

УДК 342

DOI: 10.18384/2310-6794-2018-4-49-56

РЕФОРМА УПРАВЛЕНИЯ ПАРТИЕЙ МОЖЕТ ОСУЩЕСТВЛЯТЬСЯ БЕЗ ДОЛЖНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В ПРАВОВОЙ БАЗЕ: ОПЫТ СССР В 1953–1963 ГГ.

Никитин А.В.¹, Филиппов В.А.², Морозова А.Д.³

¹Нижегородский государственный лингвистический университет имени Н.А. Добролюбова

603155, г. Нижний Новгород, ул. Минина, д. 31а, Российская Федерация

²Межрегиональное управление Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по Приволжскому федеральному округу

603022, г. Нижний Новгород, ул. 1-я Оранжерейная, д. 30, Российская Федерация

³Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Нижегородский институт управления
603950, г. Нижний Новгород, пр. Гагарина, д. 46, Российская Федерация

Аннотация. Целью статьи является выявление проблемы игнорирования права в ходе борьбы за власть после смерти И.В. Сталина, а также в дальнейшем в период “оттепели”. Авторами проанализированы отдельные значимые особенности управления партией и государством без апелляции к действующему законодательству, в том числе и Уставу КПСС. Проанализированы преобразования партийного управления промышленностью и сельским хозяйством при Н.С. Хрущёве. Выявлены особенности правового обеспечения преобразований регионального партийного управления промышленностью и сельским хозяйством 1962–1963 гг. По итогам исследования сделаны выводы о внеправовом характере управления государством и экономикой со стороны лидеров СССР и КПСС в 1953–1963 гг. Дана авторская трактовка особенности внеправового управления партией в тоталитарном государстве.

Ключевые слова: КПСС, генеральный секретарь, первый секретарь, внеправовой характер, областной комитет партии, нормативно-правовой акт.

THE REFORM OF PARTY MANAGEMENT CAN BE CARRIED OUT WITHOUT CHANGES IN LEGAL FRAMEWORK: THE USSR EXPERIENCE IN 1953–1963

A. Nikitin¹, V. Philippov², A. Morozova³

¹Linguistics University of Nizhny Novgorod

31A, Minin st., Nizhny Novgorod, 603155, Russian Federation

²Interregional Agency of Federal Service for Alcohol Market Regulation Across the Volga Federal District

30, Pervaya Orangereynaya st., Nizhny Novgorod, 603022, Russian Federation

³Nizhny Novgorod Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

46, Gagarin st., Nizhny Novgorod, 603950, Russian Federation

Abstract. The purpose of the article is to identify the problem of ignoring the law in the struggle for power after the death of Stalin and during the “thaw period”. The authors analyzed some significant features of party and state management without appeal to the current legislation. The transformations of the party control of industry and agriculture during N.S. Khrushchev’s time in office were studied. The features of legal support of transformations industry and agriculture management by the party in 1962–1963 are revealed. A conclusion was made on the non-legal control over the state and economy exercised by the leaders of the Soviet Union and the Communist party in 1953–1963. The authors suggest their own interpretation of the features of non-legal control of the party in a totalitarian state.

Key words: CPSU, General Secretary, First Secretary, non-legal nature, regional party committee, normative legal act. t Secretary, non-legal nature, regional party Committee, normative legal act.

Смерть И.В. Сталина 5 марта 1953 г. привела к началу трансформации управления страной. Лидеры государства осознавали отсутствие у них тако-го же авторитета, как у покойного вождя, а потому вынуждены были пойти на коллективное управление страной. Т. е. ставка на коллегиальность во многом была следствием компромисса, а не доброй воли кого-либо из соратников И.В. Сталина.

В связи с этим изменения в управлении коснулись и КПСС, которая в Советском Союзе, как и в иных тоталитарных государствах, являлась не столько объединением политических единомышленников, сколько одной из наиболее значимых составляющих государственного аппарата.

Как известно, И.В. Сталин ещё с 1922 г. фактически был главным лицом в партии – сначала в ВКП(б), а затем в КПСС. При этом важно подчеркнуть, что как таковой пост генерального секретаря ЦК ВКП(б) (КПСС) нашёл своё отражение в партийном Уставе лишь в 1966 г. [6, с. 20], а пост первого секретаря ЦК КПСС, соответственно, не упоминался в нём никогда. В Уставе ВКП(б) от 1937 г. (в который вносились изменения, в том числе и связанные с названием партии в 1952 г.!) шла речь

лишь о Секретариате ЦК (п. 32, 37). Сама должность секретаря ЦК КПСС, которую занимал И.В. Сталин вплоть до своей кончины, также никак в Уставе не была отражена.

