvakomissaride Nõukogu. Sõjajärgsel perioodil selle liikmete arv kasvas, olles alates 1945. aastast pidevalt üle 25. Valitsuse koosseisu lagi saabus hilisstalinismi perioodil 1950. aastal, kui Eesti NSV Ministrite Nõukogu koosseisus oli 33 ametikohta ning valitsusliikmete arv tõusis järgmise aasta alguseks 31-ni.<sup>17</sup> Valitsuse koosseisu moodustasid: Ministrite Nõukogu (RKN) esimees, esimehe asetäitjad, ministrid (rahvakomissarid), riikliku plaanikomisjoni esimees ja MN-i keskasutuste juhid.<sup>18</sup> Nagu eespool märkisin, kuulusid kõik valitsusliikmed ametikoha poolest NLKP KK

<sup>12</sup> Riigiarhiiv (end parteiarhiiv, edaspidi ERAF), fond 1, nimistu 6.

<sup>13</sup> Riigiarhiiv (edaspidi ERA), fond R-1, nimistu 2k. Osa „valitsustoimikuid“ on juba Eesti NSV perioodil üle antud isikufondidesse.

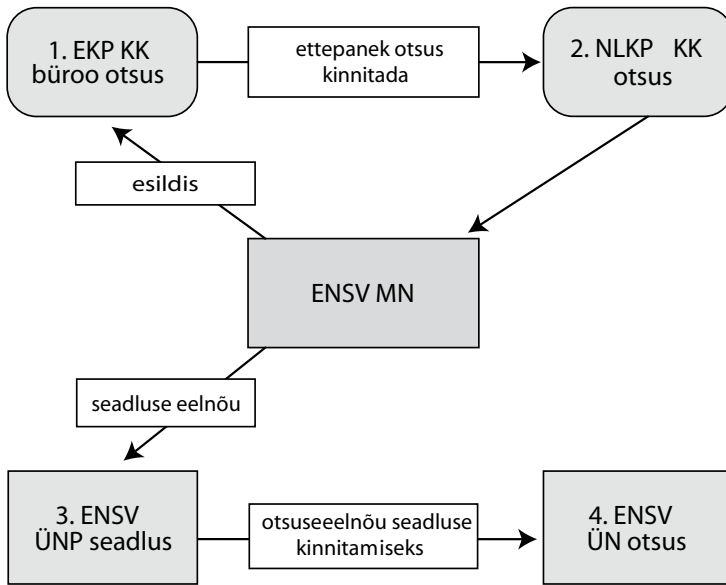
<sup>14</sup> ERAF, fond 1, nimistu 4. Kõige rohkem statistilisi aruandeid EKP KK nomenklatuuri kohta leidub ERAF, fond 1, nimistu 307.

<sup>15</sup> ERA, fondid R-1 ja R-3.

<sup>16</sup> Rossiiskiĭ gosudarstvennyĭ arkhiv sotsial'no-politicheskoĭ istorii (edaspidi RGASPI), fondid 17 ja 598.

<sup>17</sup> Ametikohtade arvu ja valitsusliikmete arvu erinevused tulenesid vakantsetest kohtadest või korruga kahel valitsusliikme ametikohal tegutsemisest, vt Olev Liivik, *Eesti NSV Ministrite Nõukogu institutsionaalne areng ja kaadrid 1940–1953* (Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, 2014), 134–135.

<sup>18</sup> Vaadeldaval perioodil Kultuurhariduslike Asutuste Komitee ja Kunstide Valitsuse esimehed.



Joonis 1. Valitsusliikmete kinnitamise ja vabastamise tüüpskeem.

nomenklatuuri, aga olid ühtlasi EKP KK nomenklatuuris. Eesti NSV-s leidis terve rida kohaliku tähtsusega ametikohti, nagu EKP maakonna-, linna- ja rajoonisekretäride omad, mis kuulusid lisaks NLKP ja EKP KK ametikohtade nimekirjale samuti maakonna-,<sup>19</sup> linna- või rajoonikomitee nomenklatuuri.<sup>20</sup> Mis puutub NLKP KK ja EKP KK nimekirjade ühisosasse, siis sõjajärgsel perioodil kattusid need enam kui paarisaja ametikoha osas. Näiteks 1. jaanuari 1946 seisuga oli EKP KK nomenklatuuris 1842 ametikohta, millest 272 olid ühtlasi ka NLKP KK nomenklatuuris.<sup>21</sup> 1949. aastaks oli EKP KK nomenklatuur paisunud 2375 ametikohani, sellest 245 olid samal

<sup>19</sup> 1950. aastal maakonnad kaotati ja moodustati rajoonid, mistõttu viidi sisse rajoonikomitee nomenklatuur.

<sup>20</sup> Aastatel 1949–50 oli madalaima tasandi nomenklatuuriks vallakomitee ametikohtade nimekirjad, mis kaotati seoses valdade likvideerimisega 1950. aastal. Aastatel 1952–53, kui Eestis olid oblastid, eksisteeris EKP KK ja madalaima tasandi nomenklatuuri vahel oblastikomitee nomenklatuur. Vt lähemalt: Indrek Paavle, *Kohaliku halduse sovetiseerimine Eestis 1940–1950* (Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus 2009), 152–157; Liivik, *Eesti NSV Ministrite Nõukogu institutsionaalne areng*, 130–131.

<sup>21</sup> Tannberg, “Moskva institutsionaalsed ja nomenklatuursed kontrollimehhanismid”, lk 262–263.

ajal üleliidulises loetelus.<sup>22</sup> Analoogne vahekord valitses teisteski Balti liiduvabariikides. 1952. aastal oli Leedu NSV-st NLKP KK nomenklatuuris 275 ametikohta, aga regionaalse keskkomitee ametikohtade nimekirjas umbes 2000 ametikohta.<sup>23</sup> Seoses 1952. aastal Eesti NSV-s oblastite loomisega muudeti oluliselt ametikohtade nimekirju. EKP KK nomenklatuur vähenes 1543 ametikohani, millest 344 kuulusid NLKP KK nomenklatuuri.<sup>24</sup>

Kui jätta kõrvale erandlik oblastite periood 1952.–53. aastal, siis moodustasid valitsusliikmed NLKP KK nomenklatuuri kuulunud Eesti NSV juhtiva kaadri hulgas u 10 protsenti. Lisaks ministritele oli NLKP KK nomenklatuuri arvatud osa ministrite asetäitjatest, julgeolekuorganite tippjuhtkond, NSV Liidu valitsusasutuste ja ENSV Ministrite Nõukogu alluvuses tegutsenud asutuste juhid, kõrgkoolide juhid ja liiduvabariigi keskajalehtede toimetajad. Liiduvabariigi parteikaadri osakaal EKP KK nomenklatuuris oli umbes neljandik ning NLKP KK nomenklatuuri arvatud juhtivatest ametikohtadest moodustas parteiaparaat natuke vähem kui kolmandiku.<sup>25</sup>

### *Valitsusliikmete kaadriotsuste vastuvõtmine ja menetlus partei- ja riigiorganites*

Valitsusliikmete ametisse kinnitamise ja vabastamise otsuste vastuvõtmiseks partei- ja riigiorganites ei olnud teadaolevalt kehtestatud ühtset regulatsiooni, kuid normatiivaktide, nomenklatuursete eeskirjade ja praktikate põhjal saab koostada kaadriotsuste menetlemise ja vastuvõtmise skeemi, millesse on paigutatud valitsusliikmete ametisse kinnitamise ja vabastamise menetluses osalenud partei- ja riigiorganid ning esitatud menetluskäik ühes otsuste ja normatiivaktide vastuvõtmise järjekorraga (vt joonis 1).

