

Я54  
Х23

МИНИСТЕРСТВО ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ УССР  
ХАРЬКОВСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

---

# УЧЕНЫЕ ЗАПИСКИ

ТОМ XI

ВЫПУСК ПЕРВЫЙ



---

Издание Харьковского юридического института

1 9 5 7

МИНИСТЕРСТВО ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ УССР  
-----  
ХАРЬКОВСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

# УЧЕНЫЕ ЗАПИСКИ

ТОМ XI

ВЫПУСК ПЕРВЫЙ

Издание Харьковского юридического института  
1 9 5 7

Печатается по постановлению Ученого  
Совета Харьковского юридического  
института от 5 июля 1957 г. (прот. № 13)

Редакционная коллегия:

доцент *Барахтян В. А.*,

доцент *Копейчиков В. В.*,

доцент *Рогожин А. И.*,

ответственный редактор профессор *Фукс С. А.*

*Проф. С. Л. ФУКС*  
*доктор юридических наук.*

## **ПРИНЦИПЫ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ ДЕМОКРАТИИ И ИХ ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРИ СОЗДАНИИ СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА**

Великая Октябрьская социалистическая революция будучи величайшим двигателем истории человечества, увлекла за собой с непреодолимой силой сотни миллионов трудящихся во всем мире, проложила для них путь к коммунизму и уже привела к социализму страны с населением более 900 миллионов. Сорокалетие Октябрьской победы и созданного ею Советского государства справедливо является поэтому величайшим праздником трудящихся всего мира.

В эту славную годовщину внимание всего прогрессивного человечества с особой силой приковано к всемирно-историческим достижениям советской демократии, в связи с чем теоретические вопросы социалистической демократии приобретают особую актуальность. Важное значение дальнейшей творческой разработки этих вопросов вытекает из исторических решений XX съезда КПСС о необходимости всемерно развивать советский демократизм. Наконец, разработка вопроса о принципах социалистической демократии, определяющих ее коренную принципиальную противоположность буржуазной демократии, как по содержанию, так и по форме, необходима в борьбе с современным ревизионизмом, одной из характерных черт которого является сползание на позиции буржуазного демократизма.

В настоящей статье рассматриваются лишь вопросы правовой и политической формы социалистической демократии. Вопросы экономического содержания, которое лежит в ее основе и к которому в конечном счете сводится ее сущность, здесь не исследуются.

Известно, что классовым содержанием социалистической демократии может быть только диктатура рабочего класса. Высшим принципом диктатуры пролетариата является союз рабочего класса с крестьянством, она обеспечивает государственное руководство всем обществом со стороны рабочего класса. Поскольку рабочий класс может осуществлять это руководство только через свой авангард — Коммунистическую партию, руководящая и направляющая роль марксистско-ленинской партии является важнейшим, решающим и неотъемлемым элементом социалистической демократии; (хотя, например, при парламентском пути завоевания власти рабочим классом ведущая роль Коммунистической партии может и не получить конституционного закрепления). Значение социалистической демократии, как политико-правовой формы организации общества, заключается в том, что, выражая волю и интересы трудящихся, она организует сплочение их вокруг Коммунистической партии и включает миллионные массы под руководством партии в творческую, инициативную, самоотверженную работу по строительству социализма и коммунизма.

Прочное и устойчивое существование социалистической демократии возможно только на базе социалистической собственности на орудия и средства производства. Экономической основой правого равенства в социалистической демократии является равное отношение всех членов общества к средствам производства и равная оплата по труду. Само собою разумеется, что развитие и укрепление политической формы социалистической демократии есть в конечном счете результат развития и укрепления ее социалистического базиса. В то же время неравномерность и скачкообразность развития социалистического базиса и его политической надстройки, а также относительная самостоятельность надстройки неизбежно приводят к тому, что развитие социалистической демократии на разных этапах то отстает, то обгоняет развитие социалистического

базиса, причем в целом социалистическая демократия играет активную творческо-преобразующую роль по отношению к своему базису, способствуя его развитию и укреплению.

Из ведущей, определяющей роли содержания по отношению к форме вытекает, что «суть демократии не в формальных признаках, а в том, служит ли, отражает ли на деле политическая власть волю и коренные интересы большинства народа, интересы трудящихся»<sup>1)</sup>.

Суть социалистической демократии в том, что в результате борьбы масс под руководством Коммунистической партии за коммунизм, за мощное развитие производительных сил и под'ем производительности труда непрерывно растет уровень благосостояния трудящихся и их культуры, что уничтожается эксплуатация и ликвидируются эксплуататорские классы, труд становится делом чести, обеспечивается обороноспособность страны и мирный труд участников социалистического строительства. Социалистическая демократия обеспечивается и проверяется успехами во всех областях социалистического строительства.

При социалистических отношениях собственности и опирающейся на них диктатуре пролетариата социалистическая демократия обеспечивается классовым рабоче-крестьянским характером государственного аппарата и всего механизма диктатуры пролетариата. Это дает господствующему рабочему классу немислимые в эксплуатарском государстве средства связи с трудящимися и способы учета их настроений и требований, а также возможность привести в движение трудящиеся массы не только средствами государственно-правовыми, т. е. так или иначе связанными с принуждением, а гораздо более мощными, массовыми и эффективными методами воздействия. В качестве примера такого воздействия В. И. Ленин в своей работе «Великий почин» показывает, как мысль о «работе по революционному», лежащая в основе коммунистических субботников, была в апреле 1919 г. подана Центральным Комитетом партии 100 — 200 тысячам ее членов и будучи подхвачена 4 миллионами профессионально организованных рабочих позволила вовлечь

---

<sup>1)</sup> «О преодолении культа личности и его последствий». Постановление ЦК КПСС, Госполитиздат, 1956 г. с. 21.

в дело помощи стране десятки миллионов трудового крестьянства.<sup>1)</sup>

С той далекой поры история социалистического Советского государства знает много примеров того, как Центральный Комитет Коммунистической партии, опираясь на авангард рабочего класса и используя возможности социалистической демократии, поднимал на дела всемирно-исторического значения десятки миллионов. Так осуществлена была сплошная коллективизация и ликвидация на ее основе кулачества как класса, так развернуто было стахановское движение, так поднят был на Великую Отечественную войну против немецких захватчиков весь двухсотмиллионный советский народ. Эти примеры вновь и вновь говорят о невиданной в истории демократичности Советского государства, о способности его держать и укреплять самую прочную, тесную и эффективную связь с трудящимися массами, пользуясь для этого не рычагами государственного принуждения, а опираясь на классовую заинтересованность, классовую солидарность.

Ведущая и решающая роль классового, экономического содержания в развитии социалистической демократии вовсе не означает, однако, что ее политическая и правовая форма может рассматриваться как нечто безразличное, несущественное по отношению к содержанию. Наоборот, как и всякая форма, политическая и правовая форма демократии существенна, она активно воздействует на развитие содержания. Ясно, например, что от того, как будут определены субъективные права граждан социалистического государства, насколько прочно будут они защищены, насколько совершенными будут формы организации управления, какие правовые средства предусмотрены будут для подавления врагов социалистического строя и т. д. непосредственно зависит активность трудящихся в социалистическом строительстве и устранение создаваемых враждебными силами препятствий на пути этого строительства. Вопрос об активной творчески преобразующей роли социалистического государства и права есть, в сущности говоря, вопрос об активной роли государственно-правовой формы и отдельных политических и правовых учреждений. Их непрерывное совер-

---

1) В. И. Ленин, Соч., изд. 4, т. 29, стр. 399—400.

шенствование есть необходимое условие успешного строительства социализма и коммунизма.

Изучение политической и правовой формы социалистической демократии, этапов и закономерностей ее исторического развития должно способствовать борьбе за ее дальнейшее совершенствование и укрепление. Между тем, хотя в трудах классиков марксизма-ленинизма, особенно в трудах В. И. Ленина, в документах нашей партии и в нормативных актах Советского государства содержится все необходимое для глубокого исследования и всесторонней характеристики социалистической демократии в целом и на отдельных этапах ее развития, сделано в этом отношении еще недостаточно. Такое состояние исследовательской работы естественно отразилось и на содержании учебных пособий. Например, в учебном пособии «Теория государства и права» (изд. 1955 г.) на четырех страницах (с. 169 — 172), уделенных в нем вопросу о социалистической демократии — как демократии высшего исторического типа, социалистическая демократия страннным образом рассматривается с трех точек зрения: «с точки зрения государственной», «с точки зрения классовой» и «с точки зрения правовой», как если бы с точки зрения марксизма, точка зрения государственная или правая могла быть, хотя бы даже в целях теоретического анализа, отделена от точки зрения классовой. В перечне черт, характеризующих социалистическую демократию, черты характеризующие ее классовую сущность (полновластие народа, государственное руководство обществом со стороны рабочего класса), не отличаются от правовых **средств обеспечения** демократии (контроль со стороны избирателей, юридические гарантии, законность). Полновластие народа определяется как «непосредственное» участие масс в определении устройства государства и управлении им (с. 171). Авторы как бы не видят полновластия народа вне «непосредственной демократии». К числу основных черт социалистической демократии здесь отнесено всеобщее, прямое и равное избирательное право при тайном голосовании, хотя авторам, видимо, прекрасно известно, что наличие такого избирательного права вовсе не является ни специфической ни необходимой чертой социалистической демократии.

Подобное освещение проблем социалистической демок-

рации в апробированном учебном пособии, по-видимому, достаточно убедительно говорит о давно назревшей необходимости в разработке этих проблем и в частности вопроса об основных чертах (принципах) политической и правовой формы социалистической демократии. Поскольку форма эта, несмотря на недолгий в историческом масштабе срок ее существования, быстро развивается, имеет свои особенности в различных странах социализма и в связи с бурными успехами социалистического строительства претерпела уже и может претерпевать и в дальнейшем серьезные, значительные изменения, изучение ее должно учитывать своеобразие отдельных стран и периодов развития. В данной статье основные черты социалистической демократии рассматриваются в связи с претворением их в жизнь в нашей стране в период создания социалистической демократии и борьбы за ее упрочение.

## II

Социалистическая демократия, как политическая форма диктатуры пролетариата (хотя и неполной и непрочной) впервые в истории человечества была создана «гениальным чутьем проснувшихся масс»<sup>1)</sup> в Парижской Коммуне. Коммуна упразднила постоянное войско, заменив его вооруженным народом, упразднила полицию и весь вообще чиновнический аппарат управления, оторванный от народа и подавляющий его. Она сломала этот чуждый народу угнетательский государственный аппарат и заменила его органами, состоящими из ответственных и сменяемых слуг народа, получающих заработную плату, не превышающую максимального заработка квалифицированных рабочих. Коммуна создала наиболее демократические политические институты, так, например, она ввела демократическую наиболее соответствующую интересам трудящихся систему избирательного права с характерным для такой системы правом отзыва депутатов. К. Маркс, характеризуя политическую организацию Парижской Коммуны, назвал ее «открытой, наконец, политической формой, при которой могло совершиться экономическое освобождение труда»<sup>2)</sup>.

1) В. И. Ленин, Соч., т. 27, с. 109.

2) К. Маркс и Ф. Энгельс, Соч., изд. I, т. XIII, ч. II, с. 316.

Однако, мысль об этой новой политической форме, как специфической форме диктатуры пролетариата, не получила в трудах К. Маркса и Ф. Энгельса дальнейшего развития. Позже в 1891 г. Ф. Энгельс, критикуя Эрфуртскую программу, исходит по данному вопросу не из опыта Парижской коммуны, а из опыта французской революции 1789—1794 гг. когда утверждает, что «специфической формой для диктатуры пролетариата» является демократическая республика<sup>1)</sup>. В результате до 1917 г. «марксисты всех стран исходили из того, что парламентарная демократическая республика является наиболее целесообразной формой политической организации общества в период перехода от капитализма к социализму»<sup>2)</sup>. Оппортунисты же, искажая смысл утверждения Энгельса, использовали это утверждение для воспеания буржуазной демократии под видом «чистой демократии», для провозглашения ее как единственно будто бы допустимой формы политического господства рабочего класса, для отрицания необходимости слома буржуазной государственной машины, для противопоставления диктатуре пролетариата «чистой демократии», т. е. для отрицания диктатуры пролетариата. «Спасая» буржуазную демократию от пролетарской революции, Каутский утверждал, что Маркс не связывал, якобы, диктатуру пролетариата с какой-либо специфической **формой правления**, а видел в ней лишь **состояние** классового господства, которое «с необходимостью вытекает из чистой демократии, если пролетариат составляет большинство»<sup>3)</sup>.

Между тем ни Маркс ни Энгельс никогда не отождествляли демократическую республику, как политическую форму диктатуры рабочего класса, с той демократической республикой, в которой осуществлялось господство буржуазии. Энгельс в критике Эрфуртской программы не только говорит о демократической республике, как **специфической форме для диктатуры пролетариата** (и, следовательно, не присущей, не специфической для господства буржуазии), но, как уже отмечено в обоснование своего взгляда ссылается при этом на то, что это показала уже Великая французская революция<sup>4)</sup>. Совершенно очевид-

1) Там же, т. XVI, ч. II, с. 109.

2) Краткий курс истории ВКП(б), с. 340.

3) Цит. по В. И. Ленину, Соч., т. 28, с. 219.

4) К. Маркс и Ф. Энгельс, Соч., т. XVI, ч. II, с. 109.

но, что Энгельс мог здесь иметь в виду только якобинскую диктатуру, политической формой которой в действительности была не буржуазно-демократическая конституция 24 июня 1793 г., введение которой в действие было отсрочено, а революционно-демократическая диктатура. Сильная, твердая, централизованная власть, сосредоточенная в руках конвента, комитетов общественного спасения и общественной безопасности, осуществляемая через комиссаров конвента, наделенных чрезвычайными полномочиями, опирающаяся на революционное творчество и инициативу масс в муниципалитетах, революционных комитетах и якобинских клубах — такая республика ничего общего кроме самой **внешней** формы не имеет с парламентарной республикой буржуазии. В письмах к Лафаргу от 6 марта 1894 г., говоря о «республике» как о «готовой политической форме» для будущего господства пролетариата, Энгельс в то же время считает необходимым подчеркнуть, что республику нельзя принимать за «форму по существу социалистическую», что республика, «пока она является формой буржуазной демократии» «также враждебна нам, как любая монархия (если отвлечься от **форм** проявления этой враждебности)»<sup>1)</sup>.

Ни Маркс, ни Энгельс никогда не переоценивали значение буржуазно-демократической формы и не только, разумеется, не фетишизировали ее, но подвергали сокрушительной критике концепцию «чистой демократии», которая в то время представлена была концепцией «свободного государства», «народного государства» или «свободного народного государства». «Свободное народное государство» Маркс охарактеризовал как «вздор, обращенный против «Коммунистического манифеста»<sup>2)</sup>, а Энгельс назвал его «чистой бессмыслицей», разъясняя, что «пока пролетариат еще **нуждается** в государстве, он нуждается в нем не в интересах свободы, а в интересах подавления своих противников»<sup>3)</sup>.

Не вдаваясь в утопии, Маркс ждал ответа на вопрос о конкретных политических формах господства пролетариата от опыта массового движения<sup>4)</sup>. Кратковременность

1) Там же, т. XXIX, стр. 291.

2) Там же, т. XV, стр. 192.

3) Там же, т. XXVI, стр. 386.

4) См. В. И. Ленин, Соч., т. 25, с. 389.

опыта государственного строительства Парижской коммуны, его территориальная ограниченность и то, что строительство это осуществлялось в чрезвычайных условиях интервенции — все это помешало Марксу завершить свой гениальный анализ политических учреждений Парижской коммуны, как новой, специфической для диктатуры пролетариата политической формы, во всех ее существенных чертах и определениях, хотя в том, что Коммуна является такой открытой, наконец, политической формой, Маркс уже не сомневался.

Для того, чтобы такая новая государственная форма, специфическая для диктатуры пролетариата, могла быть открыта в конкретной совокупности всех ее основных политических учреждений и особенностей политического режима, чтобы она могла быть четко и решительно противопоставлена буржуазной демократии, как ее коренная противоположность, нужен был новый более обширный опыт массового пролетарского государственного строительства и обобщение этого опыта гениальным мыслителем пролетариата. Такой опыт был дан строительством Советов рабочих, крестьянских и солдатских депутатов в двух русских буржуазно-демократических революциях и он был обобщен В. И. Лениным. Исходя из этого опыта и развивая сознательно «забытые» оппортунистами указания Маркса, относящиеся к политической форме Парижской коммуны, В. И. Ленин открыл республику Советов, как специфическую политическую форму диктатуры пролетариата. В апрельских тезисах В. И. Ленин противопоставил парламентарной республике республику Советов, которую он несколько позже охарактеризовал как «новый, неизмеримо более высокий, несравненно более демократический тип государственного аппарата»<sup>1)</sup>.

В своем гениальном труде «Государство и революция», в работе «Удержат ли большевики государственную власть?», в черновом наброске проекта программы к VII съезду РКП (б), в работе «Пролетарская революция и ренегат Каутский» и в ряде других работ В. И. Ленин глубоко и всесторонне разработал вопрос о тех основных отличительных чертах и преимуществах советской государственной формы, которые сделали ее специфической политической формой диктатуры пролетариата. Таким образом

1) В. И. Ленин, Соч., т. 25, с. 343.

в трудах В. И. Ленина содержится законченное учение о социалистической демократии, как о государственной форме диктатуры рабочего класса, установленной путем революционного насилия, путем насильственного низвержения диктатуры буржуазии. (Следует оговорить здесь, что там где переход к социализму будет осуществлен без революционного насилия путем превращения парламента из органа буржуазной демократии в орудие народной воли, в формах социалистической демократии, в особенности на первых этапах ее развития, по-видимому, будут иметь место черты существенного своеобразия, которые не могли быть указаны В. И. Лениным и которые раскроются только на основе опыта революционного государственного строительства в условиях мирного пути к социализму).

Важнейшей предпосылкой всемирно-исторической победы ленинского учения о социалистической демократии и важнейшей его стороной было разоблачение выдвинутой оппортунистами контрреволюционной концепции «чистой демократии», как возможной, якобы, и даже лучшей форме политического господства рабочего класса. И хотя с того времени, как В. И. Ленин разоблачил эту контрреволюционную концепцию, прошло четыре десятилетия, ленинское разоблачение «чистой демократии», как политической формы господства буржуазии и лозунга контрреволюционной пропаганды, полностью сохраняет свое актуальное значение для борьбы против современных «ученых» и неученых лакеев и прислужников империалистической буржуазии.

### III

Каковы же специфические основные черты той политической и правовой формы, в которой осуществляется диктатура пролетариата, обеспечивается союз рабочего класса и крестьянства, утверждается господство социалистической собственности, ликвидируется эксплуатация человека человеком, завершается строительство социализма и коммунизма? Каковы те отличительные черты данной политической формы, которые создают «новый, неизмеримо более высокий, несравненно более демократический тип государственного аппарата» и делают эту политическую форму специфической формой диктатуры пролетариата?

Несмотря на серьезные различия, связанные с разными путями установления диктатуры пролетариата (мирным, парламентским путем или путем революционного насилия), несмотря на неизбежные крупные изменения, которые претерпевает политическая и правовая форма социалистической демократии на различных этапах большого пути от капитализма к социализму, можно и следует выделить те ее черты, которые в большей или меньшей мере, но неизменно свойственны ей на всем пути ее развития. Эти черты существенны и необходимы для решения стоящих перед ней задач, они специфичны для социалистической демократии, вытекают из ее служебной роли по отношению к своему базису, противуполагают ее демократиям эксплуататорских обществ и поэтому при рассмотрении формы социалистической демократии должны рассматриваться как ее принципы.

К таким основным специфическим чертам или принципам социалистической демократии, рассматриваемой со стороны ее политической и правовой формы, относятся:

1) Наиболее полное выражение, осуществление и защита воли всех трудящихся, **соответствующей их действительным классовым интересам**, как путем развития для этого до конца наиболее демократических институтов из числа созданных в буржуазном обществе, так, главным образом, путем создания новых институтов социалистической демократии.

2) Дефетишизация демократических институтов, открытое закрепление в нормах права классовой служебной роли социалистической демократии.

3) Построение социалистической демократии как демократии для трудящихся и только для трудящихся не только по ее классовой сущности, но и по правовой форме, т. е. открытое отрицание формального равенства эксплуататоров и эксплуатируемых. (Этот принцип вытекает из предыдущего, но с ним не совпадает).

4) Осуществление народовластия не только при помощи самых демократических представительных учреждений, но и путем неперемennого, все возрастающего массового непосредственного участия трудящихся во всех областях государственной работы.

5) Перенесение центра тяжести в деле обеспечения демократических прав и свобод на вопрос о гарантиях этих прав, о средствах их осуществления, на законода-

тельное закрепление материальных условий, которые гарантируют реальность их осуществления.

б) Непрерывное развитие всех учреждений, обеспечивающих народовластие, а отсюда и самого народовластия, **по восходящей линии**, как закономерность, вытекающая из успешного строительства социализма и коммунизма.

В последующем изложении эти основные черты (принципы) социалистической демократии рассматриваются в свете их осуществления в период создания Советского государства и борьбы за его укрепление до иностранной военной интервенции и гражданской войны. Некоторое своеобразие советской демократии на этом этапе ее развития вытекает из особых условий данного периода, которые следует поэтому отметить. В это время экономическая основа советской демократии — социалистическая собственность на средства производства и социалистическая система хозяйства только начинает еще складываться. Относительно узкой, по сравнению с последующим ее расширением, является классовая база диктатуры пролетариата: среднее крестьянство, хотя и повернулось в сторону Коммунистической партии и Советской власти, но не перестало еще колебаться, особенно тогда, когда речь шла о необходимости дать хлеб рабочему классу и Красной Армии. Непролетарские слои трудящихся города были в значительной части в плену мелкобуржуазных иллюзий и нередко поддерживали соглашательские партии, т. е. зловонных противников диктатуры пролетариата. Коммунистическая партия — руководящая и направляющая сила диктатуры пролетариата — насчитывала накануне Октября в своих рядах около 400.000 членов<sup>1)</sup>, т. е. была еще относительно малочисленной для того, чтобы осуществлять конкретное руководство всей экономической и политической жизнью страны с населением в 170 миллионов, ставшей на путь коренного революционного переворота во всех областях общественной жизни.

Основные рычаги диктатуры пролетариата, приводные ремни, связывающие Коммунистическую партию с массами, позволяющие приводить в движение самые широкие массы, вовлекать их в борьбу за социализм и организовать их для этой борьбы, еще недостаточно окрепли. Некоторые из этих рычагов, например, отдельные професси-

1). «Вопросы истории КПСС» 1957 г. № 2 стр. 29.

ональные союзы, кооперация, не освободились еще полностью от влияния соглашательских партий. Советская власть получила в наследство от царизма крайне низкий уровень культуры трудящихся, массовую неграмотность. По данным последней царской переписи населения 1897 г. более 75% населения не могло даже написать свою фамилию. Последующие 20 лет господства царизма мало изменили положение. А между тем, как указывал В. И. Ленин: «Безграмотный человек стоит вне политики, его сначала надо научить азбуке»<sup>1)</sup>.

До тех пор, пока под руководством Коммунистической партии в нашей стране не осуществлена была культурная революция, уровень культуры масс был одним из важнейших препятствий во всем нашем государственном и хозяйственном строительстве, в борьбе за социализм<sup>2)</sup>. Особенно сильно это препятствие чувствовалось в первые годы Советской власти, когда унаследованное от царизма бескультурье оказалось трудно преодолимым препятствием к вовлечению широких масс в государственную и общественную работу, вследствие чего слой трудящихся, вовлеченных в эту работу, был сравнительно с требованиями социалистического государства и принципами его организации еще очень узок<sup>3)</sup>.

Одним из источников специфических для данного периода трудностей в развертывании советской демократии и некоторых ее особенностей было отсутствие развитого механизма социалистического государства, который в этом периоде находится еще в стадии становления. Рабочий класс для осуществления своей государственной власти в это время не мог еще опереться на вполне сформированный, мощный и достаточно разветвленный аппарат принуждения. Отсюда большая роль в этом периоде таких форм участия масс в государственной работе, которые впоследствии, после того как государственный аппарат окончательно сформировался, оказались ненужными, нецелесообразными.

Облик советской демократии первого периода ее су-

---

1) В. И. Ленин, Соч., т. 33, стр. 55.

2) Там же, т. 33, с. 429—430.

3) Там же, т. 29, с. 138, 160—163 и 408.