Отметим, что сразу после смерти И.В. Сталина в марте 1953 г. начались преобразования аппарата ЦК, продолжавшиеся вплоть до середины 1954 г. Крайне оперативно, уже 5 марта 1953 г. на совместном заседании Пленума ЦК, Совета министров и Президиума Верховного Совета было принято решение об упразднении таких неупомянутых в Уставе КПСС структур, как Бюро президиума ЦК и постоянных комиссий, отвечавшие за внешние дела, вопросы обороны и идеологии [7, с. 58, 59]. Поста секретаря ЦК КПСС это решение не коснулось, однако назначение кого-либо на этот пост было временно отложено. Полагаем, что данный факт был следствием поиска компромисса внутри политической элиты страны. В марте 1953 г. наиболее значимыми фигурами на политическом олимпе СССР являлись председатель Совета министров СССР Г.М. Маленков, глава МВД Л.П. Берия и глава МИД В.М. Молотов. Не случайно Д.Т. Шепилов декларировал, что принцип коллективного руководства означал полное

равенство лидеров КПСС (Г.М. Маленкова, Л.П. Берии, В.М. Молотова), выступавших на похоронах И.В. Сталина [13, с. 156]. Ни Н.М. Шверник, ни К.Е. Ворошилов (именно он сменил Н.М. Шверника на посту Председателя президиума Верховного совета СССР) в числе членов “коллективного руководства” не упоминались, что было удивительным, ибо советский “парламент” реальных рычагов власти не имел [1, с. 116; 8, с. 29].

Что же касается управления КПСС, 14 марта 1953 г. было принято решение о том, что партия также будет управляться коллективно. Если до 5 марта 1953 г. И.В. Сталин был единственным секретарём ЦК КПСС, то, начиная с 14 марта 1953 г., таковых стало пять: Н.С. Хрущёв, С.Д. Игнатьев, П.Н. Поспелов, М.А. Суслов и Н.Н. Шаталин. Формально ни о каком первенстве Н.С. Хрущёва в этой “пятёрке” речь не шла, хотя и его фамилия была упомянута первой. Впрочем, нельзя не отметить, что его аппаратный вес был выше, чем у других секретарей ЦК. На это указывает то, что только он входил на момент смерти И.В. Сталина в состав Бюро Президиума ЦК КПСС. Впрочем, даже это обстоятельство не делало его фаворитом в соревновании за власть в стране [7, с. 60]. Считается, что в неофициальной табели о рангах в марте 1953 г. Н.С. Хрущёв шёл под номером пять [6, с. 21].

Нельзя также не указать, что В.М. Молотов отправил в адрес именно Г.М. Маленкова и Н.С. Хрущёва краткие записи своих бесед, проведённых им 11 марта 1953 г. с членами делегаций Афганистана, Финляндии и Турции, прибывших на похороны И.В. Сталина. Копии этих же отчё-

тов были высланы также Л.П. Берии, К.Е. Ворошилову, Н.А. Булганину, Л.М. Кагановичу, М.З. Сабурову, А.И. Микояну и М.Г. Первухину. При этом именно Н.С. Хрущёв – адресат под номером два. На этом основании был сделан вывод, что его возвышение имело место между 7 и 12 марта 1953 г. [6, с. 21]. Впрочем, только такое объяснение начала возвышения Н.С. Хрущёва представляется авторам статьи мало обоснованным. Гораздо большую роль сыграли такие обстоятельства, как активное участие Н.С. Хрущёва в свержении Л.П. Берии, самоустрашение Г.М. Маленкова от управления партией и применение по сути сталинских технологий в продвижении к власти самим Н.С. Хрущёвым. Важной вехой в его борьбе за единоличное управление страной стало его избрание 7 сентября 1953 г. на пленуме ЦК первым секретарём ЦК КПСС. Ещё раз обращаем внимание на то, что этот пост в Уставе партии прописан тогда не был [11], а сам Н.С. Хрущёв, будучи весьма активным реформатором, не удосужился добиться включения хоть какого-нибудь упоминания об этой должности в партийном уставе [10, с. 215].