Visandatud skeemist on välja jäetud üleliidulised riigivalitsemise kesk-asutused – ministeeriumid ja komiteed, mille tegevuse kohta neile allunud liiduvabariigi valitsemisorganite juhtide kinnitamisel ja vabastamisel ei

<sup>22</sup> Hämäläinen, *Eestimaa Kommunistliku Partei Keskkomitee nomenklatuur*, 46.

<sup>23</sup> Vytautas Tininis, *Komunistinio režimo nusikaltimai Lietuvoje 1944–1953: Sovietų Sąjungos politinių struktūrų, vietinių ju padalinių bei kolaborantu vaidmuo vykdant nusikaltimus 1944–1953 m.: istorinė studija ir faksimilinių dokumentų rinkinys = The crimes of the communist regime in Lithuania in 1944–1953: the role of the political bodies, their local subdivisions and collaborationists of the Soviet Union in committing crimes in 1944–1953: a historical study and a set of documents in facsimile. T 1* (Vilnius: Tarptautinė komisija nacių ir sovietinio okupacinių režimų nusikaltimams Lietuvoje įvertinti, Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademija, 2003), 82.

<sup>24</sup> Hämäläinen, *Eestimaa Kommunistliku Partei Keskkomitee nomenklatuur*, 167, 342.

<sup>25</sup> *Ibid*, 342.

ole piisavalt andmeid. Siiski püüan ma üksikute juhtumite põhjal hinnata NSV Liidu ministeeriumite rolli liiduvabariigi juhtivate funktsionääride ametisse paigutamisel ning selgitada, milline oli nende vahekord teiste menetlusprotsessis osalenutega. Järgnevalt asun ma lähemalt analüüsima kaadrite kinnitamise ja vabastamise menetluse erinevaid etappe ja otsuste vastuvõtmist partei- ja riigiorganite poolt, keskendudes üksikute organite ülesannetele ning menetlusosaliste vahekordadele.

### *Kaadriotsuse vastuvõtmine EKP KK büroo poolt*

Formaalselt algatas valitsusliikme kinnitamise või vabastamise Eesti NSV Ministrite Nõukogu, kust pöörduiti esimehe või esimehe asetäitja kirjaliku esildisega EKP KK sekretäri poole. Keskkomitees hakkas küsimusega tegelema parteiaparaat, kus valmistati ette otsuse projekt EKP KK büroo istungil vastuvõtmiseks. Nähtavasti ei jälgitud Ministrite Nõukogu esildise olemasolu kuigi rangelt, sest osas valitsusliikmete isikutoimikutest mainitud dokument puudub. Selles kontekstis mõjub lausa irooniliselt 1950. aastal kergetööstuse ministriks kinnitatud Leonti Georgi isikutoimikus leiduv esildis, mis on dateeritud hilisema kuupäevaga kui EKP KK büroo otsus.<sup>26</sup> Täiesti välistatud ei ole ka kuupäevaga eksimise võimalus, kuid tõenäolisem näib olevat dokumendi tagantjärele produtseerimine.<sup>27</sup> Pealegi on samast aastast teada üks analoogiline juhtum, kui liiduvabariigi juhtkond kiirustas ebasoosingusse sattunud siseminister Aleksander Resevi tagandamisega. EKP KK büroo otsuses 4. detsembrist 1950 viidati, nagu säärastel puhkudel oli tavaks, Ministrite Nõukogu ettepanekule, olgugi et selle esimehe Arnold Veimeri allkirjastatud esildis kandis 8. detsembri kuupäeva.<sup>28</sup>

Tõenäoliselt oli suurem osa valitsusliikmeks esitatud kandidatuure eelnevalt Moskva kõrgemates instantsides kooskõlastatud või vähemasti liiduvabariigi juhtkonna tasemel kokku lepitud ja esitati alles seejärel EKP KK büroole otsuse vastuvõtmiseks. Vähestel juhtudel võisid eelnevad kokkulepped siiski ka puududa või oldi sunnitud väljapakutud kandidatuurist

<sup>26</sup> ERAF, f. 1, n. 6, s. 621, l. 32, A. Veimer N. Karotammele, 17. märts 1950; *ibid.*, l. 34. EKP KK Büroo otsus Leonti Georgi kinnitamise kohta kergetööstuse ministriks ja vabastamise kohta kommunaalmajanduse ministri ametist kannab 13. märtsi kuupäeva.

<sup>27</sup> ERA, f. R-1, n. 2k, s. 79, l. 18. Esildise ärakiri kannab sama kuupäeva ja on paigutatud Leonti Georgi valitsustoimikusse.

<sup>28</sup> ERAF, f. 1, n. 6, s. 2987, l. 28, 34; *Eestimaa Kommunistliku Partei Keskkomitee organisatsiooniline struktuur 1940–1991*, koost. ja toim. Enn Tarvel (Tallinn: Kistler-Ritso Eesti Sihtasutus, 2002), 578.

mingil põhjusel taganema. Näiteks pole välistatud, et varasem kokkuleppe puudus plaanikomisjoni esimehe asetäitja Arseni Leonovi edutamiseks plaanikomisjoni esimeheks 1948. aasta lõpus. 31. detsembril 1948 pöördus Ministrite Nõukogu esimees Arnold Veimer kirjalikult EKP KK I sekretäri Nikolai Karotamme poole A. Leonovi paigutamiseks plaanikomisjoni esimeheks. Eesti NSV parteiliider kritseldas juba samal päeval esildise nurgale oma seisukoha ja juhtnöörid keskkomitee osakonnajuhatajale Vladimir Lipule: “S[eltsimees]. Lipp! Vaja KK büroosse esitada kinnitamisele. Mina toetan seda ettepanekut! N. Karotamm. 31.XII 48.”<sup>29</sup> Leonovi kaadri-küsimus jõudis EKP KK büroo istungile otsuse vastuvõtmiseks siiski alles 19. jaanuaril 1949.<sup>30</sup> Paarikümnepäevane ajavahemik esildisest otsuse vastuvõtmiseni ei olnud EKP KK tööpraktikas tavatult pikk aeg, kuigi üldiselt võeti kaadriasjad EKP KK büroo istungi päevakorda kiiremini.

Praktiliselt võimatu on selgitada välja juhtumeid, kui ENSV juhtkonna sisingis kokkulepitud kandidaadist loobuti. Põhjus on selles, et kaadri-küsimused kooskõlastati tavaliselt suuliselt, mille järel käivitati bürokraatlikud protseduurid kokkulepitu vormistamiseks. Selles valguses on erakordne Arnold Raua juhtum 1949. aastast. Raud kuulus Eestis stalinliku kaadri raudvara hulka, keda võis tänu Nõukogude Liidus saadud väärtuslikule töökogemusele ideoloogiarindel rakendada nii partei- kui ka valitsusliinis. Ilmaasjata ei paigutatud Eesti Laskurkorpuse poliitöölt vabastatud A. Rauda 1946. aastal haridusministriks. 1949. aasta suvel esitas valitsusjuht A. Veimer A. Raua Ministrite Nõukogu esimehe asetäitjaks, saates 15. juulil 1949 N. Karotammele vastava esildise. Kui suuremal osal juhtudest ei ole esildistel resolutsioone või märkusi, siis nagu eespool kirjeldatud Arseni Leonovi küsimuses, lisati ka Arnold Raua asjas esildisele märkused. Partei-juhi Karotamme eestikeelse märkuse “Olen nõus” kõrvale lisandus EKP KK II sekretäri Georgi Kedrovi venekeelne korraldus Arkadi Kellole – keskkomitee partei-, ametiühingute ja komsomoliosakonna juhataja asetäitjale – valmistada ette materjalid EKP KK büroole. Mõlema parteijuhi märkused olid kirjutatud ühel ja samal kuupäeval – 18. juulil.<sup>31</sup> Vaatamata kohalike parteijuhtide üksmeelele A. Raua kinnitamiseks valitsusjuhi asetäitjaks, ei jõudnud küsimus büroo istungile. Miks võeti Raua kandidatuur tagasi, tema isikudokumentidest ei selgu.