Ществования во многом определялся также неизбежным отсутствием какого-либо исторического опыта социалистического государственного строительства. Н. К. Крупская рассказывает в своих воспоминаниях как расхохотался Владимир Ильич, когда при подготовке списка членов первого Совнаркома кто-то из намечаемых в народные комиссары стал отказываться от этого поста, ссылаясь на отсутствие у него опыта в этой работе. Об этом времени В. И. Ленин говорил: «Мы должны были сплошь и рядом идти ощупью»<sup>1)</sup>, руководствуясь учением марксизма и учитывая выдвигаемые жизнью неотложные потребности. Коренные вопросы государственного строительства, как, например, вопрос о темпах проведения мероприятий, направленных на поголовное вовлечение масс в работу госаппарата и на слияние его с массами, возможные при построении коммунистического общества, могли быть решены только более или менее длительной практикой государственного строительства при достаточной определенности и стабильности внутренних и внешнеполитических условий этого строительства. В это время, например, не была еще испытана сила, степень организованности и ожесточенности сопротивления эксплуататорских классов, что повлекло за собой ошибочную практику отказа от серьезных репрессий против контрреволюционеров.

Быстро и резко меняющаяся международная обстановка: мирные перспективы, связанные с декретом «О мире» и фактическим выходом Советской России из империалистической войны, потом наступление германского империализма, Брестский мир, начало интервенции Антанты — все это требовало крутых, быстрых и неиспытанных поворотов в государственном строительстве и усугубляло его трудности.

Известные, хотя сравнительно небольшие, трудности советского государственного строительства в первом периоде связаны были также с довольно сильными пережитками буржуазного демократизма в сознании непролетарских трудящихся масс. Впрочем, их наивная вера в Учредительное собрание, в «демократические Думы» и земства

---

<sup>1)</sup> Там же, т. 29, с. 132.

была вскоре развеяна разоблачением контрреволюционной сущности Учредительного собрания.

Все эти особые условия периода создания и борьбы за упрочение советской демократии разумеется отразились на развитии в этом периоде обрисованных выше основных принципов социалистического демократизма, к рассмотрению которых мы переходим.

#### IV

215024  
Марксизм-ленинизм учит, что победивший рабочий класс, сломав буржуазную государственную машину, строит свое **новое** государство, являющееся **демократией высшего исторического типа**. Это неизбежно предполагает создание, на основе революционного творчества масс и огромного исторического опыта революционной борьбы рабочего класса, многочисленных политических и правовых учреждений новой пролетарской демократии, которые составляют ее основу. В то же время ленинское учение о социалистической демократии исходит из того, что победивший рабочий класс не должен отбрасывать несомненные исторические достижения буржуазной демократии по сравнению с феодализмом, а должен использовать их, подвергая их революционному преобразованию, преодолевая узкое фальшивое понимание демократии в буржуазном обществе, вскрывая противоречие ее формы и содержания и разоблачая обман народа лозунгами свободы и равенства. **Наиболее полное выражение, осуществление и защита воли всех трудящихся, соответствующей их действительным классовым интересам, путем создания новых институтов социалистической демократии, а также путем революционного преобразования наиболее демократических институтов, из числа созданных в буржуазном обществе, такова первая основная черта социалистической демократии.**

В. И. Ленин учит, что в самой свободной и демократической буржуазной республике «свобода» и «равенство» не могли быть и никогда не были ничем иным, как выражением равенства и свободы **товаровладельцев, равенства и свободы капитала**»<sup>1)</sup>, что общедемократические требования суть по существу своему и происхождению

<sup>1)</sup> Там же, т. 29, с. 349.

буржуазно-демократические требования<sup>1)</sup>, но рабочий класс должен их защищать, как необходимое условие своей подготовки к борьбе за социализм, победы в этой борьбе и построения социализма и коммунизма.

Такое отношение к общедемократическим учреждениям и требованиям, буржуазное происхождение которых вскрывается марксизмом-ленинизмом, вытекает из способности буржуазно-демократической формы, преобразованной, развитой до конца и проведенной в жизнь с наибольшей полнотой и последовательностью, служить делу социалистического строительства, социалистической революции. В. И. Ленин учит, что «демократия, проведенная с... наибольшей полнотой и последовательностью... превращается из буржуазной демократии в пролетарскую»<sup>2)</sup>. Разъясняя механизм этого превращения, он писал: «Развитие демократии до конца, изыскание форм такого развития, испытание их **практикой** и т. д. все это одна из составных задач борьбы за социальную революцию. Отдельно взятый никакой демократизм не даст социализма, но в жизни демократизм никогда не будет «взят отдельно», а будет «взят вместе», оказывать свое влияние и на экономику, подталкивать ее преобразование...»<sup>3)</sup>.

Высоко оценивая значение демократии, В. И. Ленин учил, что «невозможен победоносный социализм, не осуществляющий полной демократии»<sup>4)</sup>. В работе «О каррикатуре на марксизм», разоблачая теоретическую вздорность и грубую политическую ошибочность отрицания П. Киевским (Ю. Пятаковым) значения демократического решения национального вопроса при социализме, В. И. Ленин писал: «Социализм невозможен без демократии в двух смыслах: (1) нельзя пролетариату совершать социалистическую революцию, если он не готовится к ней борьбой за демократию; (2) нельзя победившему социализму удержать своей победы и привести человечество к отмиранию государства без осуществления полностью демократии»<sup>5)</sup>.

1) Там же, т. 19 с. 476.

2) Там же, т. 25, с. 391.

3) Там же, с. 425.

4) Там же, т. 22, с. 133.

5) Там же, т. 23, с. 62—63.

Оба эти момента, определяющие значение демократии для рабочего класса, всесторонне разработаны В. И. Лениным. Поскольку, однако, здесь нами рассматриваются проблемы социалистической демократии, мы остановимся лишь на ленинских указаниях о значении демократии для уже взявшего власть рабочего класса.

В. И. Ленин видит в демократической организации рабочего класса как условие победы в гражданской войне, так и условие успешного экономического переворота, организации управления хозяйством и излечения ран, нанесенных стране войной и разрухой. Он разъясняет, что насилие во имя интересов и прав большинства населения в гражданской войне **«неосуществимо** без демократической организации войска и «тыла», потому что рабочий класс в своей борьбе с буржуазией должен объединять трудящихся **«не силой рубля, не силой дубья, не насилием, а добровольным согласием, солидарностью трудящихся против эксплуататоров»<sup>1)</sup>**. «Пролетариат, не воспитывающийся в борьбе за демократию — указывает тут же В. И. Ленин — неспособен совершить экономического переворота», он не может овладеть банками и отменить частную собственность на средства производства, потому что **«нельзя осуществить этих революционных мер, не организовав демократическое управление захваченными у буржуазии средствами производства всем народом»<sup>2)</sup>**. В развернутой советской демократии В. И. Ленин видел, наконец, единственное средство для излечения ран, нанесенных войной, и для спасения общества от страшной хозяйственной разрухи<sup>3)</sup>.

Не ограничиваясь общим указанием на необходимость демократии как для борющегося, так и для победившего рабочего класса, В. И. Ленин отмечает также отдельные черты и стороны демократии, делающие ее необходимым условием социалистического строительства. Он говорит о демократии как о **«действительно равноправном и действительно всеобщем участии всей массы населения во всех государственных делах и во всех сложных вопросах ликвидации капитализма»<sup>4)</sup>**.

1) Там же, т. 23, с. 14 и 15.

2) Там же, с. 13.

3) Там же, т. 24, с. 48 и 466.

4) Там же, т. 23, с. 13.

Высшую, советскую форму демократии В. И. Ленин в наброске статьи «Очередные задачи Советской власти» характеризует как государственную организацию, при которой «каждый гражданин должен быть поставлен в такие условия, чтобы он мог участвовать и в обсуждении законов государства, и в выборе своих представителей, и в проведении государственных законов в жизнь»<sup>1)</sup>.

При советском подлинно-демократическом государственном строе: «Масса должна иметь право выбирать себе ответственных руководителей. Масса должна иметь право сменять их... Масса должна иметь право выдвигать всех без изъятия рабочих членов массы на распорядительные функции»<sup>2)</sup>. Указывая, что система выборности должностных лиц знаменует великую историческую прогрессивность буржуазной демократии по сравнению с средневековьем, В. И. Ленин подчеркивает, что эта сторона буржуазной демократии в советском государстве развита «несравненно дальше и шире»<sup>3)</sup>. Требуя уничтожения буржуазного парламентаризма, как особой свойственной буржуазному государству системы разделения законодательной и исполнительной работы, В. И. Ленин в то же время указывал, что «без представительных учреждений мы не можем себе представить демократии, даже и пролетарской демократии»<sup>4)</sup>.

В пролетарской демократии забота о наиболее полном выражении и осуществлении действительной воли и интересов трудящихся обеспечивается политикой диктатуры пролетариата. Рабочий класс по своему положению в обществе, по своему отношению к другим его классам кровно заинтересован в том, чтобы воля и действительные интересы всех трудящихся получили в государственной жизни наиболее полное выражение и осуществление. Поэтому под руководством Коммунистической партии он избирает для установления подлинного народовластия наиболее эффективные государственно-правовые средства. Он последовательно и до конца развивает самые демократические права и свободы, используя то ценное, что было в прогрессивной буржуазной государственности и создавая

1) Там же, т. 27, с. 185.

2) Там же, с. 186.

3) Там же, т. 29, с. 88.

4) Там же, т. 25, с. 396.

новые невозможные в буржуазном обществе демократические институты. Он вводит самое демократическое избирательное право, ликвидирует отрыв государственного аппарата от масс, вовлекает широкие массы в государственную работу, строит государственный аппарат на основах демократического централизма, налаживает разнообразные способы учета настроений и потребностей масс, создает самое демократическое в мире право, вводит подлинную законность.

Не отказываясь от использования демократических институтов, созданных в период прогрессивного развития капитализма, Коммунистическая партия считает, однако, что такие демократические институты не являются ни единственным ни лучшим средством осуществления подлинной демократии для трудящихся. Напротив, приспособляя, путем коренной переработки, путем революционного преобразования к потребностям социалистического общества лучшее из того немногого, что было создано прогрессивной буржуазной государственно-правовой мыслью и практикой для отражения интересов, воли и требований различных групп населения, но, главным образом, творя новые формы демократии, Коммунистическая партия, опираясь на массовое творчество, теоретически разрабатывает и осуществляет на практике новую систему социалистической демократии, принципиально противоположную буржуазной и образующую новый высший тип демократии.

Уже первыми своими шагами в области государственного строительства победивший рабочий класс России создает систему социалистической демократии, которая «в миллион раз демократичнее всякой буржуазной демократии»<sup>1)</sup>. Она в миллион раз демократичнее, потому что здесь трудящиеся города и деревни, **«средний, массовый рабочий, средний массовый батрак или деревенский полупролетарий вообще»** получили немыслимую даже в самых «демократических» буржуазных странах свободу устраивать собрания в лучших зданиях, иметь для выражения своих идей и защиты своих интересов крупнейшие типографии и лучшие склады бумаги и выдвигать людей своего класса на управление государством. С

<sup>1)</sup> Там же, т. 28, с. 227 и 228.

момента своего создания социалистическая демократия дала невиданное ранее в смысле его доступности для трудящихся представительство рабочих и крестьянам, заменила чиновников Советами рабочих и крестьян, подчинила этим Советам и поставила под их контроль все органы административной и судебной власти. Коренной переворот в классовом характере, в классовой сущности демократии создает «новый, неизмеримо более высокий, несравненно более демократический тип государственного аппарата»<sup>1)</sup>, которому соответствуют новые государственно-правовые формы социалистической демократии.

В рамках статьи невозможно, конечно, даже перечислить все те новые демократические институты, впервые созданные диктатурой пролетариата или впервые получившие здесь последовательное до конца развитие в интересах трудящихся, совокупность которых образует систему социалистической демократии. Мы ограничимся лишь некоторыми примерами.

В социалистическом государстве впервые создается избирательная система, обеспечивающая такой состав представительных учреждений, который полностью соответствует воле и действительным интересам трудящихся. Конечно, в разной конкретной исторической обстановке эта цель достигается разными средствами. В 1917—1918 гг. в Советской России эта цель достигалась лишением избирательных прав эксплуататоров, многостепенностью выборов, неполным равенством рабочих и крестьян и открытым голосованием. В других условиях, например, по Конституции СССР 1936 г., а также в странах народной демократии, та же задача решается преимущественно путем введения всеобщего, прямого и равного избирательного права при тайном голосовании. Но во всех случаях избирательному праву социалистической демократии присущи будут определенные специфические для пролетарского демократизма черты.

Из них первая и главная заключается в том, что для диктатуры пролетариата ни одна избирательная система не является фетишем, и рабочий класс всегда устанавливает именно ту избирательную систему, которая в данных конкретно-исторических условиях, наилучшим образом обеспечивает интересы труда в борьбе его с капиталом.

1). Там же, т. 25, стр. 343.

Другая специфическая черта пролетарской избирательной системы заключается в том, что она исключает в качестве средства достижения стоящей перед ней политической задачи — укрепления диктатуры пролетариата — какие-либо свойственные буржуазному избирательному праву махинации, прикрывающие эту политическую задачу, (установление всякого рода цензов, «избирательная география» и т. д.), и не скрывает, а открыто провозглашает, что та или иная норма избирательного права является ограничением демократии для эксплуататоров или необходима для укрепления диктатуры пролетариата.

Следующей специфической чертой социалистической избирательной системы является то, что она всегда позволяет «производить **выборы и отзыв** депутатов наиболее легким и доступным для рабочих и крестьян способом<sup>1)</sup>), для чего в ней отбрасываются «всякие бюрократические формальности и ограничения выборов»<sup>2)</sup>). Так, например, в условиях первых месяцев борьбы за укрепление Советской власти, до принятия Конституции РСФСР, установившей в общегосударственном масштабе порядок и сроки выборов в Советы, местные Советы сами определяли порядок и сроки выборов, исходя из интересов и удобств трудящихся. Это вызвало со стороны ренегата Каутского обвинение в «произволе», которое В. И. Ленин заклеил как выступление «чернильного кули, нанятого капиталистами» и по поводу которого он писал: «Почему чиновничье-**буржуазное** определение порядка выборов в «чистой» буржуазной демократии **не** есть произвол? Почему чувство справедливости у масс **поднявшихся на борьбу** с их вековыми эксплуататорами, у масс просвещаемых и закаляемых этой отчаянной борьбой, должно быть ниже, чем у **горсток** воспитанных в **буржуазных** предрас-судках чиновников, интеллигентов, адвокатов?»<sup>3)</sup>).

От этого, вызванного обстановкой 1917 — начала 1918 г., децентрализованного способа определения срока и порядка выборов самими борющимися массами мы пришли, и довольно скоро, к конституционному решению этих вопросов, когда новая обстановка позволила сделать это, подготовить и принять Конституцию РСФСР 1918 г.

1). Там же, т. 29, с. 106.

2). Там же, т. 27, с. 242.

3). Там же, т. 28, с. 253—254.

Но и решение вопроса, принятое ранее, не перестало быть образцом подлинной социалистической демократичности, ибо ранее именно оно наилучшим образом обеспечивало интересы, выгоды, удобства рабочего класса и крестьянства.

С точки зрения «чистой демократии» прямые выборы всегда и во всех случаях демократичнее многостепенных. Но в 1917—1918 гг. и еще много лет после многостепенные выборы были и наиболее доступной, удобной для трудящихся и единственно возможной с точки зрения их интересов формой проведения выборов. Катастрофический развал транспорта и связи, отсутствие бумаги, массовая неграмотность трудящихся создавали непреодолимые препятствия для участия трудящихся в прямых выборах. По поводу сложившейся в Советах практики непрямых, многостепенных выборов В. И. Ленин заметил, что они «облегчают с'езды Советов, делают **весь** аппарат дешевле, подвижнее, доступнее для рабочих и крестьян в такой период, когда жизнь кипит и требуется особенно быстро иметь возможность отозвать своего местного депутата или послать его на общий с'езд Советов»<sup>1)</sup>. И здесь тоже, как мы видим, сказалось специфическое свойство социалистического избирательного права подчинять выбор норм избирательного права задаче организовать выборы способом наиболее легким и доступным для рабочих и крестьян.

Специфической чертой социалистического избирательного права следует считать также широкое и до конца последовательное применение в нем права отзыва. В признании и применении права отзыва В. И. Ленин видел «основное принципиальное положение истинного демократизма» и необходимое условие для того, чтобы какое бы то ни было выборное учреждение или собрание могло считаться истинно демократическим и **действительно представляющим волю народа**<sup>2)</sup>. Понятно, что **широкое и до конца последовательное** проведение в жизнь этого института возможно только в социалистическом государстве и составляет, следовательно, важную и специфическую черту социалистического избирательного права.

1) Там же, Соч., т. 28, с. 227.

2) Там же, т. 26, с. 301.

Социалистическое избирательное право не является единственным институтом социалистической демократии, обеспечивающим ту тесную и прочную связь государства с массой трудящихся, которую В. И. Ленин считает важнейшим признаком истинной демократии<sup>1)</sup>. В Советском государстве с момента его возникновения связь государства с массами никогда не ограничивалась подлинно демократическими выборами и легкостью отзыва. Связь эта осуществляется и закрепляется также благодаря вовлечению масс в управление государством и установлению тесной и непосредственной связи Советов с трудящимися разных профессий, с предприятиями и экономическими районами<sup>2)</sup>. Мощным средством расширения и всемерного укрепления такой связи были многочисленные постоянно созываемые съезды Советов (волостные, уездные, губернские, республиканские) и беспартийные конференции. «Взять простое число съездов, — говорил В. И. Ленин, — ни одно государство за сто лет демократизма столько не созывало, а именно таким путем мы вырабатываем общие решения и выковываем общую волю»<sup>3)</sup>.

Для социалистической демократии характерным является не только подлинный демократизм органов власти, формируемых на основе самого демократического избирательного права, но и подлинно демократическая организация всего государственного аппарата, и всего дела государственного управления, построенных, как известно, на началах демократического централизма. Этот важнейший принцип советского государственного строительства в период создания и борьбы за укрепление Советского государства был закреплен и развит в инструкции НКВД РСФСР «О правах и обязанностях Советов» от 24 декабря 1917 г. и в сопровождавшем инструкцию обращении НКВД. Так, ст. I инструкции устанавливала, что Советы «являясь органами власти на местах, вполне самостоятельны в вопросах местного характера, но всегда действуют согласно декретам и постановлениям как Центральной Советской власти, так и тех более крупных объединений (уездных, губернских и областных Советов);

1) Там же, т. 29, с. 400.

2) Там же, т. 27, с. 129.

3) Там же, т. 30, с. 477.

в состав которых они входят»<sup>1)</sup>). Таким образом, с одной стороны, закреплялось централизованное руководство всей государственной жизнью на основе строгого подчинения нижестоящих органов вышестоящим, с другой стороны, провозглашалась полная самостоятельность местных Советов в решении местных дел и обеспечивалось широкое и инициативное участие трудящихся через местные Советы в управлении государством.

На основах демократического централизма с первых дней установления диктатуры пролетариата создаются никогда невиданные в истории по своей демократичности институты, обеспечивающие всеобъемлющий народный контроль над производством и распределением и подлинно народное управление всем народным хозяйством. Так, вводится рабочий контроль, в учреждениях которого готовятся массовые кадры рабочих-администраторов и который очень скоро по инициативе рабочих масс перерастает в рабочее управление. Органы управления промышленностью во всех своих звеньях создаются на базе экономических учреждений, созданных профсоюзами или с решающим представительством от профсоюзов. Рабочие отдельных фабрик и заводов широко представлены в их заводоуправлениях.

Осуществляя принципы демократического централизма в организации управления, Коммунистическая партия и Советское государство ведут решительную борьбу с анархо-синдикалистскими извращениями в этом деле. В 1918 г. децентрализаторские тенденции в строительстве Советов привели к тому, что, как говорится, (с известным, видимо преувеличением), в одном из докладов НКВД за 1917 г. и первую половину 1918 г. «Советская Россия рассыпалась на целый ряд как бы независимых друг от друга губернских, уездных и даже волостных республик»<sup>2)</sup>). В это время появились многочисленные губернские, уездные и даже волостные «совнаркомы» и «комиссариаты». Партия успешно преодолела эти полуанархические тенденции и в Конституции РСФСР 1918 г. окончательно закрепила демократически централизованную советскую государственность, причем характерно, что движение, выражающее стремление к прочному

1). СУ РСФСР, 1917 г., № 12 ст. ст. 179 и 180.

2) «Исторический архив» № 5, 1956 г., с. 75.

единству и строгому централизму шло «непосредственно с мест от самых низов и от самых местных Советов»<sup>1)</sup>.

Борьба с анархо-синдикалистскими тенденциями в осуществлении принципа демократического централизма успешно велась также и при организации хозяйственного управления. Итоги этой борьбы закреплены были в ряде положений об органах управления промышленностью. Интересно, например, что в то время как в различных органах управления промышленностью высшей степени требовалось обычно 2/3 представителей профессионального союза, т. е. решающее большинство, в хозяйственно-административных советах, а позже в заводоуправлениях отдельных предприятий представители рабочих и служащих **данного предприятия** должны были составлять менее половины всего состава членов. Таким образом исключался переход предприятия в фактическое распоряжение коллектива его рабочих и служащих, в соответствии с указанием В. И. Ленина, что «величайшим искажением основных начал Советской власти и полным отказом от социализма является всякое, прямое или косвенное узаконение собственности рабочих отдельной фабрики или отдельной профессии на их особое производство или их права ослаблять или тормозить распоряжения общегосударственной власти»<sup>2)</sup>.

Новые, подлинно народные, невиданные по своей демократичности институты создаются и во всех других областях государственной жизни. Впервые в истории творческим порывом народа, организованным Коммунистической партией, создается демократически организованная революционная армия, имеющая своей целью уничтожение эксплуатации и защиту угнетенных, армия с рабоче-крестьянским командованием, с подлинно товарищескими отношениями между командным и рядовым составом, сохраняющая тесную связь с населением, помогающая населению и пользующаяся его помощью. Впервые в истории на развалинах старого эксплуататорского суда, по образцам, созданным все той народной, рабоче-крестьянской инициативой, создаются подлинно народные рабоче-крестьянские суды, в которых трудящиеся и только трудящиеся, в лице избираемых местными Советами судей или народных заседателей принимают

1). Там же.

2). Опубликовано в «Правде» от 22 апреля 1957 г.

непосредственное участие в отправлении правосудия, в которых каждый присутствующий в зале заседаний суда может сказать свое слово в защиту или для обвинения подсудимого. Здесь устраняется громоздкость и ненужный формализм процесса, процесс ведется на языке местного населения, при отсутствии или неполноте советских законов судьи руководствуются в отправлении правосудия революционной совестью и социалистическим правосознанием. Последнее в особенности делает новый советский народный суд доступным для судей из рабочих и крестьян, для каждого трудящегося, ибо, как говорит В. И. Ленин, «...судить на основе революционного правосознания трудящихся классов может всякий»<sup>1)</sup>).

Духом высокого демократизма проникнуто ленинское решение национального вопроса. Великая Октябрьская-социалистическая революция провозгласила и осуществила равенство и суверенность всех народов, право всех наций на самоопределение вплоть до отделения и создания самостоятельного государства, она отменила все и всякие национальные и национально-религиозные привилегии и ограничения и утвердила право национальных меньшинств и этнографических групп на свободное развитие. Этим духом последовательного демократизма проникнуто категорическое требование В. И. Ленина, чтобы во взаимоотношениях с национальными республиками и их правительствами соблюдался «архитакт национальный»<sup>2)</sup>). Для последовательно демократического решения национального вопроса в духе требований ленинизма создаются такие новые, не имеющие ничего общего с буржуазными, кроме названия, институты как советская федерация и советская автономия, которые впервые в истории разрешили вопрос о прочном объединении наций не на основе подавления малых и слабых наций сильными а на основе братского союза и глубокого взаимного доверия дружественных народов.

Социалистическая демократия, созданная Великой Октябрьской социалистической революцией, с корнем вырвала всякое проявление неравенства, которое нарушало интересы трудящихся. Вместе с установлением полного национального и религиозного равноправия были унич-

1). В. И. Ленин, Соч., изд. 4, т. 29, с. 160.

2) В. И. Ленин, Соч., изд. 3, т. XXIX, с. 477—478.

тожены сословия, гражданские чины и титулы и уничтожен созданный царизмом и почти не затронутый Временным правительством режим бесправия женщины, которую социалистическая революция сделала полноправной участницей производственной, общественной и политической жизни, обеспечив ей также полное равенство в семейно-брачных отношениях. Ликвидирована была также и дискриминация детей, рожденных вне зарегистрированного брака.

Советская Россия была первым в истории человечества государством, которое последовательно и до конца провело в жизнь такое буржуазно-демократическое мероприятие, как отделение церкви от государства и школы от церкви.