Таким образом, борьба внутри политической элиты СССР после смерти И.В. Сталина наглядно продемонстрировала внеправовой характер управления как КПСС, так и страной в целом. В самом деле, только при неправовом характере управления возможно, чтобы главным лицом, принимающим решения, стал обладатель поста, не упомянутого не только в Конституции СССР, но даже в локальном нормативно-правовом акте, которым, по сути, является устав политической пар-

тии. Отметим также, что возвышение Н.С. Хрущёва было связано не столько с процедурой выборов, но с его активными действиями по устранению конкурента в борьбе за власть.

Ещё одним крайне значимым преобразованием (формально партийным!) стала реформа 1962 г., касавшаяся разделения областных комитетов КПСС на промышленные и сельскохозяйственные. Исследователями отмечалось, что ввиду снижения производственных темпов руководство страны активно занималось поиском путей повышения эффективности управления. В 1962 г. Н.С. Хрущев выдвинул предложение, суть которого заключалась в разделении управленческих органов государства и партии по производственно-отраслевому принципу, а именно: на промышленные и сельскохозяйственные. Некоторыми исследователями высказывалась идея, согласно которой эти перемены в партийных и государственных органах страны в 1962–1964 гг. стали не только самой крупной реорганизацией в управлении страной, но также в конечном итоге приблизили отстранение от власти Н.С. Хрущева в октябре 1964 г. [4, с. 160].

Разумеется, находясь на позициях аналитической юриспруденции, отметим, что в полной мере планы Хрущева реконструировать невозможно. Кроме того, состоявшееся меньше чем через два года его отстранение от власти и немедленная отмена деления партийных органов на промышленные и сельскохозяйственные не позволили реформе доказать истинность её замысла. Впрочем, вполне можно утверждать, что наиболее значимой предпосылкой разделения аппарата было именно углубление экономиче-

ских трудностей и социальной напряжённости в СССР [12, с. 165]. Особенно это касалось аграрного сектора. Сам Н.С. Хрущёв, много делавший именно для развития сельского хозяйства (одна только “кукурузная кампания” в полной мере подтверждает этот тезис), признавал, что эта отрасль экономики была и оставалась малоуправляемой. В реалиях же плановой мобилизационной экономики такого рода положение дел было недопустимым.

В своих записках в Президиум ЦК КПСС, на заседаниях Президиума и на ноябрьском Пленуме ЦК КПСС (1962 г.) Н.С. Хрущев последовательно развивал своё предложение о расчленении партийных органов “снизу доверху” по производственному принципу, т. е. так же, как и первичных партийных организаций. Он сумел заручиться поддержкой в партии, и в результате Пленум ЦК КПСС постановил: иметь в краевой, областной партийной организации комитет партии, который бы руководил промышленностью, и комитет, который бы отвечал за руководство аграрным сектором. Оба они в своей работе должны были следовать положениям Устава КПСС о краевых и областных парторганизациях. Кроме того, было принято решение об организации в рамках ЦК КПСС и ЦК компартий союзных республик бюро по руководству промышленным производством и бюро по руководству аграрным сектором. Ещё было постановлено укрупнить сельские районы и преобразовать их в производственные колхозно-совхозные управления. Изменённая структура региональных партийных органов нашла отражение в соответствующем постановлении Президиума ЦК КПСС [3, с. 28]. В постановлении Пленума ЦК КПСС по докладу

тов. Н.С. Хрущёва, принятом 23 ноября 1962 г., говорилось, в частности, следующее: «Признать необходимым реорганизовать руководящие органы партии снизу доверху, положив в основу производственный принцип ... Образовать в пределах ныне существующего края, области, как правило, две самостоятельные партийные организации: краевую, областную партийную организацию, объединяющую коммунистов, работающих в промышленности ... краевую, областную партийную организацию, объединяющую коммунистов, работающих в колхозах и совхозах...» [9, с. 448, 449].

Итоговое решение было оформлено постановлением Президиума ЦК КПСС 20 декабря 1962 г., когда рассматривался вопрос «О реорганизации руководящих партийных органов в областях, краях, автономных и союзных республиках». Коснулось новое деление партийных органов, правда, не всех регионов СССР. «В целом по СССР самостоятельные краевые и областные партийные комитеты по руководству промышленностью и сельским хозяйством создавались в 5 краях и 70 областях страны» [4, с. 28]. Судя по всему, основной целью реформы являлась концентрация партийных ресурсов на повышении производства как в промышленности, так и в сельском хозяйстве [5, с. 82, 83]. Кроме того, видимо, была сделана ставка на повышение роли персональной ответственности глав обкомов, поскольку такая могла помочь как можно быстрее добиться хозяйственного успеха [2, с. 523]. Иначе говоря, обращение к правовым нормам показывает, что вместо создания государством возможностей для оптимального развития сельского хозяйства была сделана

ставка на организационную реструктуризацию, оформляемую всего лишь нормативно-правовым актом даже без должного изменения в общесоюзном законодательстве.