<sup>29</sup> ERAF, f. 1, n. 6, s. 1695, l. 12.

<sup>30</sup> *EKP KK Büroo istungite regestid, I: 1940–1954*, koost. Tõnu Tannberg (Tartu: Eesti Ajalooarhiiv, 2006), 284.

<sup>31</sup> ERAF, f. 1, n. 6, s. 2928, l. 21.



Mõningaid paralleele võib tõmmata Arnold Raua juhtumi ja 1940. aastate keskel EKP KK-s ametisse kinnitamata jäänud valitsusliikme kandidaatide vahel, kes täitsid sõja-aastatel rahvakomissari kohusetäitja ülesandeid. Mitteformaalsetel alustel tegutsenud valitsemisorganite esimeeste ametlik kinnitamine pidi varem või hiljem parteiorganites üles kerkima, sest seda nõudsid nomenklatuurised eeskirjad. Kohusetäitjate määramine oli ka sõjajärgsel perioodil suhteliselt laialt levinud, kuid teistel põhjustel. Niisugust võimalust kasutati tavaliselt ametikoha vakantseks jäämise korral. Ajutise kohusetäitja määramine ei olnud seotud kandidaadi juhiomaduste, oskuste ega võimete testimise vajadusega, vaid võis olla väljapääsuks niisugustel juhtudel, kui tulevane minister või muus ametis olnud valitsusliige ei olnud nõutaval viisil parteiorganite poolt ametisse kinnitatud ning otsuste langetamine parteiorganites mingil põhjusel viibis.

Sõltumata ametikohast tuli selle täitja enne ümberpaigutamist kõigepealt nagu kord ja kohus eelmiselt kohalt vabastada. Missuguseid mehhanisme selleks kasutati, sõltus põhiliselt ametikoha asukohast nomenklatuurises hierarhias. Juhul kui eelmine ja järgmine ametikoht kuulusid vähemalt EKP KK nomenklatuuri, oli levinud praktika, et ühe ja sama EKP KK büroo otsusega kuulus töötaja vabastamisele eelmiselt ametikohalt ja kinnitamisele järgmisele ametikohale. Sealjuures ei tarvitsenud nomenklatuurne töötaja enam tegutseda ametikohal, kust ta ametlikult vabastati. Ainuüksi Eesti NSV valitsusliikmete kohta võib 1940. aastate teisest poolest tuua rida seesuguseid näiteid. Georg Abels lõpetas nomenklatuuritoimiku järgi põllutöö rahvakomissarina tegevuse 6. septembril 1945, ent EKP KK büroo võttis vastu tema vabastamise kohta otsuse 10. septembril 1945 ja kinnitas sama otsusega ta Kultuurhariduslike Asutiste Komitee esimeheks. Abels langes ametikoha vahetusega Eesti NSV valitsuse koosseisust välja, kuid tema positsioon nomenklatuurises hierarhias ei muutunud, sest nii põllutöö rahvakomissari kui ka Kultuurihariduslike Asutiste Komitee esimehe ametikoht kuulusid NLKP KK nomenklatuuri.<sup>32</sup>

### *Kaadriotsuste vastuvõtmine NLKP Keskkomitees*

EKP KK büroo otsuses NLKP KK nomenklatuuri kuuluva kaadri kohta – nii kinnitamise kui vabastamise korral – sisaldus alates 1940. aastate keskpaigast järjepidevalt trafaretne “pöördumine” NLKP KK-le, milles

<sup>32</sup> ERAF, f. 1, n. 6, s. 25, l. 1.

paluti EKP KK otsus kõrgemas instantsis kinnitada.<sup>33</sup> Tegemist oli formaalsusega, mis ei tähendanud, et EKP KK-l oleks NLKP KK põhimõtteline nõusolek kaadriotsuse vastuvõtmiseks puudunud. Eeldatavasti olid valdav osa kandidatuure kõrgemates instantsides juba varem kooskõlastatud, millega hoiduti kandidaatide võimalikust tagasilükkamisest ametlike protseduuride raames. Seepärast oletan, et NLKP KK ülesandeks oli kõrgeima parteilise instantsi otsuse vormistamisega nomenklatuursetele protseduuridele joon alla tõmmata.<sup>34</sup> Valdkonna uurimustes on kõlanud ka teistsugune arvamus. Nimelt on oletatud, et madalama organi otsuste ratifitseerimise kaudu kasutas keskvõim oma autoriteeti ja ülimuslikkust kaadrite kinnitamise alal, ent ei kavatsenud muuta regionaalse juhtkonna tehtud kaadri ümberpaigutuse tulemusi.<sup>35</sup> Kui vaadata kaadrite kinnitamise formaalseid protseduure, siis kindlasti see nii oligi, kuna NLKP KK ülesandeks oli kinnitada kohtadel langetatud kaadriotsuseid NLKP KK nomenklatuuri kohta. Allikamaterjalid lubavad järeldada, et NLKP KK kõrgemate organite otsuste hulgas ei ole selliseid, milles madalama organi otsus tagasi lükatakse. Järelikult olid kaadri ümberpaigutamise otsused kas kõrgemates parteilistes instantsides juba varem mitteametlikult ära tehtud või lükati need tagasi juba NLKP KK aparaadis ning nad ei jõudnud üldse NLKP KK sekretariaadi ega poliitbüroo päevakordadesse. Eesti NSV riigiaparaadi kohta ei ole hilisstalinismi perioodist andmeid NLKP KK aparaadis tagasi lükatud otsustest, küll aga võib tuua terve rea näiteid parteiaparaadi kohta. 1946. aastal tuli EKP KK bürool muuta otsus ja vabastada keskkomitee sekretäri asetäitja ametist Aleksander Aru, kuna Moskva ei nõustunud EKP KK otsust kinnitama, sest Arul puudus sellel ametikohal töötamiseks nõutud kolmeaastane parteistaaz.<sup>36</sup> Kaks aastat hiljem ei sobinud Moskvale EK(b)P Hiiu- ja Saaremaa komitee I sekretäriks kohaliku venelase Vladimir Jovlevi kandidatuur, ehkki Jovlev oli “valitud” sellele kohale juba maakonna organisatsioonilisel parteipleenumil ning tema kinnitamise kohta oli võetud vastu ka EKP KK büroo otsus. Sellelgi korral

<sup>33</sup> Samasugust sõnastust kasutati kaadriotsustes juba 1941. aastal, kuid ei ole teada, kas tegemist oli kohustusliku vormeliga, sest NLKP KK ametikohtade nimekirja sellest ajast ei ole säilinud.

<sup>34</sup> Liivik, *Eestimaa Kommunistliku Partei Keskkomitee aparaat*, 61.

<sup>35</sup> Michael E. Urban, Russell B. Reed, “Regionalism in a systems perspective: explaining elite circulation in a Soviet Republic”, *Slavic Review*, 49:3 (1989), 413–431 (414).

<sup>36</sup> Liivik, *Eestimaa Kommunistliku Partei Keskkomitee aparaat*, 172.