Глубоким демократизмом проникнута система советского социалистического права. Новое право закрепило уничтожение частной собственности на землю, на фабрики и заводы и на все, вообще, крупные средства производства. Оно стало орудием освобождения труда от гнета эксплуатации. В социалистическом праве подлинный демократизм обеспечивается, прежде всего, решающей ролью в нем общественной социалистической собственности, т. е. решающим значением общественных интересов, интересов большинства. Правильное сочетание общественных и личных интересов, как один из важнейших и последовательно проводимых принципов социалистического права, лежит в основе полноценной защиты всех личных и имущественных демократических прав граждан. Нельзя не отметить заботу социалистического государства о личной трудовой собственности и бережное отношение к трудовому частному хозяйству, что закреплено было уже в первых документах Советской власти. Так, например, в обращении В. И. Ленина, как председателя Совнаркома «К населению» подчеркивалось: «Ни один трудящийся и работник не потеряет ни копейки»<sup>1)</sup>. В декрете о национализации банков (п. 6) указывалось: «Интересы мелких вкладчиков будут целиком обеспечены». Исходя из требования демократического решения вопроса о судьбе мелкого частного, главным образом крестьянского хозяйства, советское законодательство не допускает никакого принуждения в деле обобществления частных трудовых

1) В. И. Ленин, Соч., изд. 4, т. 26, с. 266.

хозяйств и ведёт решительную борьбу со всеми нарушениями принципа добровольности обобществления.

Трудовое право социалистической демократии немедленно осуществило те требования в области регулирования труда, за которые рабочий класс при капитализме боролся, и безуспешно, десятилетиями. Так декрет Совнаркома от 29 октября 1917 г.<sup>1)</sup> установил 8 часовую, как максимум, рабочую неделю, подлежащую сокращению на особо вредных производствах и содержал ряд постановлений особо обеспечивающих охрану труда женщин и подростков. Советское правительство немедленно приступило к разработке и в декабре 1917 г. издало декреты о социальном страховании, положив в их основу революционные требования рабочих, так называемые «рабочие страховые лозунги», сформулированные 6-й (Пражской) Всероссийской конференцией РСДРП (1912 г.). Но ни в чем, пожалуй, так ярко не проявился социалистический демократизм советского трудового права как в том, что оно с самого начала провело в жизнь социалистический принцип оплаты по труду и повело решительную борьбу с паразитизмом эксплуататорских классов, введя всеобщую трудовую повинность.

Демократизм советского социалистического права ярко проявляется и в том, что нормы уголовного права складываются здесь как обобщение практики рабочекрестьянских судов и в том как последовательно проводятся в нем принципы социалистического гуманизма, как определяются цели наказания, которому чужды «идеи» мести и мучительства, как учитывается при определении меры и характера наказания классовое положение преступника. Демократический характер институтов советского уголовного права обусловлен тем, что оно имеет своей основной задачей подавление сопротивления эксплуататоров и воспитание новой дисциплины в рядах самих трудящихся.

Демократизм советского социалистического права закрепляет революционная социалистическая законность, заботу о внедрении и укреплении которой Коммунистическая партия и Советское правительство проявляют с первых же дней установления Советской власти. С этой целью, например, с самого начала установлен был стро-

<sup>1)</sup> СУ 1917 г. № 1, ст. 10.

гий регламент законодательной деятельности. В ноябре 1917 года и в январе 1918 года были изданы декреты, определившие порядок прохождения законопроектов, их подписания, вступления в силу и публикации законов<sup>1)</sup>.

В. И. Ленин сам пишет проекты важнейших декретов о земле, о мире, об образовании Советского правительства, проект положения о рабочем контроле, о праве отзыва депутатов, манифест к украинскому народу, проект декрета о национализации банков, Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа и многие, многие другие. Он тщательно редактирует все законопроекты, уделяя огромное внимание не только содержанию, но даже техническому оформлению и стилю, для того чтобы сделать законы ясными и понятными для масс. Чтобы довести советские законы до сведения широких масс населения, ВЦИК, не ограничиваясь публикацией законов в официальной «Газете Временного Рабочего и Крестьянского Правительства» и в Собрании Узаконений и Распоряжений Правительства, издал 5 апреля 1918 года постановление, обязывающее все газеты печатать на первой странице все декреты и распоряжения ВЦИК, Совнаркома, а также распоряжения и приказы местных Советов<sup>2)</sup>.

Забота Коммунистической партии и Советского правительства о поддержании революционного порядка и соблюдении революционной законности особенно ярко выразилась в том, что они настойчиво вводят в рамки законности даже такие бурные, охватывающие десятки миллионов крестьян, революционные преобразования, как конфискация помещичьей земли. В самом декрете «О земле» на Уездные Советы Крестьянских депутатов возлагалась обязанность: «принимать все необходимые меры для соблюдения строжайшего порядка при конфискации помещичьих имений, для определения того, до какого размера участки и какие именно подлежат конфискации». Здесь же, остро ставится вопрос о строжайшей революционной охране возникшей в результате конфискации помещичьего имущества социалистической собственности, порча и расхищение которой объявляется «тяжким преступлением, караемым революционным судом» (ст. 3). В ответе председателя Совнаркома от 5 ноября 1917 года на запросы крестьян законными объявляются лишь те

1) СУ РСФСР № 1, ст. 12, № 3, ст. 40, № 20, ст. 309.

2) СУ РСФСР 1918 г., № 31, ст. 406.

распоряжения волостных земельных комитетов, которые приняты «с согласия уездных Советов крестьянских депутатов, во исполнение декретов революционной власти»<sup>1)</sup>.

Не менее ярко проявляется забота о внедрении начал законности в тщательной защите личных и имущественных прав отдельных граждан. Едва только отзвучал гром Октябрьского вооруженного восстания, как уже 30 октября следственная комиссия Петроградского Военно-Революционного Комитета потребовала списки всех арестованных с 24 октября для проверки обоснованности ареста. 4 ноября Военно-Революционный Комитет предлагает военно-следственной комиссии опубликовать все имеющиеся сведения относительно арестованных<sup>2)</sup>. В ноябре же Военно-Революционный Комитет постановляет, что обыски могут производиться только по ордерам специально уполномоченных на то органов. 9 ноября регламентируется в интересах безопасности граждан порядок проведения ночных обысков. 12 ноября ВРК опять торопит Петроградский Совет с созданием следственной комиссии для скорейшего расследования дел заключенных, 19 ноября рассматривает предложение о недопустимости арестов без санкции Военно-Революционного Комитета и т. д.

Таковы отдельные, но характерные штрихи борьбы за социалистическую законность в первые дни существования социалистической демократии. В целом же необходимо отметить, что даже беглый обзор демократических институтов, созданных или впервые последовательно и до конца развитых диктатурой пролетариата, подтверждает бесспорность тезиса, что система правовых норм социалистической демократии обеспечивает наиболее полное выражение, осуществление и защиту воли всех трудящихся, соответствующей их действительным классовым интересам.

V

Другой основной чертой социалистической демократии является **дефетишизация демократических институтов.**

1) СУ РСФСР, 1917 г., № 2, ст. 23.

2) Документы Великой пролетарской революции, ч. I, стр. 151 и 173.

Пока буржуазия шла к власти, будучи носителем общественного прогресса, пока в качестве таковой она пользовалась поддержкой прогрессивного большинства населения, в частности, крестьянства, борьбой которого за уничтожение крепостного права она руководила, буржуазия не только не боялась, что политическая организация общества сделает возможным выражение и осуществление воли большинства, но даже отчасти и до известных пределов была в этом заинтересована.

В эту эпоху прогрессивные теоретики буржуазии разрабатывали правовые гарантии народного суверенитета, способы выявления народной воли путем голосования, выборов в представительные учреждения и т. д. Многим из них при этом было ясно, что даже формальное совершенство учреждений, при помощи которых выявляется народная воля, вовсе не гарантирует соответствие решений, полученных при их помощи, интересам большинства. «Общая воля — писал Ж. Ж. Руссо, — всегда справедлива и стремится к общественному благу, но из этого не следует, что решения народа всегда одинаково правильны. Всегда хотят собственного блага, но не всегда его ясно видят. Подкупить народ нельзя, но его можно обмануть...»<sup>1)</sup>. Однако, в доимпериалистическую эпоху интересы буржуазии так неразрывно и глубоко связаны с принципом формального равенства, а юридическое мировоззрение так прочно и безраздельно господствует в буржуазном обществе, что и прогрессивные буржуазные мыслители, исследуя средства выражения и обеспечения народной воли, не вышли за пределы формально-юридической их трактовки в отрыве от тех условий классовой борьбы, в которых они применяются.

Такой отрыв позволял легко создавать фикцию действительного равенства там, где налицо было только формальное равенство и фетишизировать учреждения буржуазной демократии, приписывая им неизменную, независящую от классовой структуры и соотношения классовых сил способность обеспечивать интересы большинства населения и служить гарантией народовластия. Тем самым создана была широкая теоретическая база для обмана народа лозунгами «свободы» и «равенства».

Поэтому величайшим революционным переворотом в

1) «Об общественном договоре», Кн. 2, гл. III.

науке о государстве и праве было установление Марксом и Энгельсом той истины, что провозглашенное буржуазией формальное равенство и отмена сословных привилегий означает ничто иное, как замену феодальных привилегий «одной большой привилегией и монополией денег»<sup>1)</sup> и что буржуазная демократия есть только специфическая политическая форма диктатуры буржуазии.

Этим не только серьезнейшим образом подрывались морально-политические устои господства буржуазии, не только разоблачался миф о «чистой демократии», но созданы были теоретические основы учения о социалистической демократии как о новом высшем типе демократии, которая отбрасывает лицемерие формального равенства и формальный буржуазно-юридический подход к демократическим учреждениям, которая рассматривает эти учреждения в неразрывном диалектическом единстве правовой формы и ее социального, классового содержания, видит в правовой форме одно из важнейших орудий обеспечения социалистической демократии для трудящихся, но решительно отвергает какие бы то ни было элементы фетишизации правовой формы и отдельных юридических институтов. В трудах Маркса, Энгельса и Ленина, в их практической революционной деятельности впервые был применен единственный подлинно научный классовый, партийный подход к вопросу о государственно-правовых формах осуществления социалистической демократии. Такой подход означает, что возможность использования в данных конкретно-исторических условиях того или иного политического или правового учреждения зависит от того будет ли оно и как будет служить интересам трудящихся, будет ли оно способствовать укреплению диктатуры пролетариата и делу социалистического строительства.

Такой партийный марксистско-ленинский подход предупреждает как левацкий доктринерский нигилизм по отношению к учреждениям буржуазной демократии, так и возможность какой-либо фетишизации этих учреждений в духе сторонников «чистой демократии» из лагеря империализма.

Подход этот имеет решающее значение для действительной защиты действительных интересов трудящихся.

<sup>1)</sup> К. Маркс и Ф. Энгельс, Соч., изд. 2, т. 2, стр. 574.

История всех правовых и политических учреждений показывает чрезвычайно убедительно, что нет такой правовой и политической формы, которая в известных условиях не могла бы быть использована в целях прямо противоположных тем, для которых она казалось бы предназначается. Для учреждений буржуазной демократии такое использование есть даже правило, а не исключение. Ведь для буржуазной демократии наиболее характерно, что в своей последовательной и развернутой форме Веймарской республики она не смогла предотвратить приход к власти германского фашизма. Но даже политические и правовые учреждения социалистической демократии, как форма, не дают гарантий против использования их в чуждых классовых интересах. Известно, что такое специфическое учреждение социалистической демократии, как Советы рабочих и крестьянских депутатов, могли в известных условиях, например, при эсеро-меньшевицком руководстве, стать орудием контрреволюции. Отсюда ясно, что хотя правильно избранным правовым формам принадлежит огромная роль в осуществлении социалистической демократии, но ни в одной из этих форм нельзя видеть **безусловную гарантию** подлинной демократии, ни одной из них нельзя придавать в этом смысле абсолютного значения, ни одну нельзя отрывать от конкретных условий классовой борьбы, т. е. ни одну нельзя фетишизировать, не рискуя попасть на крючок агентов империализма, подстерегающих свою добычу в мутных водах «чистой демократии».

Недопустимость фетишизации правовых и политических форм демократии, безоговорочное признание их относительного значения есть абсолютное требование марксизма-ленинизма и важнейший принцип социалистической демократии, имеющий особо важное значение, когда речь идет об оценке учреждений буржуазной демократии и возможности их использования. Именно поэтому необходимость борьбы «с глубоко укоренившимися предрассудками насчет безусловного характера буржуазных прав и свобод» подчеркнута программой Коммунистической партии, одновременно с указанием, что «всякая свобода является обманом, если она противоречит освобождению труда от гнета капитала»<sup>1)</sup>.

1) «КПСС в резолюциях...» 1953 г., изд. 7, ч. I, стр. 414.

Социалистическая демократия предполагает классовый партийный подход не только к специфическим учреждениям буржуазной демократии, не только к буржуазным «свободам», но и к так называемым общедемократическим учреждениям, выраженным в формальных политико-правовых принципах. Решающее значение этого подхода особенно ярко обнаруживается в ленинской оценке значения основополагающего принципа демократии — подчинения меньшинства большинству, в ленинском учении об относительном значении волеизъявления (вотума) большинства для определения политики диктатуры пролетариата. Коснемся этого вопроса подробнее.

Принцип решения по большинству, подчинения меньшинства большинству в решении всех вопросов государственной жизни есть, бесспорно, один из основных принципов демократии. «Демократия есть господство большинства» — писал в июле 1917 г. В. И. Ленин<sup>1)</sup> и требовал передачи власти Советам, как органам, выражающим волю подавляющегося большинства населения страны.

Значит ли это, однако, что волеизъявлению, вотуму большинства должно быть всегда и при всех обстоятельствах придано решающее значение и что таким вотумом рабочий класс, идущий к власти или только что взявший в свои руки государственную власть, должен руководствоваться как абсолютным критерием в своих политических решениях.

Должно ли, может ли, исходя из интересов рабочего класса и всех трудящихся, правительство диктатуры пролетариата сдать свои, завоеванные рабочим классом позиции, если даже на данном этапе развития революции обстоятельства почему-либо сложились так, что оно не может немедленно рассчитывать на получение большинства голосов на основе всеобщего прямого и равного избирательного права при тайном голосовании.

О том, что ходом революционных событий вопрос может быть так поставлен, свидетельствует вся история революционной борьбы рабочего класса за диктатуру пролетариата по сегодняшний день включительно. Об этом бесспорно и предельно убедительно говорит история Учредительного собрания в России. Сегодня об этом на-

<sup>1)</sup> В. И. Ленин, Соч., изд. 4. т. 25, стр. 134:

поминают назойливые попытки империалистических кругов использовать лозунги демократических выборов для подрыва и ликвидации диктатуры пролетариата в тех странах, где она прочно установлена. Когда, например, агрессивное империалистическое правительство Федеративной Республики Германии, восстановив при помощи империалистов США и Англии все позиции монополистического капитала и империализма в Западной Германии, вручив управление ею тем самым силам, которые управляли ею во времена Гитлера, закрепив на десятки лет вперед пребывание на территории Германии войск США и Англии, далеко зайдя по пути ликвидации демократических прав и свобод и запретив Коммунистическую партию, — как единственную партию последовательно борющуюся за интересы рабочего класса и всех трудящихся, теперь выдвигает лозунг общегерманских выборов как средства объединения Германии, то Советское правительство, выражая мнение мировой демократической общественности, справедливо указывает, что «При нынешних условиях лозунг общегерманских выборов выражает стремление правящих кругов в ФРГ поглотить первое в истории немецкого народа миролюбивое германское государство, распространить на него порядки, существующие в ФРГ и втянуть также восточную часть Германии в планы подготовки новой войны в Европе». («Правда» № 252 (14281) от 9 сентября 1957 г.).

Отсюда ясно, что необходимо категорически отвергнуть за вотумом большинства значение абсолютного критерия при решении вопроса о власти. Следует лишь объяснить, почему это единственно правильное решение вопроса есть в то же время и единственно демократическое решение.

В трудах В. И. Ленина такое объяснение найти нетрудно. В конспекте «О диктатуре пролетариата» В. И. Ленин указал на условия, которые необходимы для того, чтобы решение по большинству было действительно демократическим, т. е. решением, соответствующим интересам трудящегося большинства.

Для этого необходимо прежде всего фактическое равенство в отношении к средствам производства, а не то формальное равенство, о котором В. И. Ленин говорил иронически: «Все равны, не считая денег, капитала, зем-

ли...»<sup>1</sup>. Только на базе фактического, экономического равенства, немыслимого при капитализме, возможен культурный подъем масс, обеспечивающий правильное понимание всеми трудящимися своих подлинных политических и экономических интересов и задач. Только при этом условии исключена была бы возможность обмана трудящихся фальшивыми лозунгами и обещаниями, вовлечение их путем демагогии, путем экономического давления и подкупа отдельных групп в русло классово враждебной им политики эксплуататорских классов. Только фактическое экономическое равенство может дать трудящемуся большинству действительную свободу агитации и пропаганды, только оно дает народу возможность пользоваться типографиями, бумагой, помещениями для собраний, радио, телевидением и всеми современными средствами воздействия на избирателей.

При отсутствии фактического, экономического равенства имущее, эксплуатирующее меньшинство прочно монополизировало в своих руках все эти средства агитации и пропаганды и успешно использует их для прямого обмана трудящихся, в результате чего непролетарские трудящиеся массы (полупролетарии, мелкие крестьяне и т. п.) «идут за буржуазными и мелкобуржуазными (в том числе «социалистическими» партиями II Интернационала) не в силу свободного волеизъявления, (как думает мелкобуржуазная демократия), а в силу прямого обмана их буржуазией, в силу гнета над ними капитала, в силу самообмана мелкобуржуазных вождей»<sup>2</sup>). Следовательно, при сохранении капиталистической частной собственности на основные средства производства голосование, **волеизъявление** большинства сплошь и рядом может не выражать интересы **большинства**.

Дело, однако, не только в том, что сосредоточив в своих руках все средства экономического давления и идеологического воздействия «гигантский аппарат лжи и обмана, массового надувания рабочих и крестьян, отупления их и т. д.»<sup>3</sup>), кучка капиталистов получает возможность вести за собой довольно широкие слои трудящихся путем принуждения, подкупа и обмана. Имеются серьезные трудности в деле завоевания большинства на сторо-

1) В. И. Ленин, Соч., т. 30, с. 80.

2) Там же, с. 315.

3) Там же, с. 243.

ну рабочего класса, которые лежат в самой классовой структуре буржуазного общества. Во всех почти капиталистических странах рабочий класс не представляет собой большинство и, однако, только он, руководимый своим авангардом Коммунистической партией, твердо знает цель прогрессивного общественного развития — коммунизм и дорогу к нему. Что же касается непролетарских трудящихся масс (крестьянства, мелких ремесленников), которые составляют численно преобладающую и потому численно решающую при всяком голосовании массу населения, то, в силу своего промежуточного положения в системе капитализма, это — всегда колеблющаяся масса, мечтающая о «чистой демократии». «Только иллюзия мелкобуржуазных демократов, «социалистов» и «социал-демократов», как их главных современных представителей, — писал В. И. Ленин, — может воображать, что при капитализме трудящиеся массы в состоянии приобрести столь высокую сознательность, твердость характера, принципиальность и широкий политический кругозор, чтобы иметь возможность **одним голосованием** решить или вообще как бы то ни было **наперед решить**, без долгого опыта борьбы, что они идут за таким-то классом или такой-то партией»<sup>1</sup>). В. И. Ленин назвал «детской сказочкой» утверждение «будто пролетариат при капитализме может «убедить» большинство трудящихся и **прочно** завоевать их на свою сторону **голосованиями**»<sup>2</sup>) (подчеркнуто мною С. Ф.). И это, конечно было совершенно правильным для того периода, когда В. И. Ленин писал это. История борьбы за диктатуру пролетариата в то время убедительно показала, что мелкая буржуазия только в результате тяжелого опыта более или менее длительных колебаний убеждается в большей выгоде для нее диктатуры пролетариата, нежели диктатуры буржуазии.

Нужно, конечно, иметь в виду, что с того времени как В. И. Ленин охарактеризовал условия и трудности борьбы рабочего класса за завоевание на сторону социалистической революции непролетарских трудовых масс, условия эти серьезно изменились. Ленинский анализ существующих в этом отношении трудностей и препятствий относится к тому периоду мировой истории, когда

1) Там же, Соч., т. 30, с. 243.

2) Там же, с. 245.

социалистическая революция победила только в одной стране и когда крепость коммунизма изнемогла в тяжелой осаде. С тех пор условия борьбы рабочего класса коренным образом изменились, на международной арене произошли коренные сдвиги в пользу социализма, его позиции неизмеримо укрепились, социализм превратился в мировую систему, общий кризис капиталистической системы продолжает углубляться, ее неустойчивость усиливается. Благодаря этому возникают новые гораздо более благоприятные условия для завоевания рабочим классом большинства. Имеет место огромный рост численности коммунистических партий. Если в 1933 г. в КПСС насчитывалось 2800 тысяч человек, а во всех компартиях капиталистического мира—684.400 человек, то ныне в компартиях всего мира состоит около 33 миллионов, а в компартиях капиталистических стран более 5 милл. человек<sup>1</sup>). То обстоятельство, что бурный рост компартий идет не только за счет рабочего класса, но и за счет крестьянства, само по себе является ярким свидетельством серьезного поворота непролетарского трудящегося большинства на сторону рабочего класса. В этом же направлении действуют и всемирно-исторические экономические успехи стран социализма во главе с Союзом ССР, так как они дают колеблющимся непролетарским трудящимся массам, в особенности крестьянству, предметное, наглядное доказательство выгоды для них социализма. Распад колониальной системы пробуждает от вековой спячки сотни миллионов колониальных рабов, антиколониальная борьба которых, их борьба за мир и демократию перерастает в борьбу за социализм и делает их союзниками рабочего класса, а рабочий класс их признанным вождем. Наступление монополий на жизненные интересы всех слоев общества создает предпосылку для образования антимонополистического блока, единственным вождем которого может быть только рабочий класс. Почва для существования массовых соглашательских партий, для оппортунизма в рядах рабочего класса становится все менее благоприятной по мере того, как исчезают условия, формировавшие «рабочую аристократию». То обстоятельство, что так называемая рабочая аристократия постепенно лишается своего привилегированного положения и потому теряет

---

<sup>1</sup>) «Партийная жизнь». 1957 г., № 14, с. 50.

вкус к соглашательству с буржуазией, чрезвычайно облегчает задачу создания полного политического единства рабочего класса, которое является решающим шагом на пути к созданию демократического большинства.

Экономической основой создания такого демократического антимонополистического большинства является гораздо более открытый, чем в прошлом, и непереносимый гнет монополистического капитала по отношению к средним слоям (крестьянству и городской мелкой буржуазии), наглядно влекущий за собою их разорение и гибель. Политической платформой такого антимонополистического блока является мир, демократия, национальная свобода и независимость.

Таковы новые условия политической борьбы, позволяющие рабочему классу в рамках капиталистической действительности объединить под своим руководством большинство народа и сделать возможным парламентский демократический путь к социализму. По этому пути демократического завоевания большинства стремится идти каждая коммунистическая партия, чтобы облегчить жертвы трудящихся при создании нового общества. Однако, разумеется, что там, где революционному авангарду рабочего класса еще не удалось по тем или иным причинам завоевать большинство, революционная партия рабочего класса не может видеть в итогах каждых выборов, референдума или парламентского голосования норму обязательного для нее, как для демократической партии, политического поведения, потому, что **волеизъявление** большинства, даже если это действительно большинство, в силу рассмотренных выше причин, по-видимому, часто не будет соответствовать интересам большинства. Это и значит, что важнейший демократический принцип решения по большинству не может иметь для марксистской партии никакого **абсолютного** значения в ее борьбе.

Относительное значение вотума большинства для политики рабочего класса и его авангарда в условиях капитализма связано также с тем, что монополистический капитал не связывает себя этим вотумом. В. И. Ленин указывал, что для того, чтобы «решения по большинству» были действительно демократией для большинства нужно, чтобы налицо была «добросовестность подчинения»<sup>1)</sup>. В

1) В. И. Ленин, Соч., т. 30, стр. 80.