В целом можно признать, что пример разделения областных партийных комитетов по производственному признаку не только присущ хрущёвскому периоду, практике своего рода скачкообразных изменений в законодательстве [5, с. 16] и правоприменительной практике, но также и тезису о внеправовом характере управления государством и экономикой – важнейшей реформе, итоги которой во многих странах были бы закреплены даже конституционно, в СССР были оформлены локальным нормативно-правовым актом. Т. е. в период “оттепели” признавалось, что право вторично по отношению к эффективности управления государством (а точнее, к пониманию таковой фактическим главой государства). Можно признать, что отдельные рудименты отношения к правовым нормам как к чему-то вторичному сохранились и после краха СССР и отмирания советского права – например, в Конституции так и не прописаны институты полномочных представителей в федеральных округах, хотя роль таковых в управленческих процессах является весомой. Т. е. представления о том, что эффективность управления и назначение персонально ответственных лиц важнее надлежащего законодательного закрепления изменений в системе органов власти, характерные для СССР (не в последнюю очередь периода “оттепели”!), не были изжиты до конца и в постсоветский период.

ЛИТЕРАТУРА

1. Биюшкина Н.И. Коллизии в советском праве периода кодификации середины 1950-х – середины 1960-х годов // Юридическая техника. 2017. № 11. С. 114–117.
2. Вагапов Р.Р. Башкирский областной комитет КПСС в эпоху Н.С. Хрущева: отдельные аспекты изучения в отечественной историографии // Российский гуманитарный журнал. 2017. Т. 6. № 6. С. 523–531.
3. Ведерников А.В. Взаимодействие региональных партийных органов КПСС в период реорганизации по производственному принципу (1962–1964 гг.) // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2014. № 11–1 (49). С. 28–30.
4. Ведерников А.В. Реорганизация партийных органов РСФСР по производственно-отраслевому принципу в 1962–1964 гг. // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). 2014. № 3. С. 158–171.
5. Кузьмин С.И., Селезнева И.В. Опыт реформирования системы исправительно-трудовых учреждений в советском государстве (Середина 50-х – конец 60-х гг.) // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2014. № 3. С. 13–19.
6. Максименков Л. Кто вы, мистер Хрущев? Субъективные заметки на фоне протоколов политбюро // Родина. 2004. № 3. С. 20–25.
7. Павлов М.Ю. Путь Хрущева к “облегченному” культу личности // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2011. № 3. С. 58–66.
8. Пахомова Е.А. История формирования российского права в 1990–1991 годах // Казанская наука. 2014. № 12. С. 28–32.
9. Пленум Центрального Комитета Коммунистической Партии Советского Союза, 19–23 ноября 1962 года: стенографический отчет. М.: Госполитиздат, 1963. 607 с.
10. Пыжиков А.В. Общественно-политическое развитие советского общества в 1953–1964 гг.: дис. ... канд. ист. наук. М., 1998. 326 с.
11. Устав Коммунистической партии Советского Союза (утвержден XXII съездом КПСС). М.: Госполитиздат, 1963. 112 с.
12. Хлевнюк О.В. Роковая реформа Н.С. Хрущева: Разделение партийного аппарата и его последствия. 1962–1964 годы // Российская история. 2012. № 4. С. 164–179.
13. Юрганов А.Л. «Культ личности» в марте 1953 года // Россия XXI. 2011. № 2. С. 148–165.

REFERENCES

1. Biyushkina N.I. [Conflict in the Soviet Law in the Period of Codification During mid-1950s – mid 1960s Years]. In: *Yuridicheskaya tekhnika* [Legal Techniques], 2017, no. 11, pp. 114–117.
2. Vagapov R.R. [Bashkir Regional Committee of the Communist Party During the Office of N.S. Khrushchev: Some Aspects of Research into National Historiography]. In: *Rossiiskii gumanitarnyi zhurnal* [Russian Journal for Humanities], 2017, vol. 6, no. 6, pp. 523–531.
3. Vedernikov A.V. [The Interaction of Regional Party Bodies of the CPSU in the Period of Reorganization on the Production Principle (in 1962–1964)]. In: *Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i yuridicheskie nauki, kul'turologiya i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki* [Historical, Philosophical, Political and Legal Sciences, Cultural Studies and Art History. Issues of Theory and Practice], 2014, no. 11–1 (49), pp. 28–30.
4. Vedernikov A.V. [The reorganization of the party organs of the RSFSR according to the production branch principle in 1962–1964.]. In: *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 21:*