Tabel 1. Näiteid nomenklatuursetest reeglitest kõrvalekaldumisest ENSV valitsusliikmete ametisse kinnitamisel<sup>18</sup>

Nimi ja ametikoht	EKP KK büroo otsus	NLKP KK otsus	ENSV ÜNP seadlus
Lembit Pärn, riigikaitse rahvakomissar	18.07.1945	16.06.1945	19.07.1945
Karl Raud, kalatööstuse rahvakomissar	25.07.1945	01.09.1945	19.07.1945
Leonti Georg, kommunaal-majanduse rahvakomissar	12.09.1945	18.03.1946	21.09.1945
Ilmar Jürisson, loomakasvatuse minister	15.04.1946	25.06.1946	18.04.1946
Aleksander Mäe, põllumajandusminister	19.04.1946	22.07.1946	19.04.1946
Arnold Raud, haridusminister	10.06.1946	02.09.1946	29.06.1946
Alfred Möttus, sovhooside minister	12.02.1947	07.03.1947	26.02.1947
Jevgeni Radulov, põlevkivitööstuse minister	20.11.1948	26.03.1949	24.02.1949
Valentin Moskalenko, sise-minister	29.04.1953	19.03.1953	27.04.1953

tuli EKP KK bürool langetada uus otsus, kuna ÛK(b)P KK kaadrivalitsus oli Jovlevi kandidatuuri taandanud.<sup>37</sup>

Järelikult võimaldas nomenklatuurne regulatsioon vajadusel kõrgemal parteiorganil blokeerida madalama parteiorgani otsuseid, vältimaks soovimatute ja sobimatute funktsionääride esiletõusu, kuid see teostati kõrgema parteiorgani otsust vormistamata, mis sellegipoolest kohustas madalamal parteiorganil varem langetatud otsust muutma. Kahtlemata võib nõustuda siinkohal Oleg Hlevnjukiga, kes on väitnud, et nomenklatuursed eeskirjad olid keskvoimule rahumeelseks abinõuks regioonide kontrollimisel.<sup>38</sup>

Aga nomenklatuursed eeskirjad ei olnud sugugi ainsad abinõud. Keskvoim ei olnud 1940. aastate keskpaigaks loobunud lõplikult ka jõulisemate meetmete kasutamisest regionaalse võimueliidi allutamiseks ja

<sup>37</sup> *Eestimaa Kommunistliku Partei kohalikud organisatsioonid 1940–1991*, koost. ja toim. Enn Tarvel (Tallinn: Kistler-Ritso Eesti Sihtasutus, 2005) 150; ERAF, f. 1, n. 7a, s. 12, l. 23, EKP KK kaadrisekretär Dmitri Kuzmin ÛK(b)P KK kaadrivalitsuse arvestusosakonna juhataja asetäitja sm. Kurganovile, 10. juuni 1948.

<sup>38</sup> Khlevnyuk, “Sistema tsentr-regiony v 1930-1950-e gody”, 255.

Tabel 2. Näiteid valitsusliikmete ametisse kinnitamisest 1940. aastate teisest poolest ja 1950. aastate algusest<sup>20</sup>

Nimi ja ametikoht	EKP KK büroo otsus	NLKP KK otsus	ENSV ÜNP seadlus
Heinrich Laura, metsatööstuse minister	12.04.1947	10.06.1947	12.06.1947
Eduard Plaan, sotsiaalkindlustuse minister	12.05.1947	08.07.1947	18.07.1947
Anton Vaarandi, ENSV MN esimehe asetäitja	10.05.1948	06.07.1948	15.07.1948
Artur Vaha, põllumajandusminister	13.04.1949	16.09.1949	18.09.1949
Ernst Udras, riigikontrolliminister	4.06.1949	01.07.1949	15.07.1949
Adolf Lõhmus, toiduainetetööstuse minister	31.08.1949	20.10.1949	02.11.1949
Johannes Tomberg, kalatööstuse minister	12.10.1949	02.12.1949	15.12.1949
Rudolf Vester, kaubandusminister	25.05.1950	23.06.1950	05.07.1950
Albert Vendelin, ENSV MN esimehe asetäitja	19.08.1952	01.10.1949	10.10.1952
Vsevolod Generalov, ehitusminister	11.12.1952	17.02.1953	23.02.1953

korralekutsumiseks. Aeg-ajalt pöördui uuesti end 1930. aastatel tõestanud kaardrite puhastuste ja repressioonide juurde, kuid repressiivseid meetmeid ja vägivalda rakendati tunduvalt harvem ja väiksemas ulatuses kui sõjaeelsetel aastakümnel. Kindlasti olid ka varasemad puhastused teinud regionaalsed juhid ettevaatlikuks ning nad tegid endast oleneva, et mitte sattuda konflikti keskvoimuga, mille tagajärjed võinuksid olla prognoosimatud. Kindlasti ei jätnud isegi kaadriotsuste tagasilükkamine NLKP KK poolt regionaalsetest ametikandjatest head muljet ja võis neile kaasa tuua ebameeldivusi.

Isikudokumentidele kehtestatud juurdepääsupiirangute tõttu Vene arhiivides puuduvad mul andmed kaadriotsuste menetlemise kohta NLKP KK aparaadis. Langetatud otsuste kohta aga leiab andmeid EKP KK nomenklatuuritoimikutes olevatel kaadriarvestuslehtedel, millele kanti NLKP KK otsuse kuupäev koos protokolliga ja päevakorrapunkti järjekorra numbriga. Eesti NSV Ministrite Nõukogu liikmete nomenklatuuritoimikutes on andmeid NLKP KK otsuste kohta valikuliselt – sagedamini ametisse kinnitamisi kui vabastamisi. Hinnanguliselt võib toimikutest leida umbes

poolte 1944.–53. aastal Moskvas langetatud otsuste põhiandmed. Arusaadavalt ei saa selle põhjal tervikpilti kaadrite kinnitamise ja vabastamise praktikate kohta kõrgemates parteiinstantsides, kuid neid on piisavalt selleks, et jälgida nomenklatuurisüsteemi funktsioneerimisega seotud arenguid ja suundumusi.

Erialakirjanduses on rõhutatud, et 1946. aasta oli partei kaadrialases juhtimistöös murranguline.<sup>39</sup> 5. oktoobril 1946 võttis ÜK(b)P KK orgbüroo (organisatsiooniline büroo) vastu otsuse ÜK(b)P KK nomenklatuursetest ametikohtadest, millega loodi eeldused nomenklatuurisüsteemi kindlustumisele sõjajärgsel perioodil.<sup>40</sup> Sõja-aastatel oli partei kontroll kaadripoliitika üle nõrgenenud. Suuremat muret valmistas riigiaparaat, kus ministeeriumid toimetasid kaadrite valdkonnas võrdlemisi iseseisvalt.<sup>41</sup> 1946. aastal vastuvõetud otsus pidi sellele lõpu tegema. Otsuses oli selge sõnaga öeldud, et keskkomitee nomenklatuuri kuuluvale ametikohale võis töötaja nimetada ja sealt vabastada pärast NLKP KK vastavasisulist otsust. Olgugi et otsuse eesmärgiks oli kaadritöö parteiline allutamine – et parteiorganid ei peaks kinnitama tagantjärele juba teostatud kaadrite ümberpaigutamisi –, tuldi riigiaparaadile vastu niipalju, et parteiaparaat lubas ametnike paigutamisel arvestada ministeeriumide ettepanekutega.<sup>42</sup>

Kahtlemata oli NLKP KK nomenklatuuri käsitleva otsuse eesmärgiks tugevdada kontrolli nomenklatuurse kaadri üle kohtadel ning distsiplineerida liiduvabariike kaadri kinnitamise ja vabastamise otsuseid nõuetekohaselt vastu võtma. 1946. aastani oli NLKP KK nomenklatuuri kuulunud Eesti NSV kaadri kinnitamise ja vabastamise bürokraatlik külg olnud suhteliselt koordineerimatu ja kaootiline, mistõttu võis juhtuda, et kaadriotused jäid kõrgeimal tasandil sootuks heaks kiitmata. Kui nomenklatuuri reeglite täitmine oli enam-vähem rahuldav parteikaadrite osas, siis partei- ja riigiorganite koostöö riigiaparaadi juhtkonna ametisse kinnitamisel ja vabastamisel jättis soovida. Vahetevahel nimetati valitsusliige ametikohale NLKP KK otsuseta, mis vormistati pärast liiduvabariigi kõrgeima riigivõimuorgani ÜNP seadluse väljaandmist, mis pidanuks aga järgnema alles peale nomenklatuursete protseduuride lõpetamist (vt joonis 1 ja tabel 1). Bürookraatliku asjaajamise mõttes esines lausa uskumatud juhtumeid. EKP

<sup>39</sup> Lewin, “Rebuilding the Soviet nomenklatura”, 225–228.