обществе, где царит частная собственность с ее волчьим законом господства силы, от класса собственников нельзя ожидать «добросовестного подчинения» демократическому решению политических вопросов по большинству. Почва для такого добросовестного подчинения создается только социализмом: «Сначала свергнуть гнет денег, власть капитала, частную собственность, потом **длинный рост** «добросовестности» на **этой** новой почве»<sup>1)</sup>). При капитализме принцип подчинения решению большинства имел для буржуазии некоторый и весьма относительный смысл лишь до тех пор, пока будучи прогрессивным классом общества, она могла вести за собой более или менее значительные группы населения. В эпоху империализма, будучи не в состоянии сохранять свое господство прежними методами, буржуазия ломает свою собственную законность. Этим определяется ее отношение к буржуазной демократии в целом и к решению по большинству в частности. Когда рабочий класс, завоевывая большинство в парламенте, подходит вплотную к власти демократическим путем, монополистический капитал совершает насильственный государственный переворот. Когда, например, коммунистическая партия Германии в 1932 г. получила 5,9 млн. голосов на выборах в рейхстаг, монополисты Германии установили кровавую террористическую фашистскую диктатуру, ликвидировали все социальные и политические завоевания рабочего класса, ликвидировали политические партии, уничтожили десятки тысяч лучших представителей немецкого народа и утопили его движение к социализму в крови развязанной ими второй мировой войны. Накануне этой войны монополистические объединения Франции, напуганные нарастающей мощью рабочего социалистического движения и победой в 1936 г. Народного фронта, которому страна отдала 5,6 млн. голосов из общего числа 9,8 млн., ответили на успехи демократии во Франции неслыханным предательством национальных интересов, сорвали оборону страны и отдали ее безоружную и дезорганизованную в кровавые лапы фашистского зверя в надежде, что он раздавит на французской земле коммунизм. Следовательно, в условиях капитализма бессмысленно искать «добросовестность подчинения» правящих классов дей-

<sup>1)</sup> Там же.

ствительно демократическим, т. е. соответствующим интересам трудящихся решениям по большинству. Реальность этих решений может быть обеспечена только сознательным трудящимся большинством, тесно сплотившимся вокруг рабочего класса и его коммунистического авангарда. Таким образом условия борьбы рабочего класса в капиталистическом обществе, даже при самом демократическом, всеобщем, прямом, равном и тайном избирательном праве не обеспечивают ни соответствия вотума большинства действительным интересам большинства, ни «добросовестности подчинения» ему со стороны господствующих классов.

— Такое соответствие далеко не сразу устанавливается и при диктатуре пролетариата, если рабочему классу приходится брать власть путем революционного насилия. (Соответствие это, конечно, налицо, если рабочему классу удастся прийти к власти мирным парламентским путем). Овладев государственной властью путем вооруженного восстания и установив свою диктатуру, рабочий класс попрежнему, особенно в первое время, с большой настороженностью относится к учреждениям «чистой демократии», к формальным требованиям демократических свобод. Правда, эксплуататоры уже экспропрированы, решающие средства производства быстро переходят или уже перешли в руки всего общества, власть капитала уже в корне подрублена. Казалось бы, почему теперь не признать за демократическим вотумом большинства и требованиями свободы и равенства безусловное политическое значение?

Однако ленинский анализ обстановки, в которой устанавливается диктатура пролетариата и строится пролетарская демократия, показывает, что такое решение вопроса попрежнему содержит в себе серьезную угрозу жизненным интересам трудящихся.

Марксизм-ленинизм исходит из того, что диктатура пролетариата «есть продолжение классовой борьбы пролетариата в **новых** формах». «Пролетариат, как **особый** класс, **одни продолжает** вести свою классовую борьбу»<sup>1</sup>). Он ведет ее против эксплуататоров, которые долгое вре-

1). В. И. Ленин., Соч., т. 30, стр. 76.

мя после переворота сохраняют громадные фактические преимущества, которых нельзя сразу и полностью экспроприировать и устранить от руководства производством<sup>1)</sup>. Эксплуататоры сохраняют деньги и другие ценности, они сильны своим образованием, владеют «тайнами» руководства производством и административного управления, они привязали к себе высшую техническую интеллигенцию, имеют в своих рядах высшее офицерство, сохраняют свои политические организации и, имея крепкие международные связи, получают мощную поддержку всего лагеря империализма, стремящегося путем интервенции ликвидировать всякий прорыв империалистической цепи.

Свергнутая буржуазия представляет собою тем более опасную силу, что до создания прочного союза рабочего класса и крестьянства она может на известное время привлечь значительную часть среднего крестьянства и другие мелкобуржуазные слои на свою сторону, ибо, как известно, в силу двойственности своего положения в общественном производстве, они некоторое время продолжают колебаться между пролетариатом и буржуазией.

Таким образом, свергнутая буржуазия на протяжении ряда лет сохраняет крупные фактические преимущества перед эксплуатируемыми и, опираясь на эти преимущества, она яростно и отчаянно бьется «за возвращение отнятого «рая» до тех пор, пока остается хоть какая-либо надежда на реставрацию, т. е. пока капитализм не разбит в мировом масштабе. Вот почему пролетарская демократия, как политическая форма диктатуры пролетариата, не может на другой день после пролетарской революции склониться перед всяким вотумом большинства.

Рабочий класс, жертвуя кровью лучших своих людей, с боем берет в свои руки государственную власть не для того, чтобы после этого дать буржуазии возможность организации контрреволюционных сил и широкой контрреволюционной агитации в «свободной» избирательной кампании, и не для того, чтобы дать возможность тем, кто с оружием в руках пытается удушить свободу, завоеванную народом, и надеть на него ярмо бесправия, испробовать для этого еще и путь легальных выборов. Он берет власть для того, чтобы сломать сопро-

1) Там же, т. 28, стр. 232—233.

тивление буржуазии, внушить страх реакционерам и окончательно подавить своих противников.

Поэтому, взяв в свои руки государственную власть, рабочий класс не поставит свою державную волю и свою политику в абсолютную, слепую зависимость от востума большинства. Еще не разрушена полностью порожденная капитализмом экономическая и идеологическая обстановка, воздействующая на этот востум и искажающая его в интересах капиталистов, не преодолена темнота и забитость масс, не уничтожена власть денег, не исчез ни один из пережитков капитализма в сознании людей. А до тех пор, пока они не уничтожены, самый демократический «востум большинства» отразит: и рабскую привязанность среднего крестьянина к тому клочку земли, который вчера сделал его рабом банка, не вырабатывающим даже скудной зарплаты пролетария, и зависимость трудового крестьянина от кулака, по указке которого он продолжает голосовать, и фанатизм огромных масс населения, слепо идущих в ряде стран за попами, и подрывную деятельность «социалистических» агентов буржуазии в рабочем классе, короче — отразит все то, что не имеет ничего общего с действительными, правильно понятыми интересами рабочего класса и всех трудящихся.

Может ли и должен ли рабочий класс противопоставить полученному на основе «чистой демократии» и извращенному буржуазными условиями мотивации воли востуму большинства **свою** волю и **свое** понимание интересов всех трудящихся?

Может и должен. Более того, в известных условиях в этом-то и заключается его историческое призвание, всемирно-исторический смысл диктатуры пролетариата, ее историческая необходимость. Среди угнетенных классов капиталистического общества только рабочий класс способен возглавить общество в борьбе за социализм и привести его к этой высокой цели. Эта способность возникает у рабочего класса благодаря тому, что он усвоил промышленную крупно-капиталистическую культуру, что он объединен, обучен, воспитан и закален десятилетиями стачечной и политической борьбы с капиталом.

В. И. Ленин считал «пустейшей фразой или иллюзией допотопного, домарковского, социалиста» предположение, что к решению задач социалистического преоб-

разования одинаково способны все трудящиеся<sup>1)</sup>. Говоря о том, что для построения социалистического общества нужна диктатура именно рабочего класса, В. И. Ленин подчеркнул, что это тот из угнетенных классов, «который способен не только свергнуть эксплуататоров, не только подавить беспощадно их сопротивление, но и порвать идейно со всей буржуазно-демократической идеологией, со всем мещанским фразерством насчет свободы и равенства вообще»<sup>2)</sup>. Овладев марксистско-ленинским учением, рабочий класс, в отличие от непролетарских масс, ясно видит путь, ведущий всех трудящихся к освобождению из-под гнета капитала, путь, навсегда ликвидирующий этот гнет и обеспечивающий непролетарским трудящимся массам благосостояние и почетное положение тружеников социалистического общества. Историческая миссия рабочего класса заключается в том, чтобы вести народ по этому пути, увлекать его за собой, руководить им на этом пути, разъясняя его преимущества и делая этот путь наиболее простым, понятным, легким и доступным для крестьянина. Такое государственное руководство крестьянством, будучи важнейшей стороной диктатуры пролетариата, не исключает, как известно, «пресечения насилия»<sup>3)</sup> и оно абсолютно несовместимо с плаванием по течению за «вотумом большинства».

Мы остановились подробно на действительном значении для социалистической демократии важнейшего демократического принципа-решения государственных дел по большинству, на том, что волеизъявление большинства не может иметь значение **абсолютного** критерия в политике диктатуры пролетариата, поскольку в условиях эксплуататорского общества, а также в условиях, унаследованных от него социалистической демократией, волеизъявление большинства далеко не всегда правильно выражает действительные интересы большинства. Но отсюда следует уже, что социалистическая демократия не может придавать **абсолютного** значения, не может фетишизировать также никакой другой правовой демократический институт, ибо конечный смысл большинства демократических институтов (свобода слова, печати, собраний, сою-

1) В. И. Ленин, Соч., изд. 4, т. 29, стр. 388.

2) Там же, стр. 360.

3) Там же, т. 30, стр. 78.

зов, неприкосновенность личности и т. д.) в той или иной степени всегда заключается в обеспечении гражданам возможности того свободного волеизъявления по вопросам государственной жизни, содержание которого, по причинам, отмеченным выше, может вовсе не соответствовать их интересам. В. И. Ленин выразил это со всей определенностью, заявляя в речи на I Всероссийском съезде по внешкольному образованию: «Никакими фальшивыми лозунгами, никакими фетишами, вроде «свободы», «равенства» нас не обманешь. Мы не признаем ни свободы, ни равенства, ни трудовой демократии, если они противоречат интересам освобождения труда от гнета капитала»<sup>1)</sup>.

В истории создания и формирования Советского государства принцип дефетишизации демократических институтов проявился особенно ярко во временном отказе от всеобщего, прямого и равного избирательного права при тайном голосовании (о чем уже была речь выше), и в роспуске Учредительного Собрания, история которого может служить классическим образцом относительного значения вотума большинства на другой день после установления диктатуры пролетариата.

До Великой Октябрьской социалистической революции Коммунистическая партия поддерживала требование Учредительного собрания, избранного на основе всеобщего, прямого и равного избирательного права при тайном голосовании, т. к. оно было бы учреждением гораздо более демократическим, чем все учреждения царизма и Временного правительства.

Однако после установления диктатуры пролетариата и пролетарской демократии в форме Советской власти, возврат к Учредительному собранию, как к учреждению буржуазной демократии, был бы шагом назад. В то же время созыв Учредительного собрания был политической необходимостью, т. к. идея Учредительного собрания, как якобы единственного органа, правомочного придать законную силу всем завоеваниям революции, была еще чрезвычайно популярна среди крестьянства и непролетарских трудовых масс. Чтобы развенчать эту идею в глазах народных масс, нужно было показать им, что от Учредительного собрания, как от учреждения буржуазной демо-

1) В. И. Ленин, Соч., т. 29, с. 346.

кратии, они не получают ни земли, ни мира, и что оно не санкционирует завоевания революции.

Поэтому 27 октября 1917 г. Совнарком принял постановление о созыве Учредительного собрания. Выборы были проведены в ранее назначенный срок 12 (25) ноября 1917 г. Учредительное собрание было открыто 5 (18) января 1918 г. Как и предвидела Коммунистическая партия, оно оказалось на три четверти антисоветским, эсеро-кадетским. Лишь одна четверть депутатов Учредительного собрания принадлежала к Коммунистической партии. Таким образом, несмотря на то, что выборы в Учредительное собрание проводились на основании всеобщего, прямого и равного избирательного права при тайном голосовании, результаты выборов вовсе не выражали интересов трудящихся, которые в это время решительно повсрачивались лицом к Коммунистической партии и Советской власти.

Это случилось прежде всего потому, что списки кандидатов в Учредительное собрание были составлены до Октябрьской революции и совершенно не соответствовали той принципиально новой группировке классовых сил и партий, которая сложилась в ноябре и декабре. Так, например, эсеры, расколовшиеся на «левых» и правых, шли на выборы в Учредительное собрание еще по единому списку и крестьяне голосовали за весь эсеровский список, сбитые с толку, тем что «левые» эсеры заявляли о поддержке Советской власти и ее аграрных законов. Между тем, правозэсеровское большинство Учредительного собрания отказалось принять декрет «О земле». Во время выборов буржуазия еще сохраняла свое господство в экономической области, располагала огромными денежными средствами, имела в своем распоряжении сотни газет и, пользуясь этим, отравляла трудящиеся массы лживой, провокационной антисоветской пропагандой, в чем ей помогали те довольно многочисленные верхушечные армейские и крестьянские организации, из которых в это время не были еще изгнаны и которыми руководили соглашатели. Во время подготовки и проведения выборов на местах не закончился еще слом старого государственного аппарата, в результате чего, например, посылаемые по почте избирательные бюллетени и литература Коммунистической партии часто вовсе не доставлялись по месту назначения. Но самое главное заключалось в том, что

выборы имели место до того, как весь трудовой народ узнал и понял, что дает ему социалистическая революция, что дают ему декреты о мире, о земле, о раскрепощении народов России и создание подлинно народной Советской власти.

Когда эсеро-кадетское большинство Учредительного собрания, после открытия его 5 (18) января 1918 г., отказалось принять предложенную Коммунистической фракцией «Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа» и тем санкционировать основные завоевания социалистической революции, оно разоблачило перед всем народом свою контрреволюционную сущность. Депутаты-коммунисты покинули Учредительное собрание, а 6 (19) января ВЦИК принял по докладу В. И. Ленина предложенный им проект декрета о роспуске Учредительного собрания. Попытки кадетов, меньшевиков и эсеров повести борьбу за Учредительное собрание не нашли никакой поддержки в массах и кончились позорным провалом этой контрреволюционной затеи.

Ленинское решение вопроса об Учредительном собрании убедительно показывает решающее значение дефе-тишизации демократических институтов в борьбе за осуществление подлинной, социалистической демократии. В самом деле, если бы рабочий класс России и его авангард Коммунистическая партия остановились бы перед роспуском Учредительного собрания под гипнозом абсолютно-го, якобы, значения всеобщего, прямого и равного избирательного права при тайном голосовании, то рабочий класс России неминуемо потерял бы завоеванную с такими тяжелыми жертвами государственную власть и дело социалистической революции во всем мире претерпело бы жесточайший урон.

В последующие годы В. И. Ленин неоднократно решительно высказывается против фетишизации тех или иных демократических учреждений. Известно, какое большое значение придавал В. И. Ленин беспартийным собраниям, беспартийным конференциям рабочих, как всегда стремился принять участие в их работе, как часто выступал перед беспартийной массой. Однако, когда после перехода к НЭП меньшевики и эсеры, перекусившись в «беспартийных», стали пользоваться беспартийными конференциями в своих контрреволюционных целях, В. И. Ленин решительно заявил: «Беспартийные

конференции не фетиш. Они ценны, если можно сблизиться с массой, еще не затронутой, со слоями трудящихся миллионов, вне политики стоящих, но они вредны, если дают платформу меньшевикам и эсерам, перекрашенным в «беспартийных»<sup>1)</sup>).

В. И. Ленин исходил из бесконечного разнообразия форм и средств связи с трудящимися, которыми располагает Советская власть. Он писал: «Можно и должно найти другие способы проверки настроения масс, сближения с ними... А нам не до игры в «оппозиции» на «конференциях». Мы окружены всемирной буржуазией, караулящей каждую минуту колебания, чтобы вернуть «своих», чтобы восстановить помещиков и буржуазию»<sup>2)</sup>).

Отмечая значение дефетишизации демократических прав и свобод как одного из важнейших принципов социалистической демократии, необходимо в то же время подчеркнуть, что в социалистической демократии дефетишизация демократических институтов является лишь предпосылкой к наиболее глубокому и широкому развертыванию всех подлинно демократических учреждений, как мощного средства осуществления подлинного народного властия.

Было бы поэтому грубейшей теоретической и политической ошибкой идти от дефетишизации демократических институтов к недооценке их огромного значения в развитии социалистической демократии.

## VI

Из дефетишизации демократических институтов и открытого провозглашения их служебной роли вытекает построение и закрепление социалистической демократии как демократии для трудящихся и только для трудящихся не только по ее классовой сущности, но и по ее правовой форме, т. е. открытое отрицание формального равенства эксплуататоров и эксплуатируемых. Такова третья отмечаемая нами основная черта социалистической демократии.

Социалистическая демократия есть демократия для

1) В. И. Ленин, Соч., изд. 4, т. 32, с. 340.

2) Там же, с. 340—341.

трудящихся и **только** для трудящихся; она отрицает демократию для их классовых противников. В. И. Ленин ставит вопрос «может ли быть демократия сохранена и для богатых и для эксплуататоров в исторический период свержения эксплуататоров и замены их государством эксплуатируемых?»

На вопрос этот он дает категорически отрицательный ответ, разъясняя, что «обязательным условием диктатуры является насильственное подавление эксплуататоров как класса и, следовательно, нарушение «чистой демократии», т. е. равенства и свободы по отношению к этому классу»<sup>1)</sup>. Нарушение «чистой демократии» по отношению к подавляемому классу В. И. Ленин считает необходимым признаком диктатуры, вытекающим из самого ее существа, ибо диктатура «обязательно означает уничтожение (или существеннейшее ограничение, что тоже есть один из видов уничтожения) демократии для того класса, над которым или против которого осуществляется диктатура»<sup>2)</sup>. Тем самым В. И. Ленин противопоставляет каутскианской оппортунистической трактовке диктатуры, как «состоянию» классового господства в рамках «чистой демократии», марксистско-ленинское понимание диктатуры, как диалектического единства **господства** определенного класса и специфических для данного класса **политических форм** его господства. Диктатура буржуазии нигде не осуществляется в политической форме «чистой демократии», а либо в форме буржуазной демократии, узкой, урезанной, фальшивой, лицемерной и существенно ограничивающей демократию для трудящихся, либо в форме открытой террористической диктатуры наиболее реакционных и агрессивных кругов империалистической буржуазии при фашизме. И диктатура пролетариата осуществляется не в форме «чистой демократии», а в форме социалистической демократии, которая «не может дать просто только расширение демократии. **Вместе с громадным расширением демократизма, впервые становящегося демократизмом для бедных...** диктатура пролетариата дает ряд изъятий из свободы по отношению к угнетателям...»<sup>3)</sup>. Объем и характер этих изъятий зависит от конкретных условий борь-

1) В. И. Ленин, Соч., изд. 4, т. 28, с. 234.

2) Там же, т. 28, с. 215.

3) Там же, т. 25, с. 433.

бы за установление и укрепление диктатуры пролетариата. В зависимости от того, установлена ли диктатура пролетариата мирным парламентским путем или путем революционного насилия, выступает ли на данном этапе на первый план насильственная сторона диктатуры пролетариата или ее мирная, организаторская культурная работа<sup>1)</sup>, в зависимости от остроты сопротивления эксплуататорских классов, от международного положения социалистического государства, от того, насколько оно упрочилось, ограничения демократии для сопротивляющихся эксплуататорских классов будут более или менее значительными, или даже вовсе незначительными. Например, при переходе власти в руки рабочего класса мирным парламентским путем ограничения демократии, и может быть очень незначительные, возможно придется сохранить лишь для немногочисленной наиболее реакционной прослойки эксплуататорского класса.

Но как бы незначительны ни были эти ограничения, они типичны для социалистической демократии пока существуют эксплуататорские классы, ибо всякая диктатура есть отрицание демократии для класса—антагониста<sup>2)</sup>, и государство существует не для обеспечения свободы классу—антагонисту, а для его подавления. Отрицание принципиальной необходимости таких ограничений означает каутскианское понимание диктатуры пролетариата как простого «состояния господства» в рамках «чистой демократии». Между тем В. И. Ленин учит, что именно отрицание или ограничение демократии для эксплуататоров делает социалистический демократизм более высокой формой демократизма<sup>3)</sup>.

Советская демократия возникла как демократия для трудящихся и только для трудящихся. Исторические условия проведения пролетарской революции в России, в особенности острота сопротивления эксплуататорских классов, которые, опираясь на поддержку сил мирового империализма, начали гражданскую войну, относительная малочисленность пролетариата, колебания среднего крестьянства, подпадающего время от времени под влияние буржуазии, — сделали необходимым провести здесь

1) И. В. Сталин, Соч., т. 8, с. 31.

2) См. В. И. Ленин, Соч., изд. 4, т. 30, с. 79.

3) Там же, т. 26, с. 445.

ограничение демократии для эксплуататорских классов в наиболее резко выраженной форме, т. е. в форме лишения эксплуататоров права участия в политической жизни страны и, прежде всего, лишения избирательного права по выборам в Советы. Это ограничение исторически выросло само собой из борьбы, в ходе которой в период февральской буржуазно-демократической революции еще при господстве в Советах меньшевиков и эсеров буржуазия «сама отделила себя от Советов»<sup>1)</sup>, бойкотировала их, противопоставляла себя им, интриговала против них, вела против Советов злобную, беззастенчивую, корыстную и грязную борьбу. После победы Великой Октябрьской социалистической революции буржуазия, помещики, кулаки с еще большей яростью и злобой продолжают борьбу против Советов. В этих условиях В. И. Ленин писал: «Когда речь идет о свержении буржуазии, только предатели или идиоты могут добиваться формального равенства прав для буржуазии»<sup>2)</sup>. В таких условиях «Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа» решительно отбросила принцип всеобщности избирательного права, провозгласив, что «в момент решительной борьбы с эксплуататорами, эксплуататорам не может быть места ни в одном из органов власти». Конституция РСФСР 1918 г., включавшая полностью «Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа» закрепила в ст. 65 лишение всех эксплуататоров избирательных прав по выборам в Советы и, кроме того, в ст. 23 дала обобщающую формулу ограничения демократии для эксплуататорских групп: «Руководствуясь интересами рабочего класса в целом, Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика лишает отдельных лиц и отдельные группы прав, которые используются ими в ущерб интересам социалистической революции».

В развитие этого общего положения Конституция РСФСР закрепляет предусмотренные ею важнейшие права и свободы: свободу совести, свободу выражения своих мнений, свободу собраний и союзов, право на образование и почетное право защищать социалистическое отечество с оружием в руках (ст. ст. 12—17, 19) — **только за трудящимися.**

1) В. И. Ленин, Соч., изд. 4, т. 28, с. 250.

2) Там же, с. 56.

Отказывая в демократии эксплуататорам, рабочий класс стремится всемерно к тому, чтобы обеспечить демократию всем трудящимся в особенности крестьянству. В этом отношении особенно характерны мероприятия по обеспечению широкого представительства трудового крестьянства во всех, в том числе и в высших, органах Советской власти. Известно, что состав ВЦИК, избранный на II Всероссийском съезде Советов, недостаточно представлял трудовое крестьянство, т. к. на этом съезде Советов крестьянских депутатов были представлены слабо. Коммунистическая партия немедленно принимает энергичные меры к тому, чтобы устранить такое положение. Для этого, прежде всего, 10 (23) ноября 1917 г. созывается Чрезвычайный съезд крестьянских Советов, призвавший завоевания Великой Октябрьской социалистической революции и декреты Советской власти. Вслед за этим созывается II Всероссийский съезд Советов крестьянских депутатов, приступивший к работе 26 ноября (9 декабря), который, подтвердив решения Чрезвычайного съезда, избрал Всероссийский Исполнительный Комитет Советов **крестьянских** депутатов с «лево»-эсеровским большинством, слившийся с ВЦИК, избранным 26 октября. Новый объединенный ВЦИК полностью представлял уже, таким образом, как рабочий класс, так и трудовое крестьянство. Однако Коммунистическая партия не удовлетворилась и этим. В январе партия добилась слияния III Всероссийского съезда Советов рабочих и солдатских депутатов с III Всероссийским съездом Советов крестьянских депутатов, что повлекло за собою создание по всей стране единых Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, как органов рабоче-крестьянской демократии.

Стремлением обеспечить демократию для трудового крестьянства объясняется и то, что Коммунистическая партия в ноябре 1917 г. пошла на блок с «левыми» эсерами, включив их в состав Совнаркома. «Левые» эсеры в это время еще не обнаружили себя в полной мере как агентура кулачества, и значительная часть трудового крестьянства видела в них свою партию. По таким же соображениям, учитывая, что мелкобуржуазные «социалистические» партии еще пользуются доверием известной части рабочих, крестьян и непролетарских слоев трудящихся, Центральный Комитет Коммунистической партии

согласился в ноябре 1917 г. на переговоры о соглашении с «социалистическими» партиями о пополнении состава Советского правительства представителями некоммунистических организаций трудящихся, на условиях признания программы Советского правительства, признания II Всероссийского съезда единственным источником власти и ответственности правительства перед ВЦИК.