- Upravlenie (gosudarstvo i obshchestvo)* [Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence], 2014, no. 3, pp. 158–171.
5. Kuz'min S.I., Selezneva I.V. [The experience of reforming the system of corrective labor institutions of the Soviet state (mid 1950s – late 1960s)]. In: *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: Yurisprudentsiya* [Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence], 2014, no. 3, pp. 13–19.
 6. Maksimenkov L. [Who are you, Mr. Khrushchev? Subjective notes on the background of the protocols of the Politburo]. In: *Rodina*, 2004, no. 3, pp. 20–25.
 7. Pavlov M.Yu. [Khrushchev's Way to "Lightweight" Cult of Personality]. In: *Kaspiiskii region: politika, ekonomika, kul'tura* [Caspian Region: Politics, Economy, Culture], 2011, no. 3, pp. 58–66.
 8. Pakhomova E.A. [The History of Russian Law in 1990–1991]. In: *Kazanskaya nauka* [Kazan Science], 2014, no. 12, pp. 28–32.
 9. *Plenum Tsentral'nogo Komiteta Kommunisticheskoi Partii Sovetskogo Soyuza, 19–23 noyabrya 1962 goda: stenograficheskii otchet* [The Plenum of the Central Committee of the Communist Party of the Soviet Union, November 19–23, 1962: transcript]. Moscow, *Gospolitizdat* Publ., 1963. 607 p.
 10. Pyzhikov A.V. *Obshchestvenno-politicheskoe razvitie sovetskogo obshchestva v 1953–1964 gg.: dis. ... kand. ist. nauk* [The Socio-Political Development of the Soviet Society in 1953–1964: PhD Thesis in History]. Moscow, 1998. 326 p.
 11. *Ustav Kommunisticheskoi partii Sovetskogo Soyuza: Utverzhden XXII s'ezdom KPSU* [The Charter of the Communist Party of the Soviet Union: Approved by the 22nd Congress of the CPSU]. Moscow, *Gospolitizdat* Publ., 1963. 112 p.
 12. Khlevnyuk O.V. [Fatal Reform by N.S. Khrushchev: Separation within the Party Government and its Consequences. 1962–1964]. In: *Rossiiskaya istoriya* [Russian History], 2012, no. 4, pp. 164–179.
 13. Yurganov A.L. ["Cult of Personality" in March 1953]. In: *Rossiya XXI*, 2011, no. 2, pp. 148–165.
-

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Никитин Александр Всеволодович – кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой философии, социологии и теории социальной коммуникации Нижегородского государственного лингвистического университета им. Н.А. Добролюбова;
e-mail: kirill-lena@mail.ru

Филиппов Вячеслав Александрович – специалист 1 разряда отдела по контролю за соблюдением лицензионных условий и требований в сфере производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции Межрегионального управления федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по Приволжскому федеральному округу;
e-mail: filipovvacheslav@mail.ru

Морозова Анастасия Дмитриевна – студентка факультета экономики и права Нижегородского института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы;
e-mail: 98rabbit@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Aleksander V. Nikitin – PhD in Law, associate professor, head of the Department of Philosophy, Sociology and Theory of Social Communication at Linguistics University of Nizhny Novgorod named after N.A. Dobrolyubov
e-mail: kirill-lena@mail.ru

Vyacheslav A. Philippov – expert of the first category at the Department of Control over the Observance of License Conditions and Requirements in the Sphere Of Production of Ethyl Alcohol, Alcoholic and Alcohol-Containing Products, at Interregional Agency of Federal Service for Alcohol Market Regulation Across the Volga Federal District;
e-mail: filippovyacheslav@mail.ru

Anastsiya D. Morozova – student, Nizhny Novgorod Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration;
e-mail: 98rabbit@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Никитин А.В., Филиппов В.А., Морозова А.Д. Реформа управления партией может осуществляться без должных изменений в правовой базе: опыт СССР в 1953–1963 гг. // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2018. № 4. С. 49–56.
DOI: 10.18384/2310-6794-2018-4-49-56

FOR CITATION

Nikitin A.V., Philippov V.A., Morozova A.D. The Reform of Party Management Can Be Carried Out Without Changes in Legal Framework: The USSR Experience in 1953–1963. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2018, no. 3, pp. 49–56.
DOI: 10.18384/2310-6794-2018-4-49-56