<sup>40</sup> *TsK VKP(b) i regional'nye partiinnye komiteti. 1945–1953*, sost. V. Denisov et al. (Moskva: Rosspen, 2004), 54–55.

<sup>41</sup> Lewin, “Rebuilding the Soviet nomenklatura”, 225–227, 230.

<sup>42</sup> *TsK VKP(b) i regional'nye partiinnye komiteti*, 54–55.

KK sekretär Dmitri Kuzmin informeeris ühes 1947. aasta jaanuaris ÜK(b)P KK kaadriüksusele saadetud kirjas, et ENSV MN esimehe asetäitja Konstantin Boitsov ning põlevkivi- ja keemiatööstuse minister Vassili Matvejev olid NLKP KK poolt formaalselt ametisse kinnitamata.<sup>44</sup> Olukorra muutis veelgi pentsikumaks asjaolu, et mõlemad seltsimehed olid oma ametis töötanud ligi kaks aastat. Mõistagi ei saanud ei Boitsov ega Matvejev 1945. aastal asuda riigiparaati NLKP KK heakskiiduta. Pigem vastupidi – selleks anti korraldus, millest ei saanud keelduda. Nimelt olid mõlemad enne ümberpaigutamist ÜK(b)P KK Eesti büroo kaastöötajad, keda käsutas Moskva kõrgeim parteiinstants. Seepärast võib oletada, et Boitsov ja Matvejev jäeti Moskva kõrgemates parteiinstantsides 1945. aastal kinnitamata lohakuse tõttu, mida ei oleks võinud olla saanud juhtuda pärast 1946. aasta orgbüroo otsuse vastuvõtmist.

ÜK(b)P KK orgbüroo 1946. aasta otsus mõjutas ka Eesti NSV nomenklatuurse kaadri kinnitamist ja vabastamist, aga seda kahel vastandlikul moel. Kahtlemata tugevnes otsuse vastuvõtmise järel distsipliin kaadriotsuste langetamisel. Liiduvabariigis hakati püüdlikumalt täitma kaadrite kinnitamise ja vabastamise nomenklatuurseid eeskirju (vrd tabel 1 ja 2). Sedasama ei saa öelda NSV Liidu kesktasandi kohta, kus administreerimise endeemiliste hädade tõttu või mingil muul põhjusel esines NLKP KK nomenklatuuri kuulunud ametikohtade komplekteerimisel endiselt eeskirjadest kõrvalekaldumisi. Ilmselt käis reeglite pidev täitmine

<sup>43</sup> Lembit Pärna isikutoimikud: ERAF, f. 1, n. 6, s. 2844; ERA, f. R-1, n. 2k, s. 436; Karl Raua isikutoimikud: ERAF, f. 1, n. 6, s. 8420; ERA, f. R-1, n. 2k, s. 453; Leonti Georgi isikutoimikud: ERAF, f. 1, n. 6, s. 621; ERA, f. R-1, n. 2k, s. 79; Ilmar Jürissoni isikutoimikud: ERAF, f. 1, n. 6, s. 9945; ERA, f. R-1, n. 2k, s. 140; Aleksander Mäe isikutoimikud: ERAF, f. 1, n. 6, s. 2232; ERA, f. R-1, n. 2k, s. 340; Arnold Raua isikutoimikud: ERAF, f. 1, n. 6, s. 2928; ERA, f. R-1, n. 2k, s. 452; Alfred Mõttuse isikutoimikud: ERAF, f. 1, n. 6, s. 2076; ERA, f. R-1, n. 2k, s. 339; Jevgeni Radulovi isikutoimikud: ERAF, f. 1, n. 6, s. 13029; ERA, f. R-1, n. 2k, s. 442; Valentin Moskalenko isikutoimikud: ERAF, f. 1, n. 6, s. 7438; ERA, f. R-1, n. 2k, s. 336; Nikita Petrov, *Kto rukovodil organami gosbezopasnosti, 1941–1954: spravochnik* (Moskva: Memorial, Zvenya, 2010), 622–623.

<sup>44</sup> ERAF, f. 1, n. 5a, s. 76, l. 133, D. Kuzmin sm Alferovile, 24. jaanuar 1947.

<sup>45</sup> Heinrich Laura isikutoimikud: ERAF, f. 1, n. 6, s. 1625; ERA, f. R-1, n. 2k, s. 259; Eduard Plaani isikutoimikud: ERAF, f. 1, n. 6, s. 8084; ERA, f. R-1, n. 2k, s. 409; Anton Vaarandi isikutoimikud: ERAF, f. 1, n. 6, s. 4481; ERA, f. R-2265, n. 1, s. 1; Artur Vaha isikutoimikud: ERAF, f. 1, n. 6, s. 379; ERA, f. R-1, n. 2k, s. 649; Ernst Udrase isikutoimikud: ERAF, f. 1, n. 6, s. 3978; ERA, f. R-1, n. 2k, s. 636; Adolf Lõhmuse isikutoimikud: ERAF, f. 1, n. 6, s. 1735; ERA, f. R-1, n. 2k, s. 281; Johannes Tombergi isikutoimikud: ERAF, f. 1, n. 6, s. 14140; ERA, f. R-1, n. 2k, s. 607; Rudolf Vesteri isikutoimikud: ERAF, f. 1, n. 6, s. 472; ERA, f. R-1, n. 2k, s. 679; Albert Vendelini isikutoimikud: ERAF, f. 1, n. 6, s. 14512; ERA, f. R-1, n. 2k, s. 677; Vsevolod Generalovi isikutoimikud: ERAF, f. 1, n. 6, s. 10553; ERA, f. R-1, n. 2k, s. 744.

parteibürokraatiale üle jõu, sest 1954. aasta alguses ehk ligemale kaheksa aastat pärast orgbüroo otsuse ilmumist oli NLKP KK põhinomenklatuuris<sup>46</sup> 355 funktsionääri, kes olid paigutatud oma ametikohale ilma kohustusliku NLKP KK otsuseta.<sup>47</sup> Mis puutub EKP KK nomenklatuursete töötajate kinnitamisesse, siis tehti 1940. aastate keskel selles vallas märgatavaid edusamme. Kui 1946. aasta alguses oli keskkomitee bürool kinnitatud kõigest 41,6 protsenti EKP KK nomenklatuursetest kaadrist, siis 1947. aasta alguses oli see näitaja tõusnud juba 84 protsendini ning parenes jätkuvalt.<sup>48</sup> 1948. aasta keskpaigaks oli EKP KK bürool kinnitamata vaid 4 protsenti nomenklatuursetest kaadrist.<sup>49</sup> Küllap võib need edusammud vähemalt osaliselt kirjutada orgbüroo 1946. aasta otsuse arvele.