Практика советского строительства 1917—1918 гг., закрепленная в первой Советской Конституции, представляла рабочему классу некоторые преимущества по сравнению с крестьянством на выборах в Советы. Это была одна из особенностей рабоче-крестьянской демократии, возникшей в стране, где в 1913 г. рабочие вместе со служащими составляли только 16,7% населения. При такой относительной малочисленности рабочего класса обеспечить его государственное руководство обществом в условиях отсутствия прочной экономической базы диктатуры пролетариата, страшной разрухи, ожесточеннейшей классовой борьбы и колебаний среднего крестьянства нельзя было, не предоставив рабочему классу несколько повышенную норму представительства в органах государственной власти, в Советах. Принципы социалистической демократии не исключают допустимость в определенных исторических условиях некоторого ограничения демократии для части трудящихся, если это необходимо для утверждения и укрепления диктатуры пролетариата. Это подтверждается замечанием В. И. Ленина, что «диктатура не обязательно означает уничтожение демократии для того класса, который осуществляет эту диктатуру над другими классами...»<sup>1)</sup>. Необходимость таких ограничений в известных исторических условиях В. И. Ленин всесторонне обосновал в речи на I Всероссийском съезде по внешкольному образованию<sup>2)</sup>. Но для правильного понимания значения некоторых временных политических преимуществ рабочего класса решающее значение имеет указание В. И. Ленина: «Дальше стоит задача: от этих преимуществ переходить постепенно к их уравниванию»<sup>3)</sup>. История советской демократии показывает, что это указание В. И. Ленина было полностью осуществлено.

1) В. И. Ленин, Соч., изд. 4, т. 28, с. 215.

2) См. там же, т. 29, с. 330—340.

3) Там же, т. 29, с. 163.

Четвертая важнейшая специфическая черта социалистической демократии заключается в том, что социалистическая демократия не ограничивается представительством масс в органах государства, а проводит в жизнь **непрерывное массовое и непосредственное участие трудящихся во всех областях государственной работы.** «Необходимо—писал В. И. Ленин — не только представительство по типу демократии, но и постройка всего управления государством снизу, самими массами, их действительное участие в каждом шаге жизни, их активная роль в управлении»<sup>1)</sup>).

В этой важнейшей черте социалистической демократии проявляется особенно ярко новое качество государства диктатуры пролетариата, заключающееся в том, что оно представляет собою уже «полугосударство», что «это уже не государство в собственном смысле»<sup>2)</sup>, что это уже переходное государство к безгосударственной организации общества<sup>3)</sup>).

Созданию социалистической демократии предшествует слом буржуазной государственной машины, состоящей из «особых отрядов вооруженных людей», (постоянной армии под буржуазно-помещичьим командованием, полиции) и чиновничье-бюрократического аппарата управления, оторванных от массы, противопоставленных ей и служащих средством подавления трудящегося большинства. Но и социалистическая демократия не может еще отказаться от «особых отрядов вооруженных людей», от создания постоянной армии и карательных органов, от сосредоточения функции государственного управления преимущественно в руках специалистов этого дела, образующих государственный аппарат.

Это очень убедительно показал опыт первых месяцев борьбы за упрочение Советской власти в нашей стране. В. И. Ленин предупреждал об этом неоднократно еще до победы Великой Октябрьской социалистической революции. Так, например, в работе «Задачи пролетариата в нашей революции» (май 1917 г.) он писал: «Наше рожда-

1) В. И. Ленин, Соч., изд. 4, т. 24, с. 152.

2) Там же, т. 24, с. 63, т. 25, с. 369.

3) Там же, т. 25, с. 435.

ющееся новое государство есть тоже государство, ибо нам необходимы отряды вооруженных людей, необходим строжайший порядок, необходимо беспощадное подавление насилием всяких попыток контрреволюции...»<sup>1)</sup>.

В своем классическом труде «Государство и революция» В. И. Ленин вновь подчеркивает, что буржуазную государственную машину рабочий класс заменяет более демократической, «но все еще государственной машиной»<sup>2)</sup>. Машина эта, правда, приобретая народный характер, чрезвычайно упрощается, но она, все таки, остается. Народ — пишет В. И. Ленин — может подавить эксплуататоров «и при очень простой «машине», почти что без машины»<sup>3)</sup>, но «об уничтожении чиновников сразу, повсюду, до конца не может быть речи. Это — утопия»<sup>4)</sup>. Еще раньше в статье «О пролетарской милиции» (апрель 1917 г.) та же мысль выражена была В. И. Лениным в его замечании, что всенародная, поголовная милиция способна «отчасти заменить чиновников»<sup>5)</sup>. После победы Великой Октябрьской социалистической революции В. И. Ленин характеризует вооруженные силы Советского государства как «наименее оторванные» от народа<sup>6)</sup>.

Победивший рабочий класс не может, следовательно, отказаться от создания своей государственной машины. Однако она принципиально отличается от всякой эксплуататорской государственной машины и это находит свое выражение в приведенной выше ленинской характеристике пролетарского государства как «полугосударства», как «уже не государства в собственном смысле», как государства, которое «начинает отмирать».

Что же означают эти ленинские характеристики, если, как видно из только что приведенных замечаний В. И. Ленина, пролетарское государство «есть тоже государство?»<sup>7)</sup>.

1) Там же, т. 24, с. 63.

2) Там же, т. 25, с. 444.

3) Там же, с. 435, подчеркнуто мною С. Ф.

4) Там же, с. 397.

5) Там же, т. 24, с. 152, подчеркнуто мною С. Ф.

6) Там же, т. 27, с. 129.

7) Там же, т. 24, с. 63.

В многочисленных, отчасти уже приведенных выше, высказываниях В. И. Ленина, относящихся главным образом к февралю—маю 1917 г. и характеризующих сущность и перспективы развития складывающейся советской социалистической государственности, последовательно и настойчиво проводится мысль, что государство диктатуры пролетариата должно быть демократией, в которой вооруженные массы эксплуатируемых сами берут непосредственно в свои руки органы государственной власти и сами составляют учреждения этой власти. Так, например, в «Письмах из далека» В. И. Ленин указывал, что, идя по пути Парижской Коммуны, пролетариат должен, разбив старую государственную машину, заменить ее новой «сливая полицию, армию и бюрократию с поголовно вооруженным народом»<sup>1</sup>). Об этом говорит и предложенная В. И. Лениным и принятая 7-й (апрельской) конференцией резолюция о пересмотре партийной программы, выдвигающая пролетарское коммунистическое требование «типа государства без полиции, без постоянной армии, без привилегированного чиновничества»<sup>2</sup>). Мысль о республике без постоянной армии, полиции и привилегированного чиновничества настойчиво и последовательно проводится В. И. Лениным в это время всюду, где он касается вопроса о задачах пролетариата в области государственного строительства, причем он не ограничивается общей формулировкой такого требования, а конкретизирует его, указывает на практические способы его осуществления. В уже цитированных «Письмах из далека» В. И. Ленин показывает, например, что привлечение всего годного для милицейской службы населения Петрограда к несению этой службы один раз в 15 дней привело бы к тому, что вместо особых отрядов вооруженных людей весь поголовно вооруженный народ мог бы успешно выполнять функции армии и милиции, включая сюда надзор за осуществлением всеобщей трудовой повинности, за распределением продуктов потребления и жилищного фонда, санитарный надзор, включая функцию воспитания масс, поддержания общественной дисциплины и т. д.<sup>3</sup>).

1) Там же, т. 23, с. 317.

2) Там же, т. 24, с. 248.

3) Там же, т. 23, с. 318—321.

Подхватывая каждый шаг рабочей инициативы в этом направлении и всесторонне освещая его принципиальное значение, В. И. Ленин в напечатанной в «Правде» в мае 1917 г. статье «О пролетарской милиции» оценивает как меру, имеющую гигантское практическое и принципиальное значение, создание в Канавино (Нижегородской губ.) почти на всех заводах оплачиваемой заводоуправлениями милиции из рабочих и указывает, что мера эта должна быть проведена во всей стране для того, чтобы армию, оторванную от народа, заменить всенародной милицией, всеобщим вооружением народа<sup>1)</sup>.

Во всех этих и в ряде других высказываний В. И. Ленина о характере государственного строительства, в плане программного требования нового «типа государства без полиции, без постоянной армии, без привилегированного чиновничества», речь идет, как мы видим, ни о чем ином как о массовом вовлечении трудящихся в непосредственную государственную работу. Ленинская постановка вопроса, как это вытекает из самого существа ленинского учения о диктатуре пролетариата, и как это подчеркивается приведенными выше прямыми указаниями В. И. Ленина, не имеет разумеется ничего общего с анархистским отрицанием необходимости для победившего пролетариата государственной машины и особых отрядов вооруженных людей.

Ленинская характеристика государства диктатуры пролетариата как «полугосударства» и уже не государства «в собственном смысле слова», как государства начинающего отмирать вытекает из того, что под государством «в собственном смысле слова» Ф. Энгельс и В. И. Ленин понимали силу «происшедшую из общества, но ставящую себя над ним и все более и более отчуждающую себя от него»<sup>2)</sup>. В эксплуататорском обществе государство является такой именно особой силой потому, что оно действует как особая сила против интересов народа и управляется враждебными народу представителями господствующего класса. История всех эксплуататорских классов показывает, что с момента прихода каждого из них к власти база его господства непрерывно суживается, ему все в большей степени приходится опираться

1) Там же, т. 24, с. 150—151, 393.

2) Там же, т. 25, с. 361, подчеркнуто мною С. Ф.

только на голое насилие и потому государство любого эксплуататорского класса есть сила не только «ставящая себя над обществом», но и «все более и более отчуждающая себя от него». Напротив в государстве диктатуры пролетариата, хотя оно также не может обойтись без особой силы, без особых отрядов вооруженных людей, сила эта никогда не может быть противопоставлена обществу в лице его трудящегося большинства. Далее, в противоположность эксплуататорским классам, которые с момента прихода к власти начинают терять сочувствие и поддержку тех трудящихся, при помощи которых они пробрались к власти, пролетариат с момента прихода к власти быстро и непрерывно расширяет классовую базу своей диктатуры, объединяя вокруг себя в конце концов все общество. Поэтому государство диктатуры пролетариата есть сила не «все более и более отчуждающая себя от общества», а все более и более сливающаяся с обществом, хотя этот процесс слияния требует предварительной его подготовки. Следовательно, особенность «полугосударства» или государства не «в собственном смысле слова», каким является государство диктатуры пролетариата, заключается не в исчезновении в нем госаппарата или «отрядов вооруженных людей», а в том, что эти последние теряют свойственный эксплуататорскому государству характер рычагов или средств принуждения, **стоящих над народом и все более отчуждающих себя от народа**, ибо они создаются трудящимися из трудящихся, служат народу, поддерживаются народом и их народный характер непрерывно укрепляется путем вовлечения в работу госаппарата все новых и новых слоев трудящихся. Следовательно, ленинские характеристики пролетарского государства, как «полугосударства» или государства, которое «начинает отмирать»<sup>1)</sup> имеют в виду не начинающийся, якобы, немедленно после создания государства диктатуры пролетариата процесс его отмирания, ослабления, сужения сферы деятельности, растворения в массах, а создание **типа** отмирающего государства, процесс отмирания которого начинается лишь тогда, когда созревают необходимые для этого предпосылки. До тех же пор, пока эти предпосылки не созрели, государство диктатуры пролетариата полностью не сливается с народом, не раство-

1) Там же, т. 25, стр. 369, 391.

ряется в массах, остается «особой силой», сохраняет и укрепляет «особые отряды вооруженных людей», с тем, однако, коренным принципиальным отличием от эксплуататорского государства, что здесь «особая сила», «особые отряды вооруженных людей» не противопоставлены народу, а опираются на поддержку народа и развиваются, усиливаясь, не в сторону отделения от народа, а в сторону слияния с народом. Поэтому В. И. Ленин и говорит о переходе «через Советское государство к постепенному уничтожению государства путем систематического привлечения все большего числа граждан, а затем и поголовно всех граждан к непосредственному и ежедневному несению своей доли тягот по управлению государством»<sup>1)</sup>.

Таким образом из самой сущности социалистического государства вытекает, что вовлечение все более и более широких масс в государственную работу, вплоть до поголовного непосредственного и повседневного участия всех граждан в управлении государством, есть существеннейшая органическая, неотъемлемая черта социалистической демократии.

При этом, разумеется, вовлечение масс в управление государством и в работу госаппарата осуществляется не по закону непрерывно возрастающей прогрессии, а по законам классовой борьбы, которые обусловили скачкообразность этого процесса, неразрывно связанного с внутренним и международным положением социалистического государства.

Говоря о вовлечении масс в дело управления государством, нельзя не коснуться требования «уничтожения парламентаризма», которое, исходя из опыта Парижской Коммуны, было выдвинуто В. И. Лениным в качестве программного требования Коммунистической партии и было осуществлено в строительстве Советского государства. Уничтожение парламентаризма не следует, однако, рассматривать как какое-либо особое самостоятельное требование социалистической демократии, это требование является только развитием требования вовлечения масс в государственную работу и одним из этапов на пути к поголовному участию масс в организации и деятельности социалистического государства. «Уничтожение парламен-

<sup>1)</sup> Там же, т. 27, стр. 130.

таризма», как известно, вовсе не имеет в виду отрицание представительных учреждений парламентского типа, оно предполагает лишь уничтожение буржуазного парламентаризма, характерной чертой которого В. И. Ленин считает «отделение законодательной работы от исполнительной»<sup>1)</sup>. Уничтожение буржуазного парламентаризма, замена его Советами по мысли В. И. Ленина «дает возможность соединять выгоды парламентаризма с выгодами непосредственной и прямой демократии, т. е. соединять в лице выборных представителей народа и законодательную функцию и исполнение законов»<sup>2)</sup>.

На первый взгляд обязательное соединение законодательной работы с работой по исполнению законов может показаться мероприятием не имеющим кардинального значения для вовлечения масс в государственную работу. Законодательная работа — один из важнейших участков государственной работы, поэтому привлечение к ней трудящихся, передача ее трудящимся имеет само по себе огромное революционное значение. Однако, в ленинских «Десяти тезисах о Советской власти», а до этого в статье «Удержат ли большевики государственную власть?» уничтожение буржуазного парламентаризма органически связано с перспективой поголовного вовлечения масс в государственную работу. Здесь исполнение законов мыслится в формах «непосредственной и прямой демократии»<sup>3)</sup>. Дальнейшее же развитие советской организации государства, в которой отделение законодательной работы от исполнительной уничтожено и эти две формы работы слиты (тезис 4—3), «должно состоять в том, чтобы каждый член Совета обязательно нес постоянную работу по управлению государством, наряду с участием в собраниях Совета; — а затем, чтобы все население поголовно привлекалось постепенно как к участию в советской организации..., так и к несению службы государственного управления»<sup>4)</sup>. Таким образом, «уничтожение парламентаризма» есть лишь одна из мер для поголовного вовлечения масс в управление государством.

С момента возникновения советской демократии принцип непрерывного массового и непосредственного участия

1) В. И. Ленин, Соч., т. 27, стр. 129.

2) Там же, т. 26, стр. 79.

3) Там же.

4) Там же, т. 27, стр. 129.

трудящихся во всех областях государственной работы нашел в ней свое яркое выражение и осуществление.

«Никогда масса народа, — писал В. И. Ленин, — не способна выступать таким активным творцом новых общественных порядков, как во время революции. В такие времена народ способен на чудеса»<sup>1</sup>). Показав чудеса самоотверженности и героизма в боях за установление диктатуры пролетариата, народные массы вслед за этим с огромным энтузиазмом, решительностью и инициативой вступили под руководством Коммунистической партии в борьбу за упрочение диктатуры пролетариата и создание мощного государственного механизма, за коренной переборот в экономических отношениях, за новое социалистическое право. Исходя из важнейшего марксистско-ленинского положения, что народ является творцом истории, ее главной движущей силой, Коммунистическая партия с самого начала в осуществлении всех задач социалистического строительства, в том числе и в государственном строительстве ориентируется на живое творчество масс. «Живое творчество масс, — говорил В. И. Ленин, — вот основной фактор новой общественности». «Только тот победит и удержит власть, кто верит в народ, кто окунется в родник живого народного творчества»<sup>2</sup>).

В. И. Ленин тщательно отмечает и подчеркивает факты, свидетельствующие о таком массовом творчестве еще до Октября. Так, на 7-й (апрельской) конференции РСДРП(б) он обратил внимание делегатов на то, как шахтеры Донбасса самочинно берут в свои руки шахты как они обеспечивают работу механизмов и снабжение рабочих хлебом, как берет в свои руки землю крестьянство. Такую самочинную практическую революционную деятельность масс он назвал «настоящей программой революции, не из книжки вычитанной»<sup>3</sup>). Резолюции апрельской конференции, написанные В. И. Лениным, придают особенное значение тому, что на местах революция развивается «путем самочинной организации пролетариата и крестьянства в Советах» и самочинного проведения ими революционных преобразований в аграрных, трудовых и всех вообще общественных отношениях. Резолюции предлагают «всесторонне развивать, организо-

1) Там же, т. 9, с. 93.

2) Там же, т. 26, с. 254 и 259.

3) Там же, т. 24, с. 212.

вызвать и усилить самочинные действия» в этом направлении<sup>1)</sup>.

Так обстояло дело до победы Великой Октябрьской социалистической революции, которая разумеется по новому поставила вопрос о революционной самостоятельности и инициативе масс. Она устранила важнейшие препятствия на пути развития творческой самостоятельности масс во всех отраслях государственной работы, придала активности масс в государственном строительстве гигантский, ранее немыслимый размах и решающее значение в строительстве новой жизни, сделала творчество масс основой социалистической демократии. Возглавляя деятельность масс и руководя ею, Коммунистическая партия делает все для того, чтобы массовая инициатива развертывалась все шире и шире, чтобы втянуть в государственную работу все новые и новые слои рабочих и крестьян. В самостоятельности масс партия и Советское правительство видят залог успеха революционных преобразований и неприкосновенности завоеваний революции. Этот взгляд на роль самостоятельности масс просто и ясно выражен в обращении «К населению» председателя Совнаркома В. И. Ленина: «Товарищи—трудящиеся! Помните, что вы сами теперь управляете государством. Никто вам не поможет, если вы сами не объединитесь и не возьмете все дела государства в свои руки. Ваши Советы — органы государственной власти, полномочные, решающие органы»<sup>2)</sup>.

Призыв этот в первую очередь относился к рабочему классу, который в это время конституировался как господствующий класс. Его В. И. Ленин призывал к тому, чтобы каждый фабрично-заводской комитет почувствовал себя не только занятым делами своего завода, «но и организационной ячейкой для налаживания всей государственной жизни»<sup>3)</sup>. По закону о рабочем контроле, говорил В. И. Ленин, «фабрично-заводские комитеты составляют государственное учреждение»<sup>4)</sup>. В. И. Ленин часто напоминает, что судьба страны и трудового народа находится в руках рабочего класса и подчеркивает вытекающую отсюда политическую ответственность рабочего

1) «КПСС в резолюциях...» изд. 7, 1953 г., ч. I, стр. 339 и 353.

2) В. И. Ленин, Соч., изд. 4, т. 26, стр. 266.

3) Там же, стр. 327.

4) Там же, стр. 261.

класса. Так, например, в выступлении по вопросу о борьбе с голодом 14 (27) января 1918 г. он упрекает питерских рабочих в «чудовищной бездеятельности» в этом отношении и говорит о необходимости «понять, что никто им не поможет, кроме их самих», что ничего не выйдет если не поднять массы на самодеятельность<sup>1)</sup>.

Не только рабочие, но и трудовое крестьянство энергично вовлекаются Коммунистической партией в непосредственную государственную работу и облачаются самыми широкими полномочиями для того, чтобы, проявив инициативу и творческую самодеятельность, самим осуществить самые глубокие революционные преобразования в своих интересах. В. И. Ленина беспокоило то, что крестьянство гораздо хуже рабочего класса подготовлено к такой творческой государственной деятельности, что крестьяне еще не понимают, что их Советы крестьянских депутатов и есть настоящая доподлинно государственная власть, что они «отказываются верить, что вся власть принадлежит Советам, они еще чего то ждут от правительства»<sup>2)</sup>. В разработанной В. И. Лениным политике по отношению к крестьянству, в выступлениях и обращениях к трудовому крестьянству он стремится развязать инициативу крестьян, внушить им прочную уверенность в правомерности их непосредственной государственной деятельности в рамках общих директив Советской власти. В этом отношении огромное значение имело уже, конечно, придание силы советского закона крестьянскому наказу о земле. Позже в «Ответе на запросы крестьян»<sup>3)</sup> В. И. Ленин даже называет «законом» все распоряжения волостных земельных комитетов, принятые с согласия уездных Советов крестьянских депутатов. Видимо, стремясь развязать инициативу крестьян в осуществлении аграрных преобразований, В. И. Ленин сознательно пренебрегает здесь строгостью юридической терминологии. В интересах развязывания революционной инициативы крестьянства партия, по указанию В. И. Ленина, отказалась и от навязывания крестьянству своих программных положений по аграрному вопросу, и от детализации декрета «О земле», и от организации сверху процесса конфискации и распределения помещичьей земли. В историческом

1) Там же, с. 457.

2) Там же, с. 274 и 260.

3) Там же, с. 263—264.

докладе о земле 26 октября 1917 г. В. И. Ленин говорил: «мы верим, что крестьянство само лучше нас сумеет правильно, так, как надо, разрешить вопрос»<sup>1)</sup>. Кажется правдоподобным, несмотря на сомнительность источника информации, что В. И. Ленин отказал «левым» эсерам в требовании ассигновать 200 миллионов рублей на организацию распределения земли, мотивируя отказ тем, что «они (крестьяне — С. Ф.) взяли, они и разделят»<sup>2)</sup>.

На широкую творческую инициативу и самостоятельность рабочих и крестьян Коммунистическая партия и Советское правительство опираются, проводя политику диктатуры пролетариата в армии. В обращении «Рабочим, солдатам и крестьянам!» от 26 октября (8 ноября) 1917 г. II Всероссийский съезд Советов выражает уверенность, что «революционная армия сумеет защитить революцию от всяких посягательств империализма»<sup>3)</sup>. В выступлениях на совещании полковых представителей петроградского гарнизона 29 октября (11 ноября) 1917 г. по вопросу о вооружении частей В. И. Ленин говорит солдатам: «Беритесь за дело сами, проверяйте все сами, учитывайте всякий запас, всякий шаг—это лучшая гарантия успеха»<sup>4)</sup>. Говоря о водворении порядка в городе, он вновь подчеркивает, что воинские части должны в содружестве с рабочими организациями решать эту задачу самостоятельно: «Пусть не ждут указаний от штаба, а пусть сама часть делает предложения»<sup>5)</sup>. Когда нужно было подавить контрреволюционную деятельность верховного главнокомандующего Духонина, Советское правительство апеллировало против него к солдатской массе, предложило самим солдатам «стеречь контрреволюционных генералов»; В. И. Ленин выразил при этом уверенность, «что любой полк достаточно организован для того, чтобы поддержать необходимый революционный порядок»<sup>6)</sup>.

За массовым революционным творчеством Коммунистическая партия и В. И. Ленин признают решающее

1) Там же, с. 229.

2) Стенографический отчет V Съезда Советов, с. 57.

3) В. И. Ленин, Соч., изд. 4, т. 26, с. 215.

4) Там же, с. 237.

5) Там же, с. 238.

6) Там же, с. 283—284.

значение и в деле создания Советов и Советского государства.

В. И. Ленин писал, что без Советов «пролетарская революция была бы в России делом безнадежным, ибо со старым аппаратом пролетариат несомненно удержать власти не мог бы, а нового аппарата сразу создать нельзя»<sup>1)</sup>. На VII съезде РКП (б) он опять подчеркнул, что народное творчество, создавшее Советы, организационно охватывающие миллионы трудящихся, было решающим условием как взятия власти рабочим классом, так и последующего триумфального шествия Советской власти<sup>2)</sup>. На V Всероссийском съезде Советов В. И. Ленин снова напоминает о том, что возможность предложить съезду Советскую конституцию обусловлена тем, что «Советы во всех концах страны созданы и испытаны, потому, что вы ее создали, вы во всех концах страны испытали...»<sup>3)</sup>.

На творческую самодеятельность и самоотверженную инициативу революционных масс опираются в это время Коммунистическая партия и Советское правительство в деле вооруженного подавления сопротивления эксплуататорских классов внутри страны, в разгроме заговоров и мятежей и в организации обороны страны от нападений извне, как это видно хотя бы из того, что Красная гвардия и Красная армия строились на принципе полной добровольности вступления в них трудящихся.

Самодеятельности и правотворчеству масс Коммунистическая партия придавала решающее значение и в создании и укреплении революционного правопорядка. Обращение председателя Совнаркома В. И. Ленина «К населению» от 7 ноября 1917 г. призывает трудящихся: «Установите строжайший революционный порядок, беспощадно подавляйте попытки анархии со стороны пьяниц, хулиганов, контрреволюционных юнкеров, корниловцев и тому подобное... Арестуйте и предавайте народному суду всякого, кто посмеет вредить народному делу...»<sup>4)</sup>. Высоко оценил В. И. Ленин революционную инициативу трудящихся по созданию нового суда, когда указал, что «революционные массы, после 25 октября 1917 г., вступили

1) Там же, с. 80.