Orgbüroo otsusel, millega taotleti nomenklatuurisüsteemi funktsioneerimise tõhustamist, oli valitsusliikmete kinnitamisel ka ebamugavaid kõrvalmõjusid. Juhul kui valitsusest vabastatav funktsionäär jäi edasi NLKP KK nomenklatuuri, võttis protseduurireeglite korrektse täitmise korral ametist lahkumine ning uuele töökohale määramine suhteliselt kaua aega. Kui nomenklatuursete eeskirjade rikkumise korral oli lootust valitsusliikme konstitutsiooniõiguse järgi ametisse nimetada umbes paari nädala jooksul pärast EKP KK büroo otsuse vastuvõtmist, siis NLKP KK-s võis asjaajamine võtta mitu korda kauem aega. Kindlasti ei olnud NLKP KK aparadi eesmärk kaadriküsimuste otsustamisega tahtlikult venitada, vaid põhjuseks oli nomenklatuursete ametikohtade suur arv. Näiteks 1946. aastal kuulus NLKP KK nomenklatuuri tervelt 42 784 ametikohta.<sup>50</sup> Ainuüksi 1947. aasta teisel poolel olevat NLKP KK nomenklatuursetele ametikohale kinnitatud 2940 inimest ning vabastatud 2166.<sup>51</sup> Nende arvude põhjal ei ole keeruline kalkuleerida, et aastas võidi partei keskkomitees vormistada kuni

<sup>46</sup> Horisontaalselt jagunes nomenklatuur põhinomenklatuuriks ja arvestuslikuks nomenklatuuriks (kontroll-arvestuslikuks nomenklatuuriks). Kui põhinomenklatuuri kuuluva ametikoha puhul oli vajalik parteiorgani kinnitus, siis arvestusnomenklatuuri puhul oli nõutav parteiorgani nõusolek. Eesti kohta on teada, et 1940. aastate keskpaigas andis nõusoleku EKP KK arvestusnomenklatuuri kuulunud ametikoha täitmiseks keskkomitee kaadri sekretär või tema asetäitja.

<sup>47</sup> V. Mokhov, *Regional'naya politicheskaya élita Rossii 1945–1991* (Perm': Permskoe knizhnoe izdatel'stvo, 2003), 139.

<sup>48</sup> ERAF, f. 1, n. 48, s. 14, l. 7, 7p, Statistiline aruanne EKP KK nomenklatuursete ametikohtade töötajate komplekteerimise kohta 1. jaanuari 1946 seisuga, 2. jaanuar 1946; ERAF, f. 1, n. 307, s. 6, l. 3, Statistiline aruanne EKP KK nomenklatuursete ametikohtade töötajate komplekteerimise kohta 1. jaanuari 1947 seisuga, 7. jaanuar 1947.

<sup>49</sup> ERAF, f. 1, n. 307, s. 22, l. 63, Statistiline aruanne EKP KK nomenklatuursete ametikohtade töötajate komplekteerimise kohta 1. juuli 1948 seisuga, 3. juuli 1948.

<sup>50</sup> Mokhov, *Regional'naya politicheskaya élita Rossii*, 110.

<sup>51</sup> Lewin, "Rebuilding the Soviet nomenklatura", 242.

10 000 kaadriotsust.<sup>52</sup> Vaieldamatult oli sellise hulga otsuste ettevalmistamine ja vastuvõtmine aeganõudev, mistõttu taandus kaadrite kinnitamine kõrgemas instantsis umbisikuliseks toiminguks, milleks oli see muutunud nomenklatuuri paisumise tõttu juba sõjaeelisel ajal.<sup>53</sup>

### *Kaadriotsuste vastuvõtmine riigiorganites*

Parteiõiguslike protseduuride lõpuleviimisega NLKP KK-s jõudis asjaajamise järg valitsusliikmete kohta otsuste vastuvõtmiseks riigivõimuorganiteni. ENSV Ministrite Nõukogus tuli koostada seadluse eelnõu, mis saadeti koos valitsusjuhi või tema asetäitja allkirjastatud kaaskirjaga ENSV ÜNP-le. Vaatamata sellele, et põhiseaduse järgi oli ÜNP kollegiaalne organ, ei pandud kaadriküsimusi vastuvõtmiseks selle koosolekule, vaid need allkirjastati võrdlemisi operatiivselt presiidiumi esimehe või esimehe puudumisel tema asetäitja poolt. Seejärel esitati vastuvõetud seadlus presiidiumi koosolekule protokollimiseks, kusjuures protokollis kinnitati, nagu oleks otsus langetatud ringküsitle korras.

Üldjuhul sujus kaadriotsuse vormistamine ÜN presiidiumis kiiresti ja tõrgeteta. Harva esines juhtumeid, kui otsuse vastuvõtmine jäi venima. Tavatult kauaks jäi presiidiumisse seisma Jaan Pärna liha- ja piimatööstuse ministriks nimetamise seadluse eelnõu, mis jäi ootama vastuvõtmist ligikaudu pooleks aastaks. J. Pärna kaadriarvestuse dokumentidest nähtub, et seadluse eelnõu tema nimetamise kohta valmis 28. juunil 1950 ning saadeti nomenklatuurseid reegleid ignoreerides ÜNP-sse, sest EKP KK ega NLKP KK ei olnud tema ministriks kinnitamise kohta otsust vastu võtnud. Juba kümnekond päeva varem, 19. juunil oli Pärn määratud Ministrite Nõukogu korraldusega ministri ajutiseks kohusetäitjaks, ent tema kaadriarvestuse lehe järgi oli ta ministri ametisse asunud veelgi varem – 21. mail 1950.<sup>54</sup> Kuigi kaadriotsuse vastuvõtmine võis parteiorganites võtta küllaltki kaua aega, õnnestus Pärna küsimus parteiiliinis lahendada kiiresti. 27. juunil 1950 saadeti ENSV MN-st EKP KK-sse esildis tema vabastamiseks Põllumajanduse Ühistegevuse Keskliidu esimehe kohalt ning kinnitamiseks liha- ja piimatööstuse ministriks. Kümme päeva hiljem, 6. juulil 1950

<sup>52</sup> Reaalselt võis otsuste arv olla mõnevõrra väiksem, sest ühe ja sama otsusega võidi NLKP KK nomenklatuuri kuulunud funktsionäär ühelt ametikohalt vabastada ja teisele kinnitada.

<sup>53</sup> James Harris, "Stalin as General Secretary: the appointments process and the nature of Stalin's power", *Stalin: a new history*, ed. by Sarah Davies, James Harris (New York: Cambridge University Press, 2005), 63–82 (65).

<sup>54</sup> ERA, f. R-1, n. 2k, s. 435, l. 15; ERAF, f. 1, n. 6, s. 4620, l. 1.



võttis EKP KK büroo Pärna küsimuses otsuse vastu. Ministri ametikoha kuuluvuse järgi nomenklatuurses hierarhias tuli EKP KK büroo otsus kinnitada Moskvas, kus see toimus 23. augustil 1950.<sup>55</sup> NLKP KK otsuse olemasolu arvestades on mõistatuslik, miks allkirjastati ENSV ÜNP seadlus Pärna ministriks nimetamise kohta üle nelja kuu hiljem, 3. jaanuaril 1951.<sup>56</sup>

Tulles tagasi ENSV ÜNP ülesannete juurde valitsusliikmete ametisse nimetamisel ja vabastamisel, võib märkida, et harvadel kordadel – peamiselt valitsuse struktuurimuudatuste korral – võidi sellest kaadriotsuste vormistamisel mööda minna. Niisugustel juhtudel esitati otsuse eelnõu presiidiumi vahendusega ÜN-le vastuvõtmiseks, kuid Stalini eluajal Eesti NSV-s seda ei juhtunud. Selle asemel vormistati ÜN istungjärkude ajal juba tükk aega varem ÜN presiidiumi seadlusega ametisse nimetatud Ministrite Nõukogu liikmete kohta ENSV ÜN-i otsuseid, milleks ei olnud sisuliselt vähimatki tarvidust, kuid niisugune nõue tulenes põhiseadusest.

Hoopis keerulisem on jälgida NSV Liidu ministriumite tegevust Eesti NSV valitsusliikmete ametisse määramisel, sest selle kohta pole küllaldaselt allikaid. Teoreetiliselt oli üleliiduliste ametkondade roll liiduvabariigi riigiparaadi paigutamisel oluline. 1946. aastal ÜK(b)P KK orgbüroo otsuse NLKP KK nomenklatuursete ametikohtade kohta järgi tuli liidulis-vabariikliku alluvusega ministriumide kaader esitada NLKP KK-le kinnitamisele ja vabastamisele vastava NSV Liidu ministri või ministri asetäitja kaadri alal ettepanekul ning liiduvabariigi partei keskkomitee kooskõlastuse olemasolu korral.<sup>57</sup> Kui liiduvabariigi keskkomitee kooskõlastus ei saanud olla muud kui keskkomitee büroo otsus, siis NSV Liidu ministri või tema asetäitja ettepaneku kohta võib ainult oletada, et selleks võis olla esildis, nagu liiduvabariigi Ministrite Nõukogult liiduvabariigi partei keskkomiteele, millest kirjutasin pikemalt kaadriotsuste vastuvõtmise juures EKP KK büroo poolt.

Millisel kujul NSV Liidu ministriumide ettepanek ka ei olnud, tuli liidulis-vabariiklike ministriumide juhtkonna eesotsas ministriga ametisse asumine ja ametist lahkumine vormistada NSV Liidu ministri käskkirja alusel. Eesti NSV valitsusliikmete kinnitamisel ja vabastamisel NSV Liidu valitsemisorganite käskkirjadele enamasti ei viidata, rääkimata sellest, et neid leiduks Eesti NSV MN liikmete isikutoimikutes. Erandiks on Augustin Hansen, kelle toimikus leidub NSV Liidu kaubandusministri 28. juuni

<sup>55</sup> ERAF, f. 1, n. 6, s. 4620, l. 1, 41, 44.

<sup>56</sup> *Eesti NSV Teataja*, 1951, 2, 8, Eesti NSV Ülemnõukogu Presiidiumi seadlus sm. Jaan Villemi p. Pärna nimetamise kohta Eesti NSV liha- ja piimatööstuse ministriks, 3. jaanuar 1951.

<sup>57</sup> *TsK VKP(b) i regional'nye partiinnye komitetŭ*, 54–55.

1950 käskkiri tema vabastamise ning Rudolf Vesteri määramise kohta Eesti NSV kaubandusministriks.<sup>58</sup> Käskkirja vormistamise ajaks oli A. Hansen nomenklatuursete protseduuride järgi ministri ametist kõrvaldatud ning R. Vester kinnitatud tema asemele. Johan Lombaku kinnitamise kohta siseministri ametisse on teada, et NSV Liidu siseministri käskkiri allkirjastati tema kohta 3. veebruaril 1951, kuid EKP KK büroo oli võtnud Lombaku kohta otsuse vastu juba 4. detsembril 1950 ning NLKP KK kinnitas otsuse 30. jaanuaril 1951.<sup>59</sup> Mõlema kaadrivahetuse puhul tuleb rõhutada, et ministri käskkirjad vormistati pärast nomenklatuursete toimingute lõpetamist, kuid enne Eesti NSV ÜNP-i seadluse vastuvõtmist.

### *Kõrvalekalded valitsusliikmete kinnitamisel*

Kaadriotsuste vastuvõtmise juures NLKP KK-s kirjutasin kõrvalekalletest, mis seisnesid enamasti otsuste vastuvõtmise vales järjekorras, kuid kaks valitsusliiget – Konstantin Boitsov ja Vassili Matvejev – jäid 1945. aastal NLKP KK poolt formaalselt ametisse kinnitamata. Nomenklatuursete protseduuride ignoreerimine oli siiski laiem nähtus. Osa ametikohtade ja ametkondade puhul oli nomenklatuursete protseduuride rikkumine lausa sümptomaatiline. Meelis Saueaugu andmetel juhtus NLKP KK nomenklatuuri kuulunud Eesti NSV riikliku julgeoleku ministeeriumi juhtkonnaga, et neid kas ei kinnitatud või ei vabastatud EKP KK büroo otsusega.<sup>60</sup> EKP KK bürool võisid ametisse kinnitamata jääda (või vabastamata) niihästi minister kui tema asetäitjad. Valentin Moskalenko kinnitamisest Eesti NSV riikliku julgeoleku ministriks 1950. aastal on teada, et NLKP KK võttis tema asjus otsuse vastu 28. jaanuaril 1950, kuid EKP KK büroo istungile Moskalenko küsimust ei esitatudki.<sup>61</sup> Nomenklatuuriireeglitest kõrvalekaldumisi esines ka muude administratiivvaldkonna ministeeriumide kaadri kinnitamisel ja vabastamisel. 1950. aastal jäi EKP KK büroos otsus vastu võtmata Usbekistanist Eesti NSV kohtuministriks toodud Ivan Ussenko kohta, küll aga vormistati vaatamata EKP KK büroo otsuse puudumisele Eesti NSV ÜNP seadlus.<sup>62</sup> Niisugustel juhtudel kui EKP KK büroo

<sup>58</sup> ERA, f. R-1. n. 2k, s. 96, l. 30.

<sup>59</sup> ERAF, f. 1, n. 6, s. 4568, l. 1; ERA, f. R-1, n. 2k, s. 471, l. 7, Aleksander Resevi isikutoimik.

<sup>60</sup> Meelis Saueauk, *Nõukogude julgeolekuorganite ja Eestimaa Kommunistliku Partei koostöö Eesti sovetiseerimisel aastatel 1944–1953* (Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, 2013), 149–150.

<sup>61</sup> ERAF, f. 1, n. 6, s. 7438, l. 1.

<sup>62</sup> *Eesti NSV Teataja*, 1950, 8, 56, Seadlus sm Ivan Nikolai p. Ussenko nimetamise kohta Eesti NSV kohtuministriks, 11. aprill 1950.

otsust NLKP KK nomenklatuuri kuuluva kaadri ametisse kinnitamiseks või vabastamiseks vastu ei võetud, olid otsused langetatud tõenäoliselt NLKP KK tasandil. Mõistagi rikuti sellisel moel parteiõigust, kusjuures enamjaolt ei teinud liiduvabariigi partei juhtkond midagi selleks, et otsust tagantjärelegi büroos vastu võtta. Üleliigne pole lisada, et kõik nimetatud juhtumid puudutavad Moskvast liiduvabariiki suunatud seltsimehi, kelle kandidatuuri üle Eesti NSV juhtkonnaga ilmselgelt aru ei peetudki. Kõigele lisaks olid Moskalenko ja Ussenko eelkäijad 1950. aastal poliitilistel motiividel vallandatud ning kuna liiduvabariigi administratsioonis viidi EKP KK VIII pleenumi järel Moskva suuniste kaudu ja heakskiidul läbi kaadripuhastusi, ei oleks kohalikud liidrid julgenud protseduuride rikkumisele osutada või veel vähem avaldada pahameelt kaadriavaliku üle.