2) Там же, т. 27, с. 67—68.

3) Там же, с. 474.

4) Там же, т. 26, с. 266.

на верный путь и доказали жизненность революции, начав устраивать свои, рабочие и крестьянские, суды, еще до всяких декретов о роспуске буржуазно-бюрократического судебного аппарата»<sup>1)</sup>.

Опыт централизованного государственного руководства в это время еще настолько мал, местные условия так разнообразны, а массовая инициатива имеет в такой мере решающее значение для проведения революционных преобразований, что В. И. Ленин допускает даже, что «Советы на местах, сообразно условиям, места и времени, могут видоизменять, расширять и дополнять те основные положения, которые создаются правительством»<sup>2)</sup>.

Свидетельства последовательного осуществления в советской демократии со времени ее возникновения принципа массового участия трудящихся в государственной работе можно было бы умножать бесконечно, ибо государственная работа масс, руководимых Коммунистической партией, есть основа всей советской государственной работы на всем протяжении существования Советской власти. Что же касается рассматриваемого здесь периода становления и борьбы за укрепление Советской власти, то здесь государственная работа масс имеет также одну заслуживающую внимания характерную особенность, а именно: в этом периоде особенно сильно проявляется и играет особо важную роль «непосредственная демократия», т. е. непосредственное участие масс в государственном строительстве. На этой вообще свойственной Советскому государству, но особенно сильно выраженной в данном периоде черте советского демократизма мы остановимся несколько подробнее.

Под «непосредственной демократией» понимают обычно те формы вовлечения масс в государственное строительство и участия в нем, которые не связаны с централизованной системой представительства и всей совокупностью рычагов государственного механизма, которые не включены в этот механизм, не опираются на него, его не используют. Такие формы участия масс в государственной работе получают особо важное значение в тех случаях, когда госаппарат пролетарской диктатуры при

1) Там же, т. 27, с. 236.

2) Там же, т. 26 с. 254. Подчеркнуто мною—С. Ф.

обычных формах его связи с массами не может успешно решить те или иные задачи, потому ли что аппарат этот еще вообще не создан, или строительство его еще не завершено, или потому, что речь идет о задачах, которые могут быть решены только методами массового действия. И то и другое характерно для рассматриваемого здесь периода становления Советской власти и борьбы за ее укрепление. К тому же следует заметить, что обильно возникающие в это время учреждения «непосредственной демократии» как нельзя лучше согласовались с провозглашенным Коммунистической партией программным требованием государства без полиции, без постоянной армии и без привилегированного чиновничества, о чем уже речь шла выше.

Государственное строительство рассматриваемого здесь периода знает бесконечно разнообразные формы проявления непосредственной демократии. Здесь можно привести лишь отдельные примеры.

Непосредственность участия рабочих в государственном строительстве в рассматриваемое время мы видим, например, там, где рабочие фабрики берутся за установление рабочего контроля (во многих случаях еще до издания декрета о нем), где их фабрично-заводские комитеты, действуя как «государственное учреждение»<sup>1)</sup>, как это сплошь и рядом имело место, сами определяют формы и способы проведения контроля, ставят вопрос о национализации предприятия или даже самочинно превращают рабочий контроль в рабочее управление. Непосредственность участия рабочих в государственном строительстве проявляется в самостоятельном регулировании рабочими предприятия, профсоюза, города вопросов труда, еще неурегулированных нормативными актами общегосударственного значения. Непосредственность эта проявляется и в том, как не ожидая помощи от своего государства, а идя ему на помощь, рабочие сами в своих рядах создают и используют рабочую милицию и Красную гвардию, обеспечивающую эффективность их непосредственной государственной работы.

Интересным опытом вовлечения масс в государственную работу на основах непосредственной демократии были сделанные в ряде мест попытки отказаться от ми-

<sup>1)</sup> В. И. Ленин, Соч., изд. 4, т. 26, с. 261.

лиции, как от особой вооруженной силы и специального звена госаппарата, несущего охрану внутренней личной и имущественной безопасности граждан. Например, в Кронштадте и Казани вместо содержания штата милиции ввели общую милицейскую повинность для трудового населения. В других местах функции милиции передавались Красной гвардии. Очень скоро, впрочем, стало ясно, что в обстановке напряженной классовой борьбы охрана внутренней безопасности, жизни и имущества граждан требует специальных постоянно действующих органов, целиком посвящающих себя этому делу, почему и поставлен был вопрос об организационном укреплении милиции, как «особого отряда вооруженных людей».

Вслед за рабочими в непосредственную государственную работу включаются крестьяне. Едва ли не в каждой волости они сами устанавливают на основе общих положений декрета «О земле» и Крестьянского наказа бесконечно разнообразные принципы и нормы распределения земли и сами распределяют ее. Трудящиеся отдельных городов и сел строят рабоче-крестьянские суды с невиданными дотеле нормами судостроительства, судопроизводства и материального права. Солдаты каждой части нередко самостоятельно решают, руководствуясь лишь политикой Коммунистической партии и Советского правительства, коренные вопросы войны и армейской жизни. Нет вообще такой области государственной работы, которую пробужденные для активной политической жизни рабочие и крестьяне смело не взяли бы непосредственно в свои руки. Они сами берутся за государственную работу либо потому, что еще не созданы и не могут быть сразу созданы те звенья советского государственного аппарата, к компетенции которых эта работа относится, или потому, что лишь всей мощью революционного народа, массовым революционным действием на данном участке можно преодолеть сопротивление эксплуататоров и решить ту или другую государственную задачу. Непосредственное, т. е. не использующее механизм централизованного государства, не опирающееся на госаппарат участие масс в государственной работе, призвано восполнить временное отсутствие государственного аппарата пролетарской диктатуры или отдельных его звеньев. Непосредственное участие масс в государственной работе, непосредственная демократия в таких условиях это не только важнейший,

но и решающий фактор новой общественности, новой социалистической государственности.

С учреждениями «непосредственной демократии» и с предположением, что диктатура пролетариата сможет уже в самом близком будущем опираться на госаппарат, далеко зашедший по пути к полному слиянию с народом, связана была также и популярность в данном периоде требований, которые у оппортунистов II Интернационала прослыли требованиями «наивного» или «примитивного» демократизма, как, например, требование полной не допускающей исключений выборности и сменяемости в любое время всех без изъятия должностных лиц, а также сведения их жалования к уровню зарплаты рабочего.

Выдвигая такие требования до победы Великой Октябрьской социалистической революции, Коммунистическая партия прежде всего, конечно, имела в виду необходимость бороться со стремлением Временного правительства сохранить и укрепить аппарат царизма. В мае В. И. Ленин в этом плане энергично поддерживает протест Енисейского Совета рабочих и солдатских депутатов против назначения Временным правительством комиссара в Енисейск и заявление Енисейского Совета, что он признает только органы, избранные самим народом. В опубликованной по этому поводу в «Правде» статье В. И. Ленин заявляет, что «введения «назначаемого» чиновничества терпеть нельзя», что народу нужна республика «не знающая иных властей кроме выборных»<sup>1)</sup>. Несколько позже, в июне 1917 г., в связи с событиями в Кронштадте, В. И. Ленин вновь отвергает, ссылаясь на указание Ф. Энгельса, допустимость с точки зрения демократии назначения местных и областных властей центральными органами власти<sup>2)</sup>. Требование выборности и сменяемости всех должностных лиц рассматривается, однако, не только как средство подорвать мероприятия Временного правительства по сохранению и укреплению аппарата царизма. Это требование имеет программный характер. В «Материалах по пересмотру партийной программы», напечатанных в июне 1917 г., В. И. Ленин предлагает включить в программу партии «Отмену всяких го-

1) В. И. Ленин, Соч., т. 24, с. 288, 289.

2). Там же, с. 497 — 499.

сударством назначаемых местных и областных властей»<sup>1</sup>). В «Задачах революции» (сентябрь 1917 г.) он вновь формулирует требование перехода всей власти на местах «к учреждениям только выборным»<sup>2</sup>). На осуществление этого безоговорочного требования выборности после победы Великой Октябрьской социалистической революции направлены были Инструкция НКВД РСФСР «О правах и обязанностях Советов» от 6 января 1918 г. (24 декабря 1917 г.) и сопровождающее ее обращение НКВД. «Обращение» констатировало, что после создания и оформления Республики Советов «естественно сам собою падает институт назначаемых сверху комиссаров», которые могут быть только временным учреждением «Инструкция» упраздняет повсеместно Военно-революционные комитеты, как учреждения не выборные, заменяя их Советами.

Хорошо известно, что В. И. Ленин лично очень настойчиво проводил в жизнь требование сведения заработной платы всех должностных лиц, в особенности высших, до уровня заработной платы квалифицированного рабочего и объявил выговор В. Д. Бонч-Бруевичу за необоснованное законом повышение ему заработной платы, как председателю Совнаркома, хотя заработная плата Народных Комиссаров была в то время установлена на уровне, совершенно не обеспечивающем даже прожиточный минимум.

Итак, следовательно, как накануне Октября, так и после победы Октябрьской революции Коммунистическая партия выдвигает в советском строительстве учреждения государства Коммуны: всеобщее вооружение народа взамен постоянной армии, осуществление всем вооруженным народом непосредственно функций подавления эксплуататорских классов и поддержания революционного порядка, непосредственное осуществление вооруженным народом всех функций управления, принцип неограниченной выборности всех должностных лиц, отрицающий допустимость их назначения из центра, оплату их на уровне зарплаты рабочих.

Нужно, конечно, учитывать, как уже замечено, что настойчивое выдвижение всех этих лозунгов в дооктябрь-

<sup>1</sup>) Там же, с. 423.

<sup>2</sup>) Там же, т. 26, с. 40.

ский период было тесно связано с стремлением Коммунистической партии противопоставить восстанавливаемому и укрепляемому Временным правительством старому буржуазно-помещичьему госаппарату новый, подлинно народный и ничего общего с прежним не имеющий государственный аппарат. Перед совещанием представителей крестьянских организаций и Советов крестьянских депутатов, состоявшимся в апреле 1917 г., В. И. Ленин именно так и ставит вопрос: не дать восстановить полицию, не дать восстановить всевластия чиновников, принадлежащих к классу помещиков и буржуазии, не дать восстановить отделенной от народа постоянной армии, учить народ искусству государственного управления немедленно на практике, вводя несение общественной службы поголовно вооруженной, всенародной милицией<sup>1)</sup>.

Но было бы безусловно совершенно неверно целиком сводить эти лозунги государства—Коммуны к борьбе против восстановления Временным правительством государственности царизма. Эти лозунги продолжают свою политическую жизнь и реализуются после победы Великой Октябрьской социалистической революции. Начальные шаги советского строительства ориентированы на возможность в относительно краткий исторический срок добиться поголовного вовлечения трудящихся в государственную работу и серьезно продвинуться по пути к слиянию государственного механизма с вооруженным народом.

Такая ориентировка имела, однако, практическое значение не далее конца 1917 г., когда в государственном строительстве наметились другие тенденции.

Уже в декабре 1917 г. стало ясно, что международное положение Советской России требует создания постоянной кадровой армии, тесно связанной с трудовым народом, но не растворяющейся в нем. В декабре 1917 г. Центральный Комитет партии и Совнарком приняли решение о создании новой социалистической армии. 19 декабря 1917 г. была создана Всероссийская коллегия по организации и управлению Рабоче-Крестьянской Красной Армией и были разработаны принципы ее строительства. Вслед за этим сперва «Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа» 3 (16) января 1918 г., а затем декрет «О рабоче-крестьянской Красной Армии» от 15

1). См. В. И. Ленин, Соч., т. 24, с. 140 — 141.

(28) января заложили законодательные основы постоянной кадровой рабоче-крестьянской армии.

Тогда же в декабре 1917 г. стало ясно, что для распутывания нитей белогвардейских заговоров, для борьбы с белогвардейско-эсеровским террором и мятежами, для пресечения шпионско-диверсантской деятельности иностранных дипломатов и разведок недостаточно самодеятельности масс, а нужны специальные и чрезвычайные органы подавления контрреволюции, опирающиеся на эту самодеятельность. Создается ВЧК.

В строительстве Советов на местах не оправдалось упомянутое выше предположение Инструкции НКВД РСФСР от 6 января 1918 г., что уже «естественно сам собою падает институт назначаемых сверху комиссаров». Не удалось реализовать и требование Инструкции о всеместном упразднении Военно-революционных комитетов, как учреждений не выборных, и заменить их Советами. Обострение классовой борьбы и начало иностранной военной интервенции сделали необходимым сохранение и даже значительное расширение деятельности этих не выборных учреждений часто за счет ограничения полномочия Советов. С лета 1918 г. недостаточно представлявшие все трудовое крестьянство Комитеты бедноты на известное время подменили собою Советы на селе.

Острые формы борьбы с внутренней и внешней контрреволюцией и связанные с ними тенденции к укреплению централизованного госаппарата наложили свою печать и на формы хозяйственно-организаторской работы Советского государства. Так, например, в условиях острой классовой борьбы получение хлеба у кулачества осуществляется методами «продовольственной диктатуры», при которых «особые отряды вооруженных людей», деятельность которых подчинена строго централизованному руководству Наркомпрода, играют решающую роль. Острота классовой борьбы в промышленности значительно усиливает централизацию руководства промышленностью в ВСНХ, хотя в основе своей плановое централизованное руководство как хозяйством, так и всеми сторонами общественной жизни и создание для этого демократически, но строго централизованного государственного аппарата вообще вытекает из существа социализма.

Таким образом на рубеже 1917 и 1918 гг. имеет место известная переориентировка в вопросах советского стро-

ительства, причиной которой были серьезные изменения международной и внутренней обстановки. Сформулированные В. И. Лениным весной 1917 г. и принятые 7-й (апрельской) конференцией программные требования в области пролетарского государственного строительства, изложенные выше, выдвигались тогда, когда путь революции «в общем и целом был путем легких и быстрых успехов». В. И. Ленин говорил в этом смысле о всем периоде от конца февраля 1917 г. до 11 февраля 1918 г., когда началось немецкое наступление. Наша революция тогда «переживала период сравнительной и в значительной мере кажущейся самостоятельности и временной независимости от международных отношений», она «шла как бы в независимости от международного империализма»<sup>1</sup>). Силы хищников мирового империализма были связаны империалистической войной. Это означало, конечно, также слабость внутренней контрреволюции. В такой обстановке — указывает В. И. Ленин — «в небольшом авангарде русской революции» сложилось «впечатление о том, что этот триумфальный ход, это быстрое шествие русской революции может рассчитывать на дальнейшую победу»<sup>2</sup>). Обнадеживающими были ближайшие перспективы мировой социалистической революции. На III Всероссийском съезде Советов В. И. Ленин говорил: «недалеко то время, когда трудящиеся всех стран сольются в одно всечеловеческое государство», говорил о «начинающейся всемирной революции»<sup>3</sup>). В начале января, провожая на фронт первые эшелоны социалистической армии, он говорил: «Уже просыпаются народы, уже слышат горячий призыв нашей революции, и мы скоро не будем одиноки, в нашу армию вольются пролетарские силы других стран»<sup>4</sup>).

В такой международной обстановке можно было, конечно, рассчитывать, что Советскому государству не придется иметь дело с интервенцией империалистов. Можно было думать, что сопротивление уже разгромленной внутренней контрреволюции, не получающей ниотку-

1). В. И. Ленин, Соч., изд. 4, т. 27, с. 147 и 149.

2). Там же, с. 149.

3). Там же, т. 26, с. 437.

4). Там же, с. 381.

да поддержки, будет легко парализовано и что, следовательно, вполне реальной является постановка вопроса о пролетарском государстве без постоянной армии, без специальных централизованных органов поддержания классового порядка и без той очень высокой степени централизации всех его функций и аппарата, которая вызывается уже не потребностями единого социалистического планового хозяйства, а потребностями крепости социализма в момент, когда ее существованию грозит смертельная опасность от капиталистического окружения.

Естественна поэтому и отмеченная переориентировка в вопросах советского строительства тогда, когда международная, а с ней и внутренняя, обстановка резко изменилась. Теперь, как мы видим, нужно было срочно создавать постоянную и мощную Красную Армию, централизованную систему Чрезвычайных комиссий, централизовать в руках ВСНХ и Наркомпрода все ресурсы, нужные для ведения войны, дать им организационные средства централизованного руководства разгромом саботажа кулаков и капиталистов. В работе на местах нужно было опереться на назначенных из центра или выделенных партийными органами комиссаров и Военно-Революционные Комитеты там, где Советы не преодолели еще влияние соглашателей и националистов и не могли быть переизбраны, чтобы правильно отразить настроения трудящихся. Короче — нужен был самый суровый централизм. Демократически, но строжайшим образом централизованная сила госаппарата и особых отрядов вооруженных людей стала абсолютно необходимым главным условием победы социализма и коммунизма.

В стране где рабочий класс, будучи значительным меньшинством, только что взял в свои руки государственную власть и еще не успел прочно привлечь на свою сторону непролетарские трудящиеся массы, такая, вынужденная обстановкой классовой борьбы, усиленная централизация государственного аппарата диктатуры пролетариата неизбежно ограничивает, сдерживает вовлечение трудящихся в работу государственного аппарата. В истории Советского государства рассматриваемого здесь периода это сказалось особенно сильно. Прежде всего потому, что наиболее мощный слой вообще относительно малочисленного в России революционного ра-

бочего класса должен был отстаивать свое пролетарское государство даже и в этом первом преимущественно не на постах управления, а на боевых позициях с оружием в руках. Во вторых, потому, что в это время не было еще прочного союза рабочего класса и крестьянства. В третьих, потому что уровень культуры трудового населения России, оставленный царизмом был крайне низок и составлял огромное препятствие для вовлечения масс в работу государственного управления. В результате этого как неоднократно подчеркивал В. И. Ленин, слой рабочих и коммунистов, которые, **опираясь на поддержку и сочувствие рабочей и крестьянской массы**, управляли Россией в первые годы существования Советской власти и успешно строили социализм, был «неимоверно тонок». «Если когда-нибудь — говорил В. И. Ленин на VIII съезде РКП(б) — будущий историк соберет данные о том, какие группы в России управляли эти 17 месяцев, какие сотни, тысячи лиц несли на себе всю эту работу, несли на себе всю неимоверную тяжесть управления страной, — никто не поверит тому, что можно было этого достигнуть при таком ничтожном количестве сил»<sup>1</sup>). Здесь же на VIII съезде РКП(б) В. И. Ленин указал, что, несмотря на то, что пролетарская революция уничтожила до конца бюрократический аппарат буржуазного государства, мы вынуждены были, вследствие недостатка у рабочего класса культурных сил, терпеть еще старые чиновничье-бюрократические элементы в собственном вновь созданном аппарате. Полная победа над бюрократизмом возможна — говорил В. И. Ленин — лишь тогда, «когда все население будет участвовать в управлении». До того же времени «Советы, будучи по своей программе органами управления **через трудящихся**, на самом деле являются органами управления для **трудящихся** через передовой слой пролетариата, но не через трудящиеся массы»<sup>2</sup>).

Так в сложной внешнеполитической обстановке и связанных с ней трудных условиях классовой борьбы внутри страны авангард рабочего класса оказался вы-

<sup>1</sup> В. И. Ленин, Соч., изд. 4, т. 29, с. 138. См. также с. 160-163 п. 408.

<sup>2</sup> Там же, с. 161.

нужденным искать и нашел такие пути укрепления социалистического государства, которые не могли быть предусмотрены Парижской Коммуной, не укладывались в рамки непосредственной демократии, отклонялись от учреждений «наивного», «примитивного» демократизма. Все это означало, что процесс движения пролетарского государства в сторону слияния отрядов вооруженных людей и аппарата государственного управления с всоруженным народом путем поголовного вовлечения масс в государственную работу оказался гораздо более длительным, противоречивым и сложным нежели это представлялось накануне и в первое время после Октября.

В связи с рассмотрением некоторых особенностей осуществления принципа вовлечения масс в советское строительство в период создания Советской власти и борьбы за ее укрепление, нельзя не заметить, что опыт советского строительства в формах непосредственной демократии самым убедительным образом говорит против того, чтобы видеть в непосредственной демократии какую-то высшую форму социалистического демократизма. Между тем, именно это делают в своих выступлениях некоторые политические деятели и литераторы социалистического лагеря, которые противопоставляют «непосредственные органы власти», «непосредственную демократию» развитому и централизованному аппарату социалистического государства, централизованно руководимому Коммунистической партией, причем такой централизованный аппарат огульно охаивается как бюрократический<sup>1)</sup>. Такое глубоко ошибочное и политически вредное для дела укрепления диктатуры пролетариата воспевание непосредственной демократии и ее мнимых преимуществ перед якобы принципиально бюрократическим централизованным механизмом социалистического государства находится в непримиримом противоречии с учением марксизма-ленинизма о социалистическом государстве.

К числу неоспоримых истин марксизма-ленинизма относится положение, что нельзя построить социализм и коммунизм, которые требуют наивозможно большей и

1) См. «Коммунист» № 18—1956 г. стр. 21, 47 и № 2—1957 г. стр. 6—7.

строжайшей централизации труда в общегосударственном масштабе, не преодолев в массах вызванное централизованным гнетом эксплуататорского государства недоверие ко всякой централизации и не обеспечив централизованное государственное руководство во всех областях экономической жизни.<sup>1</sup> Не менее ясно также, что наличие демократически, но строго централизованного аппарата укрепляет, а децентрализация ослабляет социалистическое государство как главное орудие подавления сопротивления эксплуататорских классов и обороны страны от нападения империалистов извне. Поэтому те, кто призывают рабочий класс вытеснить или даже только отеснить на второй план централизованный аппарат пролетарской диктатуры, заменив его учреждениями непосредственной демократии, оказывают дурную услугу рабочему классу и всем трудящимся, толкая их на путь ослабления диктатуры пролетариата, разоружения перед лицом угрожающих ему враждебных сил и дезорганизации всего социалистического строительства.

Против переоценки положительного значения непосредственной демократии для государства диктатуры пролетариата говорят не только общетеоретические положения марксизма, но и освещенный выше опыт осуществления непосредственной демократии в Советской России в период создания Советской власти и борьбы за ее упрочение, когда преимущества непосредственной демократии были, как показано, использованы в огромных масштабах. Этот опыт показывает, что рабочий класс России, воспитанный Коммунистической партией в принципах пролетарской политики, чуждой всякого доктринерства, догматизма и схематизма, своим великолепным классовым чутьем сразу оценил решающие преимущества демократически централизованной государственности для закрепления и развития одержанной им победы в условиях острой классовой борьбы. Широко развернув на другой день после победы социалистической революции учреждения непосредственной демократии, он, однако, не задерживается на этом вынужденном недостаточным еще развитием советского госаппарата этапе своего государственного строительства, а настойчиво стремится к организации централизованного управления и быстро перехо-

1) В. И. Ленин, Соч., т. 28, с. 377, т. 29, с. 94.

дит к таковому. Показательно в этом отношении, что уже в первых числах ноября Петроградский Совет фабрично-заводских комитетов ставит вопрос о создании ВСНХ, что городские, районные и областные Экономические Советы или Совнархозы всюду создаются по инициативе и на базе рабочих организаций. Рабочие металлисты и не только металлисты, ставят вопрос о национализации соответствующих отраслей промышленности в общегосударственном масштабе. В апреле 1918 г. всероссийский профсоюзный центр текстильщиков принял решение о том, что «управление всеми национализированными предприятиями всецело подлежит Центротекстилю, и ни один из профессиональных союзов не имеет права назначать сепаратное правление». По инициативе мест объединяются в Красную гвардию и получают стройную, регулирующую уставом организацию отряды рабочей милиции отдельных заводов. Всюду, во всех отраслях государственной деятельности рабочий класс успешно продвигается от учреждений непосредственной демократии к централизованному государственному единству, обеспеченному демократически, но строго централизованным государственным аппаратом. Рабочий класс справедливо видит в этом важнейшее средство укрепления своей диктатуры и всей своей революционной практикой доказывает, что непосредственная демократия, как основное звено пролетарской государственности, может быть только, хотя и необходимым, но кратким этапом в начале ее пути, а вовсе не высшей формой этой государственности.

Заметить следует также, что отрицание преимуществ непосредственной демократии перед демократически централизованной государственностью ни в какой мере не означает, разумеется, умаления решающего для успеха социалистического строительства значения вовлечения масс в государственную работу. Вовлечение масс в государственную работу есть один из важнейших и последовательно проводимых в жизнь принципов этой работы на всех ее этапах; это — основное направление, основная закономерность советского строительства. Дело, однако, заключается в том, что в дальнейшем вовлечение масс в государственную работу не носит уже характер подмены ими еще не созданного пролетарского государственного аппарата. Массы включаются в государственную работу не параллельно с работой еще не развернувшегося гос-

аппарата, а в порядке усиления и укрепления госаппарата, в порядке работы в госаппарате, помощи ему в решении стоящих перед ним задач.

Как известно, вовлечение масс в работу госаппарата есть требование программы партии, принятой VIII съездом РКП(б), которая отстаивает «постепенное вовлечение всего трудящегося населения поголовно в работу по управлению государством»<sup>1)</sup> и видит в этом одну из мер подготовки к отмиранию государства, когда для этого будут созданы необходимые внутренние и внешние экономические и политические предпосылки. Исходя из этого советский государственный аппарат с самого начала строится как аппарат, **через который**, в котором массы должны учиться управлять государством. В. И. Ленин не раз указывал, что на пути к вовлечению масс в управление государством стоит такой непреодолимый с налета фактор, как некультурность масс<sup>2)</sup>. «Мы не утописты, — писал он перед Октябрем. Мы знаем, что любой чернорабочий и любая кухарка не способны сейчас же вступить в управление государством». Но, добавлял он тут же, мы требуем, **«чтобы обучение** делу государственного управления велось сознательными рабочими и солдатами и чтобы начато было оно немедленно, т. е. к обучению этому немедленно **начали привлекать** всех трудящихся, всю бедноту»<sup>3)</sup>. Исходя из такого понимания роли масс в советском строительстве, В. И. Ленин и самую советскую власть определил как «аппарат для того, чтобы масса начала немедленно учиться управлению государством и организации производства в общенациональном масштабе»<sup>4)</sup>.

## VIII

Одной из важнейших черт социалистической демократии является то, что она «не ограничивается фиксированием формальных прав, а переносит центр тяжести на вопрос о гарантиях этих прав, о средствах осуществле-

1) «КПСС в резолюциях...» изд. 7, 1953 г., т. I, с. 416.

2) В. И. Ленин, Соч., изд. 4, т. 29, с. 157.

3) Там же, т. 26, с. 88—89.

4) Там же, т. 27, с. 110.

ния этих прав», в том, что здесь демократические права и свободы граждан обеспечиваются законодательным закреплением тех материальных условий, которые гарантируют реальную возможность их осуществления<sup>1)</sup>.

Нет необходимости останавливаться подробно на рассмотрении этой очень ясно и четко выраженной во всех Конституциях социалистических государств важнейшей черты и особенности социалистического демократизма, которая была сформулирована И. В. Сталиным при принятии Конституции СССР 1936 г.

Нельзя, однако, не отметить недостаточно четкую трактовку этого важного вопроса в нашей научной и учебной литературе. Так, например, в уже цитированном учебном пособии «Теория государства и права» (1955 г.) при изложении характерных черт социалистической демократии указывается, что она «не ограничивается фиксированием, законодательным закреплением формальных прав граждан, а переносит центр тяжести на **материальные гарантии этих прав, на средства их осуществления**»<sup>2)</sup>. Точно так же в учебнике «Советское государственное право» (1949 г.) по этому же вопросу говорится, что «в советском праве центр тяжести перемещен на вопрос о **материальном обеспечении осуществления прав**»<sup>3)</sup>. Подобные формулировки чрезвычайно распространены в нашей литературе.

Между тем ясно, что авторы этих формулировок, исходя из приведенного выше определения, данного И. В. Сталиным, исказили это определение, придав ему не свойственные, черты правового нигилизма. В самом деле, И. В. Сталин говорит о перенесении центра тяжести с фиксирования формальных прав «на вопрос о гарантиях этих прав» и показывает, что это выражается в «**законодательном закреплении**» сложившегося у нас экономического строя. Авторы же цитированных учебных пособий переносят центр тяжести на «материальные гарантии этих прав», на «материальное обеспечение» их осуществления, т. е. непосредственно в плоскость экономическую, игнорируя подчеркнутое И. В. Сталиным значение юридического закрепления основ социалистической экономики.

1) И. В. Сталин, Вопросы ленинизма, изд. 11, 1952 г., с. 555 и 556.

2) Указ. Пособие, с. 172. Подчеркнуто мною.—С. Ф.

3) Указ. Учебник, с. 144. Подчеркнуто мною. С. Ф.

Что касается Советских Конституций, то они несомненно содержат две категории прав граждан, которые не следует отождествлять. К первой категории относится ссылка на социалистические производственные отношения, как на базис, обеспечивающий реальность установленных Конституцией демократических прав. Сюда можно отнести указание ст. 120 действующей Конституции СССР, что право на труд обеспечивается социалистической организацией народного хозяйства, неуклонным ростом производительных сил советского общества, устранением возможности хозяйственных кризисов и ликвидацией безработицы. Большинство же гарантий прав граждан, формулированных Советскими Конституциями, являются, вопреки распространенному в литературе мнению, не материальными, а юридическими гарантиями, т. к. они заключаются в законодательном закреплении определенных имущественных, трудовых и др. отношений, как, например, национализация всех технических и материальных средств, необходимых для издательской деятельности и помещений для собраний, установление восьмичасового рабочего дня, ежегодных отпусков, бесплатной медицинской помощи, бесплатности образования и т. д.

## IX.

Социалистическая демократия, и это едва ли не самая важная ее отличительная черта, особенно ярко характеризуется присущей ей объективной закономерностью непрерывного и быстрого развития по восходящей линии. Буржуазная демократия, во все времена узкая, урезанная, фальшивая, с момента своего появления на исторической арене непрерывно еще более суживается, ограничивается, урезывается и в эпоху империализма приходит к фашизму, от чего ее может спасти лишь самоотверженная борьба рабочего класса. Напротив, социалистическая демократия в своем историческом развитии по мере роста социалистической экономики, расширения классовой базы диктатуры пролетариата, подавления сопротивления эксплуататорских классов внутри страны и укрепления ее международного положения, идет по пути все большего расширения и углубления демократических учреждений. Руководящая Советским государством Коммунистическая партия твер-

до, незыблемо стоит на позициях всемерного развития советской демократии. Под ее руководством демократические учреждения развертываются, ограничения демократии снимаются, демократия становится все шире, глубже, полнее. Об этом говорит опыт исторического развития всех известных нам социалистических демократий. Об этом с особой силой и убедительностью говорит сорокалетний опыт развития социалистической демократии в Союзе Советских Социалистических Республик.

Ярким и убедительным примером этого является развитие нашей Советской Конституции. В то время как первая Советская Конституция 1918 г. открыто лишала «отдельных лиц и отдельные группы прав, которые используются ими в ущерб интересам социалистической революции» (ст.23), Конституция Союза ССР 1936 г. не знает уже никаких ограничений прав по этому признаку и вводит всеобщее, прямое и равное избирательное право при тайном голосовании. (Этот выразительный прогресс советской демократии является, конечно, не результатом признания «чистой демократии», а результатом ликвидации эксплуататорских классов в нашей стране и превращения крестьян в тружеников социалистического общества).

Не менее яркие свидетельства быстрого прогресса демократических учреждений советской государственности дает наше национально-государственное строительство. Сложный путь от разъединения на основе безоговорочного признания права всех наций на самоопределение вплоть до отделения и создания своего национального государства к добровольному объединению в едином демократически централизованном Союзе ССР, основанному на дружбе и братской взаимопомощи народов, советская демократия прошла в кратчайший исторический срок и подарила миру такие высоко совершенные правовые формы добровольного объединения и братского сотрудничества народов как советская автономия, советская федерация и плод ленинского гения — Союз Советских Республик. Хотя решение национально-государственных проблем, данное в Конституции СССР 1924 г., представляло собою непревзойденный до того образец демократического решения национального вопроса, однако, Коммунистическая партия не остановилась на этом. В трудных международных условиях, в

обстановке острой классовой борьбы внутри страны КПСС, обеспечивая незыблемость централизованного руководства союзным социалистическим государством, как гарантию его безопасности и успехов экономического строительства, в то же время постоянно проявляет огромную заботу о демократизации внутрисоюзных отношений, о максимальном, поскольку это позволяет обстановка, расширении прав национальных республик. Конечно, основные усилия направляются здесь по линии экономической помощи и экономического преобразования отсталых национальных республик, чтобы в конечном счете дать им возможность подтянуться до уровня передовых, чтобы создать базу не для правового только, а и для фактического равенства во всех отношениях. Эти усилия, как известно, действительно увенчались полным успехом и позволили значительно расширить права союзных республик. В феврале 1944 г. Верховный Совет СССР принял закон о преобразовании общесоюзных народных комиссариатов обороны и иностранных дел в союзно-республиканские, о создании в союзных республиках наркоматов иностранных дел и об учреждении национальных войсковых формирований. Позже на основе решения XX съезда КПСС права союзных республик и в области законодательства стали расширяться еще быстрее. VI сессия Верховного Совета СССР (1957 г.) отнесла к ведению союзных республик законодательство о судостроительстве, разработку и утверждение гражданского, уголовного и процессуального кодексов и вопросы областного, краевого, административно-территориального устройства, раньше относившиеся к компетенции Союза ССР. Огромное расширение получили права союзных республик в области хозяйственного управления.

В соответствии с ленинским учением, управление народным хозяйством с самого начала строилось на основах демократического централизма, хотя последовательное проведение этого принципа здесь, как и в других областях государственной деятельности, часто тормозилось остротой борьбы за социализм, главным образом, с империалистическим окружением. Так, например, иностранная военная интервенция и гражданская война 1918—1920 гг. породили «главкизм», т. е. вынужденный обстановкой военного лагеря крайний централизм в управлении хозяйством и вытекавшие из него непреодолимые ве-

домственные барьеры, связавшие хозяйственную инициативу на местах. Однако, лишь только победоносно завершена была гражданская война, Коммунистическая партия, введя новую экономическую политику, решительно восстановила и обеспечила последовательное применение и дальнейшее развитие ленинского принципа демократического централизма в управлении хозяйством. При переходе к социалистической индустриализации потребность в короткий срок создать новые отрасли промышленности сделала необходимой организацию многочисленных специализированных наркоматов-министерств, которые дали возможность сосредоточить внимание партии и государства на создании решающих отраслей тяжелой индустрии и успешно решить эту задачу. В сложной предвоенной международной и внутренней обстановке, которая требовала железной дисциплины и строжайшей централизации руководства, и особенно в период Великой Отечественной войны ведомственная специализация неизбежно сопровождалась резким усилением централизма, а отсюда ростом ведомственных барьеров и недостаточным использованием инициативы мест. В послевоенные годы, в связи с дальнейшим бурным количественным и качественным ростом нашей промышленности, углублением ее специализации тенденция к созданию новых специализированных отраслевых министерств и ведомств сохраняется. В результате, принцип демократического централизма, который требует правильного сочетания централизованного государственного руководства хозяйством с максимальным развитием творческой активности трудящихся, с их участием в управлении производством, с развитием инициативы и повышением ответственности местных органов за выполнение народно-хозяйственных планов — оказался под угрозой, стал нарушаться.

Знаменательно, что, хотя и при данной организации руководства промышленностью она продолжала уверенно идти вперед, перевыполняя народнохозяйственные планы, Коммунистическая партия, обнаружив в тенденциях развития этой организации угрозу незыблемости ленинского принципа демократического централизма и учитывая огромный численный и качественный рост кадров промышленности на местах стала на путь устранения

чрезмерной централизации в управлении промышленностью.

XX съезд КПСС полностью одобрил принятые Центральным Комитетом КПСС в период непосредственно предшествовавший съезду важные меры по расширению прав республиканских органов в хозяйственном и культурном строительстве и предложил «осуществить дальнейшее расширение прав республиканских министерств в повседневном управлении предприятиями», чтобы способствовать «еще большему развертыванию творческой инициативы на местах, дальнейшему укреплению Союзных республик, упрочению дружбы народов нашей страны».

На основе указаний XX съезда КПСС Центральный Комитет КПСС и Совет Министров СССР в мае 1956 г. реорганизовали некоторые общесоюзные министерства и передали в ведение союзных республик предприятия и организации легкой, текстильной, рыбной промышленности, заготовок, промышленности продовольственных товаров, речного флота, здравоохранения, промышленности строительных материалов, а также ряд других отраслей народного хозяйства. Некоторые общесоюзные министерства были преобразованы в союзно-республиканские и республиканские. В результате реорганизации управления промышленностью было передано в ведение союзных республик до 15 тысяч предприятий и удельный вес республиканской промышленности в общем объеме промышленности Союза ССР вырос с 31% в 1953 г. до 55% к 1957 г.

Февральский пленум ЦК КПСС 1957 г. открыл новую страницу в истории борьбы нашей партии за последовательное проведение ленинского принципа демократического централизма в управлении народным хозяйством. Исходя из решений февральского пленума, партия и Советское государство поставили на всенародное обсуждение вопрос о коренной перестройке руководства промышленностью и строительством по территориальному принципу путем создания для этого Советов народного хозяйства в республиках, краях и областях. При всенародной поддержке партия осуществила эту перестройку, в результате которой ленинский принцип демократического централизма в организации промышленности был полностью восстановлен, резко возросли права советских, партийных, хозяйственных и профсоюзных организаций республи-

лик, краев и областей и значительно расширились возможности привлечения широких масс к руководству хозяйственным строительством.

Одновременно принцип демократического централизма последовательно проводится и в управлении сельским хозяйством, о чем выразительно говорит опубликованное 10 марта 1956 г. постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «Об Уставе сельскохозяйственной артели и дальнейшем развитии инициативы колхозников в организации колхозного производства и управлении делами артели». Это постановление рекомендует колхозам самим дополнять и изменять с учетом местных условий отдельные важные положения Устава сельскохозяйственной артели, как то установление размеров приусадебных участков колхозных дворов, количества скота в личном пользовании колхозников, обязательного минимума трудодней (т. е. положения, которое ранее устанавливались централизованным порядком), и обеспечивает развитие инициативы колхозников в организации колхозного производства в других направлениях.

О развитии и укреплении социалистического демократизма говорят и успехи Советского государства в борьбе за социалистическую законность. Хотя требование соблюдения социалистической законности выдвинуто партией с момента установления Советской власти, но социалистическая законность первых лет не могла еще быть совершенной. Отсутствие в первое время советских законов и необходимость руководствоваться революционной совестью и социалистическим правосознанием не могли обеспечить единство законности, т. е. одно из более существенных требований к ней предъявляемых. Острота классово-борьбы делала неизбежной легализацию отступлений от установленных правовых норм, и VI Всероссийский съезд Советов в своем постановлении «О точном соблюдении законов» отметил, что «непрекращающиеся попытки контрреволюционных заговоров и война... делает в некоторых случаях неизбежным принятие экстренных мер, не предусмотренных в действующем законодательстве или отступающих от него»<sup>1)</sup>.

С тех пор, однако, каждый новый этап в развитии

1). СУ РСФСР 1918 г., № 90, ст. 908

Советского государства отмечен повышением требований к законности и ее укреплению. Так, при переходе к НЭП В. И. Ленин заявил о необходимости «выдвинуть твердый лозунг осуществления большей революционной законности...»<sup>1)</sup>. Этому решительно потребовала и XI конференция РКП(б)<sup>2)</sup>. Были приняты серьезные меры к упорядочению законодательной деятельности и в небывало краткие сроки проведена была сложная работа кодификации всех отраслей законодательства. Наконец, создание в мае 1922 г. прокуратуры и историческое письмо В. И. Ленина «О «двойном» подчинении и законности» создали прочные гарантии незыблемости советского закона. О допустимости каких-либо отступлений от закона теперь не могло быть и речи.

Заботой об укреплении социалистической законности проникнуты директивы партии и законодательство последующих лет. Таковы в особенности постановления XIV конференции РКП(б) (апрель 1925 г.) «О революционной законности», постановление III съезда Советов СССР (май 1925) «О твердом проведении революционной законности», постановление ЦИК и СНК «О революционной законности» от 25 июня 1932 г.

XX съезда КПСС со всей решительностью и большевистской прямоотой вскрыл допущенные в последние годы жизни И. В. Сталина извращения законности, полностью одобрил уже осуществленные ЦК КПСС меры по ее укреплению и обязал все партийные и советские органы бдительно стоять на страже законности, решительно и сурово пресекать всякое проявление беззакония, произвола и нарушения социалистического правопорядка. Центральный Комитет партии провел ряд важнейших мероприятий по укреплению социалистической законности и охране гарантированных Конституцией прав граждан. Он разоблачил вражескую деятельность банды Берия, преступно попиравшую советские законы, сурово покарал преступников и реабилитировал невинно осужденных по проискам этой банды людей. Был ликвидирован внесудебный орган — Особое совещание при ми-

---

1) В. И. Ленин, Соч., изд. 4, т. 33, с. 151.

2) «КПСС в резолюциях...» изд. 7, 1953 г., ч. I, с. 593.

нистре внутренних дел СССР и твердо установлен порядок, по которому все виды уголовного наказания могут быть назначены только по суду в определенном законном порядке и на точном основании закона. Был полностью восстановлен в своих правах и усилен прокурорский надзор; в 1955 г. принято было новое «Положение о прокурорском надзоре в СССР», которое четко определило широкую компетенцию, права и обязанности прокуратуры. Установлен был надлежащий контроль за работой органов государственной безопасности. Отменено было постановление ЦИК СССР 1 декабря 1934 г., нарушавшее процессуальные права обвиняемых по делам о террористических организациях и террористических актах. Возобновлена была и ныне успешно продвигается в прошлом приостановленная работа по кодификации советского законодательства, улучшено дело публикации законов. Внесены укрепляющие законность изменения в материальное и процессуальное законодательство. Практически уже осуществлен отказ от применения закона по аналогии. Все это позволяет констатировать наличие нового высшего этапа в развитии и укреплении социалистической законности.

Важнейшим показателем расширения и углубления советской социалистической демократии является быстрый рост числа трудящихся, вовлеченных в непосредственную государственную работу. Выше приводилось утверждение В. И. Ленина, что на протяжении первых 17 месяцев существования Советской власти слой рабочих, который опираясь на поддержку и сочувствие рабоче-крестьянской массы управлял страной и строил социализм был «неимоверно тонок», что всю неимоверную тяжесть управления страной несли на себе «сотни и тысячи лиц»<sup>1)</sup>. Сегодня страной Советов управляют миллионы. Более полутора миллионов трудящихся ведут государственную работу в качестве членов Советов депутатов трудящихся. Вместе с ними делают большое государственное дело миллионы активистов постоянных и временных комиссий местных Советов, общественных инструкторов и инспекторов, членов комиссий содействия на предприятиях и в учреждениях, групп общественного контроля и т. д. В избирательных кампаниях в качестве агитаторов

1). В. И. Ленин, Соч., изд. 4, т. 29, с. 138.

и организаторов выборов в Советы участвует до 15 миллионов человек. Колоссальные масштабы получило вовлечение масс в управление народным хозяйством через общие собрания рабочих и служащих и производственные совещания, через технические конференции, хозяйственные активы, совещания передовиков производства, через прессу и т. д. Постановления декабрьского (1956 г.) и февральского (1957 г.) пленумов ЦК КПСС о развертывании производственной инициативы рабочего класса, о лучшем выполнении профсоюзами своей функции школы коммунизма, о развертывании всех форм рабочей самостоятельности обеспечивает дальнейшее еще более быстрое вовлечение масс в управление народным хозяйством. Всемирное обсуждение вопроса о дальнейшем совершенствовании организации управления промышленностью и строительством, множество ценных поправок и предложений, внесенных при этом и учтенных Верховным Советом, красноречиво иллюстрируют это быстрое развертывание инициативы трудящихся в организации хозяйственного управления. Такое массовое участие трудящихся в государственной деятельности говорит о том, что и в области политической **мы успешно продвигаемся к коммунизму, к наиболее полной демократии** по указанному В. И. Лениным пути «систематического привлечения все большего числа граждан, а затем и поголовно всех граждан к непосредственному и **ежедневному** несению своей доли тягот по управлению государством»<sup>1)</sup>.

В настоящей статье рассмотрены некоторые вопросы **государственно-правовой** формы социалистической демократии, как надстройки служащей делу построения социализма и коммунизма. Как отмечено выше (I), суть социалистической демократии в том, что она отражает волю и коренные интересы большинства народа, и проверяется социалистическая демократия успехами во всех областях социалистического строительства и ростом народного благосостояния, как важнейшим результатом этих успехов.

Итоги сорока лет существования социалистической демократии таковы, что только платные агенты организаторов «холодной войны» могут «оспаривать» ее непревзойденное величие и всемирно-историческое торжество.

1). В. И. Ленин, Соч., изд. 4, т. 27, с. 130.

Социалистическая демократия, т. е. участие миллионов в государственной работе по руководству хозяйством и культурой, их творческая инициатива и энтузиазм уже дали нам гигантский, неизвестный капитализму и при капитализме немыслимый подъем народного хозяйства и культуры, что ярче всего выразилось в недостижимых для капиталистического мира и в невиданных в истории темпах роста нашего хозяйства. За сорок лет существования советской демократии, из которых не менее 18 лет заняли гражданская и вторая мировая войны и последующие периоды восстановления народного хозяйства, советский народ построил первое в мире социалистическое общество. Промышленность СССР по сравнению с дореволюционной выросла в 33 раза, а производство средств производства в 74 раза. Вместо десятков миллионов отсталых, деградирующих, пользующихся средневековой «техникой», разоряющихся, все более нищающих мелких единоличных крестьянских хозяйств и полуфеодалного эксплуататорского помещичьего землевладения создано крупное социалистическое сельское хозяйство, в котором работает более полутора миллионов тракторов и около 380 тысяч комбайнов, в котором из года в год быстро растет производительность труда и где денежные доходы колхозников только за четыре года с 1953 по 1957 г. выросли на 33%. В стране с отсталой в прошлом техникой совершен скачок к гигантским электростанциям, автоматике, телемеханике и использованию атомной энергии. В стране, где до революции было 76% неграмотного населения повсеместно осуществлено всеобщее семилетнее обучение и начат переход ко всеобщему десятилетнему обучению.

Советская демократия, обеспечивающая полновластие трудящихся и сделавшая их хозяевами производства, не выполняла бы своей важнейшей задачи, если бы она в то же время не обеспечивала непрерывный рост благосостояния трудящихся, что составляет ее самый глубокий смысл и важнейшую цель. Достаточно вспомнить мероприятия партии и Советского правительства за последнее только время, чтобы увидеть с каким подлинно большевистским размахом и с какой настойчивостью решается эта задача в Советском государстве. Повышен размер пенсионного обеспечения трудящихся, отменена плата за обучение в средних и высших учебных

заведениях; повышена заработная плата низкооплачиваемых рабочих и служащих. Вводится семичасовой, а на подземных работах — шестичасовой рабочий день. Сокращен рабочий день в предпраздничные и предвыходные дни. Прекращен выпуск государственных займов, распространяемых по подписке. Отменены и снижены некоторые налоги. Повышены заготовительные и закупочные цены на сельскохозяйственную продукцию, сдаваемую и продаваемую колхозами государству. Колхозники, рабочие и служащие полностью освобождены от обязательных поставок государству всех продуктов с личного хозяйства. Все это увеличивает доходы трудящихся ежегодно на десятки миллиардов рублей. Это красноречивее любых слов говорит о сущности советской демократии, о ее подлинно народном, социалистическом характере, говорит о том, что советская демократия является могучим орудием борьбы за непрерывный рост материального и культурного благосостояния нашего народа, могучим орудием борьбы за коммунизм.

*Доц. В. А. БАРАХТЯН, Р. С. ПАВЛОВСКИЙ*  
*кандидаты юридических наук.*

## **СОЗДАНИЕ И РАЗВИТИЕ СОВЕТСКОГО АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УСТРОЙСТВА**

Великая Октябрьская социалистическая революция, осуществленная трудящимися России во главе с рабочим классом под руководством Коммунистической партии, свергла господство помещиков и капиталистов и открыла новую эру в истории человечества — эру крушения капитализма и торжества социализма и коммунизма. В ходе социалистической революции в невероятно трудных условиях рабочий класс, руководимый Коммунистической партией, разрушил старую, буржуазно-помещичью государственную машину и создал качественно новый, подлинно демократический советский государственный аппарат. «Советы рабочих, солдатских, крестьянских депутатов, — писал В. И. Ленин, — тем и ценны особенно, что они представляют из себя новый, неизмеримо более высокий, несравненно более демократический тип государственного аппарата»<sup>1)</sup>).

Создание советского государственного аппарата явилось всемирно-исторической победой, величайшим завоеванием партии и народа. При помощи социалистического государства и его органов Коммунистическая партия обеспечила защиту завоеваний Октябрьской революции от посягательств внутренних и внешних врагов диктатуры пролетариата, расчистила почву от старого исторического хлама и развернула огромную созидательную работу.