Muudest valitsusliikmetest erinev oli praktika liiduvabariigi valitsusjuhtide ametisse kinnitamisel. 1944. aastal vahetult pärast liiduvabariigi võimuorganite naasmist taasvallutatud Eestisse nimetati 26. septembril 1944 Eesti NSV ÜNP seadluse alusel Eesti NSV RKN-i esimeheks Arnold Veimer.<sup>63</sup> Kaks päeva hiljem, 28. septembril võttis EKP KK büroo vastu otsuse Veimeri kinnitamise kohta ning seejärel kogunes sama päeva pärastlõunal EKP KK pleenum, kus võeti samuti vastu otsus Arnold Veimeri kinnitamise kohta ENSV RKN-i esimeheks.<sup>64</sup> Ainuke võimuinstitutsioon, mille kokkukutsumisega vaeva ei nähtud, oli ÜN. Kuna põhiseaduse järgi pidi ÜN valitsusjuhi kohta siiski otsuse tegema, kinnitati 1944. aastal vastu võetud seadlus järgmisel ÜN istungjärgul, mis tuli kokku kaheksa kuud pärast Veimeri valitsusjuhiks saamist.<sup>65</sup>

Edaspidi vormistati MN esimehe vahetus ÜN-i istungil. Sealjuures tuleb rõhutada, et kõrgeima riigivõimuorgani seadusandliku akti vastuvõtmise ajaks ei olnud kas vormikohast EKP KK või NLKP KK otsust vastu võetud või puudusid mõlemad. 1951. aastal ajastati valitsusjuhi vahetus uue ÜN koosseisu kokkutulemise ajaks. Liiduvabariigi rahvaesinduse esimesel istungjärgul pidi Ministrite Nõukogu moodustamine olema põhiseaduse kohaselt niikuinii koosoleku päevakorras. Sisuliselt oli valitsusjuhi Arnold Veimeri vabastamine otsustatud juba 19. märtsi EKP KK büroo istungil. Ent tema järglase Aleksei Müürisepa kohta ei olnud EKP KK ega NLKP KK 29. märtsiks, kui kogunes ülemnõukogu, teadaolevalt veel otsust langetanud. Loomulikult ei tulnud Aleksei Müürisepa kandidatuur

<sup>63</sup> ERA, f. R-1, n. 2k, s. 673, l. 17.

<sup>64</sup> *EKP KK Büroo istungite regestid, I, 68; Eestimaa Kommunistliku Partei Keskkomitee organisatsiooniline struktuur, 301.*

<sup>65</sup> ERA, f. R-3, n. 3, s. 254, l. 1, Seadus sm Veimeri Eesti NSV Rahvakomissaride Nõukogu esimeheks nimetamise seadluse kinnitamise kohta, 6. juuni 1945.

rahvasaadikutele üllatusena. Kindlasti oli uue valitsusjuhi isik teada ka Moskvas, sest A. Veimeri vabastamise ja A. Müürisepa kinnitamise otsus tehti NLKP KK poolt kõigest päev pärast Eesti NSV Ülemnõukogu otsust 30. märtsil 1951.<sup>66</sup> Seevastu EKP KK büroos jäi 1951. aastal valitsusjuhi kinnitamise kohta otsus üldse vastu võtmata.

### *Kokkuvõtteks*

Liiduvabariigi valitsusliikmete kinnitamise ja vabastamise menetlusprotsess moodustas keerulise kompleksi, ühendades parteiõiguse ja konstitutsiooniõiguse mehhanisme. Kaadriotsuse menetluskorra määrasid valitsusliikmete kuulumine NLKP KK nomenklatuuri ning põhiseaduslik regulatsioon. Kaadriotsuseid tuli kõigepealt menetleda ja vastu võtta parteiõiguse kohaselt vastavalt nomenklatuursele regulatsioonile ning alles seejärel riigiorganites, kus vormistati nõutavad normatiivaktid. Nomenklatuurne ja põhiseaduslik regulatsioon oleks võimaldanud kaadriotsuste menetlemist ja vastuvõtmist loogilise ja rutiinse bürokraatliku protseduurina, mis praktikas täiel määral ei teostunud. Valitsusliikmete kaadriotsuste menetluses esines moonutusi ja rikkumisi kõrvalekallete näol otsuste vastuvõtmise järjekorras ning harvemini mõne parteiorgani otsuse sootuks vastu võtmata jätmises. Eesti NSV-s tugevnes distsipliin kaadriotsuste vastuvõtmisel pärast NLKP KK otsuse vastuvõtmist NLKP KK nomenklatuursetest ametikohtadest 1946. aasta oktoobris. Siiski mindi ka edaspidi mõnel korral Ministrite Nõukogu liikmete ametisse kinnitamisel vastuollu nomenklatuurse regulatsiooniga, kui liiduvabariiki ministriks suunatud ja Ministrite Nõukogu esimehe puhul EKP KK büroo otsust vastu ei võetud.

Kokkuvõttes esines nomenklatuurisüsteemi funktsioneerimisel küll häireid, kuid nomenklatuursete mehhanismide olemasolu võimaldas ikkagi parteiorganitel suhteliselt tõhusalt kontrollida ja suunata kaadrite paigutamist riigiorganites ning NLKP KK-l omakorda kontrollida juhtiva kaadri paigutamist liiduvabariikides.

<sup>66</sup> *Eestimaa Kommunistliku Partei Keskkomitee organisatsiooniline struktuur*, 653; ERAF, f. 1, n. 6, s. 2193, l. 1; ERA, f. R-2202, n. 1, s. 1a, l. 2.

**ABSTRACT:** *The functioning of the nomenklatura system in 1944–1953: the example of the members of the Estonian SSR government*

The research of the *nomenklatura* as the central instrument of the Soviet Union's cadre policy is primarily channelled towards lists of *nomenklatura* positions and the people who filled those positions, yet the functioning of the *nomenklatura* as a bureaucratic system for approving and harmonizing cadres has gone almost entirely unnoticed on both the USSR-wide and the local Union republic levels. This article examines the appointment and dismissal of members of the Government of the Estonian SSR – the Council of Ministers of the Estonian SSR – during the late Stalinist years of 1944–53 in order to gain a clearer understanding of the dynamics of relations between the central authority and the Union republic in implementing the *nomenklatura* system and the relationship between the Party and state organs in making cadre decisions. In the *nomenklatura* hierarchy, the members of the Union republic's government belonged to the higher level CPSU Central Committee *nomenklatura* as well as the Party Central Committee *nomenklatura* of the Union republic. This meant that the conclusive approval of their appointment to their post and their dismissal could take place on the basis of decisions made by the CPSU CC. Yet formally, the constitution legally prescribed the procedure for appointing members of the government to office and for dismissing them. According to this procedure, the formation of the Union republic's government belonged to the jurisdiction of the Supreme Soviet as the highest organ of state authority in the Union republic. The Presidium of the Supreme Soviet functioned in its name during the intervals between sessions of the Supreme Soviet in dismissing individual members of the government from their posts and in appointing them to office. Thus the peculiarities of processing cadre decisions derived from the fact that members of the government belonged to the CPSU CC *nomenklatura* and from the constitution, for which reason Party rights, in other words mechanisms based on *nomenklatura* had to be tied in with constitutional mechanisms in appointing and dismissing members of the government. It appears from this study that the processing and approval of cadre decisions concerning members of the Union republic's government took place first of all in the Party organs in accordance with Party rights pursuant to *nomenklatura* regulations, and thereafter in state organs, where the requisite legislative acts were drawn up. This study arrives at the conclusion that *nomenklatura* and constitutional regulation made it possible to process and adopt cadre decisions as a routine bureaucratic

procedure. Procedural cases of cadre decisions concerning members of the Estonian SSR Council of Ministers, however, allude to frequent distortions and violations that manifested themselves as deviations in the sequence of the adoption of decisions and less frequently in cases where even the decision of the Party or of the state organs was not adopted at all. In summary, there were admittedly disruptions in the implementation of the *nomenklatura* system, yet the existence of *nomenklatura* mechanisms nevertheless enabled Party organs to effectively control and direct the placement of cadres in state organs, and the CPSU CC, in turn, to control the placement of leading cadres in the Union republics.

KEYWORDS: Soviet government, Council of Ministers, administration of a Union Republic, cadre policy

OLEV LIIVIK (b. 1975) is a Researcher at the Institute of History and Archaeology, University of Tartu and Estonian History Museum.\*

---

\* Correspondence: Olev Liivik, Estonian History Museum, Pirita tee 56, 10127 Tallinn, Estonia. E-mail: olev.liivik@gmail.com