1). В. И. Ленин, Соч., т. 25, стр. 343.

тельную работу по строительству социалистического общества.

Становление и укрепление советского государственного аппарата проходило в тесной связи с созданием и развитием новой системы административно-территориального устройства. Сразу же после победы великого Октября перед Коммунистической партией и Советской властью встали задачи уничтожения старого бюрократического административно-территориального деления, унаследованного от царского самодержавия, и замены его новой территориальной организацией, отвечающей интересам социалистического государства, интересам трудящихся. И эта большая и сложная задача была успешно решена в ходе советского государственного строительства.

Советское административно-территориальное устройство создавалось под испытанным руководством Коммунистической партии — великой организующей и направляющей силы социалистического общества. Под руководством Коммунистической партии были проведены все важнейшие мероприятия по слому старого буржуазно-помещичьего административно-территориального деления и созданию нового социалистического. Коммунистическая партия явилась вдохновителем и организатором экономического районирования страны и укрепления отдельных звеньев административно-территориального деления. Руководство Коммунистической партии обеспечило впервые в масштабе огромного многонационального государства разграничение его территории в соответствии с волей и желанием населения по национально-территориальному принципу. Такое разграничение территории Советского многонационального государства способствовало успешному строительству национально-территориальных образований, преодолению экономической и культурной отсталости ранее угнетавшихся народов, последовательному проведению в жизнь принципов пролетарского интернационализма.

В создании нового административно-территориального устройства выдающаяся роль принадлежит основателю и руководителю Коммунистической партии и первого в мире социалистического государства великому Ленину. В многочисленных своих трудах В. И. Ленин глубоко и всесторонне осветил все важнейшие вопросы,

связанные с научной организацией административно-территориального деления (устройства) социалистического государства, четко и ясно сформулировал основные его принципы.

Еще задолго до Великой Октябрьской социалистической революции в конце прошлого века В. И. Ленин в классической работе «Развитие капитализма в России» разработал подлинно научные основы экономического районирования, вытекающего из общественного территориального разделения труда, из специализации районов по определенным отраслям промышленности или сельского хозяйства. В последующих работах В. И. Ленин со всей убедительностью доказал непригодность старого полицейско-фискального административно-территориального деления России, игнорирующего требования экономического районирования и потому тормозящего экономическое развитие, и указал на необходимость замены его новым делением, исходящим из сложившихся в ходе развития капитализма экономических районов.

Административно-территориальное устройство бывшей Российской империи представляло собой чисто механическое разделение страны на приблизительно равные по количеству населения части — губернии (области), а последние — на уезды и волости. В основу его были положены удобства полицейского управления и интересы фиска. В. И. Ленин в статье «Критические заметки по национальному вопросу» (1913 г.) охарактеризовал существовавшие тогда губернии, уезды и волости, как «...средневековые, крепостнические, казенно-бюрократические, административные деления России, притом в самой грубой их форме».1)

Это старое административное деление, установленное екатерининским «Учреждением о губерниях» 1775 г. и сохранившееся без каких-либо существенных изменений вплоть до Октябрьской революции, ни в малейшей степени не отвечало ни экономическим потребностям страны, ни интересам многочисленных народностей России. Оно было подчинено полицейско-фискальным и военным задачам царского самодержавия, задачам жестокого подавления революционного рабочего движения, угнетению

1) В. И. Ленин, Соч., т. 20, стр. 31.

национальных меньшинств, проживавших на территории бывшей Российской империи, принудительному взиманию налогов с населения, установлению строжайшего полицейского контроля.

Выдвигая требование об уничтожении старого административно-территориального деления царской России, В. И. Ленин особенно подчеркивал, что при замене этого бюрократического деления новым необходимо строго учитывать как экономические данные, так и национальные особенности населения. В «Тезисах по национальному вопросу» (1913 г.) В. И. Ленин писал: «Социал-демократия требует замены старых административных делений России, установленных крепостниками-помещиками и чиновниками самодержавно-крепостнического государства, делениями, основанными на требованиях современной хозяйственной жизни и согласованными по возможности с национальным составом населения»<sup>1)</sup>).

Ленинские положения об основах научной организации административно-территориального устройства, разработанные в дореволюционное время, приобрели особое важное теоретическое и политико-практическое значение после победы Октябрьской революции, когда рабочий класс во главе с Коммунистической партией, взяв власть в свои руки, приступил к строительству первого в мире социалистического государства. Эти положения явились для нашей партии руководящей основой при выработке практических мероприятий по созданию новой системы административно-территориального устройства.

В первые же годы Советской власти В. И. Ленин научно разработал все важнейшие вопросы теории и практики государственного устройства, в том числе и вопросы территориальной организации социалистического государства. Возглавляя Коммунистическую партию и Советское правительство, В. И. Ленин осуществлял непосредственное руководство строительством Советского многонационального социалистического государства, созданием и укреплением государственного аппарата. При этом В. И. Ленин уделял большое внимание практическому разрешению вопросов административно-территориального устройства нашей страны.

1) В. И. Ленин, Соч., т. 19, стр. 216.

В записке И. Ф. Владимирскому — председателю Центральной административно-территориальной комиссии при Президиуме ВЦИК (13 июля 1920 г), В. И. Ленин писал: «Как обстоит дело с районированием РСФСР? Казалось бы, что надо поспешить с этим делом и согласовать его с Госпланом».<sup>1)</sup>

Вопросы административно-территориального устройства всегда находились в центре внимания Коммунистической партии и Советского правительства. В ряде решений партийных и государственных органов в соответствии с ленинскими положениями были определены цели и задачи советского административно-территориального устройства и сформулированы его основные принципы. Эти принципы вырабатывались с учетом практического опыта Советского государства и стоящих перед ним конкретных задач строительства социализма.

Советское административно-территориальное устройство — это обусловленное классовой природой, задачами и функциями социалистического государства разделение его территории на типовые части, в соответствии с которыми строится система местных органов советского государственного аппарата.

В основе советского административно-территориального устройства лежат подлинно демократические принципы, а именно:

1. Разделение территории произведено с учетом ее естественно-исторических условий и экономического профиля (природных ресурсов, характера хозяйства, направления и развития путей сообщения, количества и плотности населения и т. п.).

2. Основу советских административно-территориальных единиц составляют промышленные центры. Эти центры, населенные преимущественно рабочим классом, являются также административными центрами краев, областей и других важнейших звеньев советской административно-территориальной системы. Такое расположение административных центров обеспечивает за промышленными центрами (городами) руководящую роль в стране, содействует всемерному усилению государственного руководства обществом со стороны рабочего класса, укреплению союза рабочего класса с крестьянством.

<sup>1)</sup> «Ленинский сборник», XXXV, изд. 1945 г., стр. 247.

3. Советское административно-территориальное устройство основывается на всемерном учете национальных особенностей и быта населения, создавая максимальные условия для выявления и удовлетворения специфических национальных интересов всех социалистических наций и народностей, объединенных в братской семье советских народов. Последовательное проведение этого принципа, прямо и непосредственно вытекающего из ленинской национальной политики, соответствует дальнейшему укреплению дружбы народов в рамках единого союзного государства — Союза ССР.

4. Советское административно-территориальное устройство обеспечивает укрепление и максимальное приближение советского аппарата к населению, широкое развертывание местной инициативы и самодеятельности масс.

Советское административно-территориальное устройство неразрывно связано с системой советских государственных органов. Оно имеет большое значение для правильной организации и четкого функционирования советского государственного аппарата. От административно-территориального устройства во многом зависит практическая организаторская деятельность советского государственного аппарата по руководству политическим, хозяйственным и культурным строительством. Советское административно-территориальное устройство, сложившееся на первых этапах истории Советского государства, не могло остаться неизменным; оно непрерывно развивается и совершенствуется вместе с развитием и укреплением Советского государства и системы его органов.

В зависимости от изменения задач и функций социалистического государства партия намечает и осуществляет необходимые мероприятия по улучшению системы административно-территориального устройства и тем самым упрощает структуру и совершенствует методы работы государственного аппарата, усиливает его роль в хозяйственном и культурном строительстве. Неуклонно руководствуясь ленинским принципом демократического централизма, Коммунистическая партия вырабатывает наиболее целесообразные формы административно-территориального устройства, обеспечивающие правильное сочетание централизованного руководства с максимальным приближением государственного аппарата к трудящимся массам, с

самым широким привлечением населения к управлению государством.

\*\*\*

С первых же дней своего существования Советское социалистическое государство, руководимое Коммунистической партией, приступило к разработке и практическому осуществлению мероприятий, направленных на замену старого бюрократического административно-территориального деления новым делением, основанным на социалистических принципах.

Уже в первый период организации Советской власти были внесены некоторые изменения в старое административно-территориальное деление России. Эти изменения, вносившиеся с учетом экономических и географических особенностей мест, выражались, главным образом, в образовании ряда новых административных единиц и пересмотре границ между отдельными губерниями, уездами, волостями.

Так, в ноябре—декабре 1917 года в центральных и восточных губерниях страны было образовано несколько новых уездов, а также началось повсеместное разукрупнение волостей<sup>1)</sup>. В 1918 году была образована Иваново-Вознесенская губерния. В том же году на Урале, на Западе и Севере были образованы областные объединения, группировавшие ряд губерний по экономико-географическому принципу.

Подобного рода изменения в старое административно-территориальное деление вносились и в других братских советских социалистических республиках после освобождения их территории от интервентов и белогвардейцев и разгрома националистической контрреволюции. Об этом, в частности, свидетельствует образование на Украине по декрету Украинского советского правительства от 5 февраля 1920 г. Донецкой области<sup>2)</sup>. Образование в составе Украинской ССР этой новой области имело огромное значение для обеспечения успешного руководства восстановлением угольного Донбасса. В начале 1920 г. правительство Советской Украины внесло в территориальную организацию республики и некоторые другие изменения.

---

1). См. «Газета временного рабочего и крестьянского правительства», № 36 от 19 декабря 1917 года.

2) СУ УССР 1920 г., № 7, ст. 121.

Большую роль в проводимой тогда работе по улучшению административно-территориального устройства советских республик сыграло Обращение НКВД от 24 декабря 1917 г. ко всем Советам рабочих, солдатских, крестьянских и батрацких депутатов «Об организации местного самоуправления». Это Обращение обязывало местные органы государственной власти немедленно приступить к перестройке административно-территориального деления и вместе с тем, определяло, в каком именно направлении ее следует проводить. В Обращении отмечалось, что многие губернские и уездные центры сохранили свое значение исключительно как центры административные, тогда как центрами промышленной и торговой жизни являются другие пункты тех же губерний и уездов. Из этого делался вывод о необходимости перенесения административных центров в промышленные центры. «Теперь, когда органами местного управления становятся Советы, — подчеркивалось в Обращении, — совершенно ясно, что и административные центры должны переместиться в те города, Советы которых более крупны, более деятельны и влиятельны, т. е. в города с развитой промышленной и торговой жизнью»<sup>1)</sup>. Перенесение административных центров в промышленные пункты, т. е. в места сосредоточения пролетариата, имело целью подвести «...более прочный фундамент под здание Советской власти»<sup>2)</sup>.

Кроме указанного выше Обращения, в первые годы Советской власти был издан ряд других важных документов, имевших огромное значение для практического разрешения вопросов административно-территориального устройства. Одним из таких документов являлся декрет СНК РСФСР от 27 января 1918 года «О порядке изменения границ губернских, уездных и проч.». В соответствии с этим декретом вопросы об изменении границ между отдельными административными единицами относились к компетенции губернских и уездных Советов, которые должны были о всех таких изменениях, произведенных ими, сообщать в Наркомвнудел республики<sup>3)</sup>. Это положение было изменено постановлением СНК РСФСР «О

---

1) СУ РСФСР 1917 г., № 12, ст. 179.

2) Там же.

3) СУ РСФСР 1918 г., № 91, ст. 318.

порядке разрешения вопросов об изменении границ губерний, уездов и волостей», утвержденным 15 июля 1919 г. Согласно этому постановлению вопросы об изменении границ должны были разрешаться не местными органами государственной власти, как было установлено ранее, а НКВД республики по представлению губисполкомов. Отнесение вопросов об изменении границ губерний, уездов и волостей к ведению республиканских государственных органов усиливало контроль со стороны правительства и обеспечивало более правильное их разрешение. В этом же постановлении подчеркивалась необходимость сокращения числа волостей, путем слияния мелких волостей в более крупные. В постановлении устанавливалось среднее количество населения для волости—10.000 человек<sup>1)</sup>.

Наряду с внесением частичных изменений в старое административно-территориальное деление Советское социалистическое государство принимало необходимые меры к планомерной его перестройке в общегосударственном масштабе. Однако, такая коренная перестройка не могла быть осуществлена сразу в силу исторических условий, в которых находилась тогда наша страна, и прежде всего, в силу затянувшейся гражданской войны. Кроме того для успешного решения этой сложной задачи необходимо было провести большую подготовительную работу и накопить определенный опыт, что требовало известного времени.

Разработка общих мероприятий по коренной ломке старого административно-территориального деления и планомерной замене его новой системой территориальной организации началась в конце 1919 года, когда успехи на фронтах гражданской войны значительно укрепили положение советского государства и на первое место стали выдвигаться задачи хозяйственного и культурного строительства.

Большое внимание этому делу уделили VIII Всероссийская конференция РКП(б) и VII Всероссийский съезд Советов, состоявшиеся в декабре 1919 года. VIII партийная конференция отметила, что старое административно-территориальное деление, оставшееся в наследство от царской России, мешает нормальному восстановлению

---

1) СУ РСФСР 1919 г., № 36, ст. 356.

народного хозяйства и признала необходимым приступить к коренной его перестройке на базе новых принципов.<sup>1)</sup> Принятая конференцией резолюция по вопросам советского строительства была положена в основу постановления VII Всероссийского Съезда Советов «О советском строительстве». Руководствуясь решениями конференции, Съезд Советов поручил ВЦИК практически разработать вопрос о новом административно-территориальном (административно-хозяйственном) делении в соответствии с потребностями экономического развития страны. Одновременно съезд установил, что «... до решения этого вопроса Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом образование новых административно-хозяйственных единиц, а также введение нового районного деления всей или части территории РСФСР по каким-либо отдельным отраслям хозяйства или управления, в каждом отдельном случае разрешается Советом народных комиссаров после предварительного обсуждения вопроса всеми заинтересованными исполнительными комитетами и народными комиссариатами»<sup>2)</sup>.

В декабре 1920 г. состоялся VIII Всероссийский съезд Советов, который предложил ВЦИК ускорить работу по проведению нового административно-хозяйственного деления РСФСР преимущественно на основе экономического тяготения. Съезд обязал все ведомства в ближайшее время закончить свои работы по районированию и представить их в административную комиссию при ВЦИК. Придавая громадное значение каменно-угольной и металлургической промышленности Сибири, Урала, Подмосковного и Донецкого бассейнов для восстановления всего хозяйства республики, съезд поручил ВЦИК срочно разрешить вопрос о новом территориальном перераспределении районов в этих местностях<sup>3)</sup>.

В соответствии с решениями Съезда на местах были образованы областные объединения (Северо-Западное,

---

1) См. «КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК», ч. 1, М., Госполитиздат, 1953 г., стр. 475.

2) «Съезды Советов в постановлениях и резолюциях», М., 1935 г., стр. 127.

3) Там же, стр. 146, 159, 161.

Уральское, Юго-Восточное, Сибирское), возглавляемые экономическими совещаниями. Практическая деятельность этих областных экономических совещаний имела важное значение для последующего осуществления экономического районирования. Объединяя хозяйственное руководство отдельными экономическими районами, экономические совещания и организованные при них плановые комиссии занимались составлением проектов экономического районирования. На основании имеющихся данных об экономике, материальных ресурсах, транспортных связях и т. п. экономические совещания предварительно намечали границы будущих областей, согласовывали их между собой и разрабатывали планы внутриобластного деления. Схемы окружного и районного деления областей, подготовленные экономическими совещаниями, были в значительной части использованы при установлении нового административно-территориального деления.

Разработка общего плана административно-территориального устройства РСФСР осуществлялась под руководством Административно-территориальной комиссии, созданной в феврале 1920 года при ВЦИК. В свою очередь на местах, при губернских и уездных исполнительных комитетах, также были образованы административно-территориальные комиссии, которые собирали необходимые материалы, характеризующие культурно-экономическое положение соответствующих губерний и уездов, и подготовляли предложения по вопросам изменения существующего деления.

С образованием в феврале 1921 г. Общеплановой государственной Комиссии разработка общего плана административно-территориального деления РСФСР стала осуществляться совместно плановыми органами и АТК при ВЦИК.<sup>1)</sup>

С этого времени все вопросы административно-территориального устройства увязываются с общими планами

---

1) Постановлением СТО РСФСР при Госплане была образована подкомиссия по районированию, на которую возлагалась разработка плана экономического районирования страны, образования крупных областей по экономическому признаку. См. СУ РСФСР 1921 г. № 7, ст. 106 и «Материалы подкомиссии по районированию при Государственной общеплановой комиссии СТО», М., 1921 г. стр. 30.

восстановления народного хозяйства страны, развития ее производительных сил и использования природных ресурсов.

В течение 1920—1921 гг. была выработана черновая, предварительная схема нового административно-территориального деления. Состоявшаяся в начале 1921 г. 2-я сессия ВЦИК VIII созыва детально рассмотрела эту схему и обсудила другие вопросы, связанные с созданием новой системы административно-территориального деления. В принятом на сессии постановлении «Об установлении административно-хозяйственных районов» подчеркивалось, что при установлении границ важнейших административно-хозяйственных районов следует исходить из совокупности ряда признаков, в том числе из учета расположения природных богатств, промышленности, сосредоточения технических культур, плотности населения и характера транспортных связей. В этом же постановлении отмечалось, что разделение крупных экономических районов на более мелкие должно проводиться также в соответствии с тяготением отдельных пунктов к промышленным центрам<sup>1)</sup>.

М. И. Калинин, выступая на сессии, отметил, что экономическое районирование страны, имеющее исключительно важное значение, должно основываться на глубоко научных данных. «Здесь, — говорил он, — нужен целый ряд ученых исследований, как отграничить районы, ибо каждый район должен представлять из себя нечто экономически цельное, а установить это, разумеется, нельзя в канцелярии. Надо изучить прошлую экономическую жизнь каждого района, перспективы его, и только таким образом можно, да еще с некоторой натяжкой, определить или очертить границы районов»<sup>2)</sup>.

В соответствии с решениями VIII съезда Советов 2-я сессия ВЦИК определила направление дальнейшей работы по подготовке плана нового административно-террито-

1) «Сессия ВЦИК VIII созыва», Стенографический отчет, Госиздат, 1921 г., стр. 81—83.

2) Там же, стр. IX.

риального устройства. Эта работа в общих чертах завершилась в апреле 1922 г.<sup>1)</sup>.

Вопросы нового экономического районирования и административно-территориального устройства страны были детально разработаны в «Тезисах по экономическому районированию» и «Проекте экономического районирования России». Эти документы были представлены на рассмотрение специальной комиссии ВЦИК под председательством В. И. Ленина и окончательно утверждены 3-й сессией ВЦИК IX созыва (май 1922 г.).

В «Тезисах по экономическому районированию» были сформулированы и обоснованы руководящие положения по вопросам советского экономического районирования. Что касается «Проекта экономического районирования России», то там намечались границы всех основных экономических районов и давалась краткая характеристика природных и экономических условий каждого из них. Как «Тезисы», так и «Проект» были тесно увязаны с государственным планом электрификации России (план ГОЭЛРО 1920 г.) и исходили из того важного положения, что экономическое районирование должно способствовать построению планового социалистического хозяйства, подъему всех производительных сил страны и послужить основой для установления административно-территориального устройства.

Тесная связь этих документов с планом ГОЭЛРО определялась тем, что важнейшим признаком, взятым за основу при проектировании границ экономических районов, было наличие в каждом из них определенных энергетических ресурсов как главного условия успешного развития народного хозяйства страны в целом и отдельных ее частей. В докладе Госплана на 3-й сессии ВЦИК об экономическом районировании России подчеркивалось, что «Идея экономического районирования родилась непосредственно от идеи электрификации»<sup>2)</sup>.

---

1) Наряду с общей разработкой проектов нового административно-территориального устройства РСФСР в течение 1921—1925 гг. Президиум ВЦИК рассмотрел и утвердил уездное и волостное деление большинства губерний. Эти мероприятия имели цель укрепить волость и улучшить работу низового советского аппарата до проведения общего экономического районирования.

2) «Вопросы экономического районирования», Госполитиздат, М., ст. 109.

В плане Гоэлро были даны первоначальные наметки экономического районирования страны. Для проведения электрификации, в зависимости от наличия и возможности использования энергетических ресурсов, территория России, согласно плана ГОЭЛРО, разбивалась на 8 экономических районов (Северный, Центрально-Промышленный, Уральский и др.), которые впоследствии легли в основу «Проекта экономического районирования России».

Наряду с учетом энергетических ресурсов в основу деления территории страны на экономические районы был положен и ряд других признаков, а именно: историческое развитие района, его природные условия (климат, почва, гидрографическая структура, распределение полезных ископаемых и т. п.), размещение промышленности и сельского хозяйства, плотность и распределение населения, транспортные связи, размещение важнейших хозяйственных центров и т. д.

Таким образом, в виде отдельного района выделялась территория, отличающаяся определенным экономическим единством. «Этот принцип экономической законченности, — указывалось в «Тезисах по экономическому районированию», — дает возможность построить далее на хорошо подобранном комплексе местных ресурсов, капитальных ценностей, принесенных со стороны, новой техники и общегосударственного плана народного хозяйства проект хозяйственного развития района на базе наилучшего использования всех возможностей при наименьших затратах».<sup>1)</sup>

Вместе с тем «Тезисы по экономическому районированию» обращали внимание на необходимость сочетания экономического принципа с национальными особенностями. В «Тезисах» подчеркивалось, что экономическое районирование должно содействовать материальному и духовному развитию всех национальностей страны, применительно к особенностям их быта, культуры и экономического состояния.<sup>2)</sup> Согласно «Проекту экономического районирования России» намечалось создать на территории РСФСР вместо существовавшего тогда губернского, уездного и волостного деления 21 область (12 — в евро-

<sup>1)</sup> «Вопросы экономического районирования», Госполитиздат, М., 1957 г., стр. 103.

<sup>2)</sup> Там же.

лейской части и 9—в азиатской), а также округа и районы<sup>1)</sup>. Области (экономические районы) должны были стать мощными промышленными единицами, развивающимися путем комплексного использования богатейших запасов полезных ископаемых, гидроэнергии, лесов и т. п. Природные, хозяйственные и иные условия должны были учитываться не только при организации крупных областей, но и при установлении внутриобластного деления на округа и районы. На это прямо указывалось, как в «Тезисах», так и в ряде других руководящих документов, на основе которых разрабатывалось административно-территориальное устройство советских республик.<sup>2)</sup>

«Проект экономического районирования России» в основном был проведен в жизнь. Правда, схема областей (экономических районов), намеченная в «Проекте», полностью не была осуществлена. Объясняется это тем, что в некоторых случаях намечаемое «Проектом» экономическое районирование недостаточно увязывалось с национальной структурой страны. Например, Южный горно-промышленный район проектировался таким образом, что в его состав должны были войти часть Донбасса, Харьковщина, Днепропетровщина с одной стороны, а с другой — Ростов на Дону и восточная часть Донбасса, лежащие за пределами УССР. Белоруссия включалась в со-

1) Области (экономические районы) страны по проекту Госплана.

Европейская Россия	Азиатская Россия
Северо-Западная	Западно-Сибирская
Северо-Восточная	Кузнецко-Алтайская
Западная	Енисейская
Центрально-Промышленная	Ленско-Ангарская
Вятско-Ветлужская	Якутская
Уральская	Западно-Киргизская
Юго-Западная	(Казахская)
Южная Горнопромышленная	Восточно-Киргизская
Центрально-Черноземная	(Казахская)
Средне-Волжская	Туркестанская
Юго-Восточная	Дальневосточная
Кавказская	

(См. «Вопросы экономического районирования», Госполитиздат, М., 1957 г., стр. 104—105)

<sup>2)</sup> См., например, Постановление ВУЦИК «Об упорядочении и ускорении работ по административно-территориальному делению УССР», СУ УССР 1922 г. № 5, ст. 74.

став Западного района вместе со Смоленщиной. Республики Закавказья объединялись в Кавказском районе, куда, кроме них, должен был войти весь Северный Кавказ. Все это нарушало территориальную целостность и единство национального состава советских республик. Проект не всегда учитывал важные политические и экономические факторы. Так, в самостоятельный экономический район выделялся Вятско-Ветлужский край, слабо развитый в экономическом отношении. Здесь не было еще крупных промышленных центров, которые бы имели особое значение для укрепления диктатуры пролетариата и хозяйственного руководства.

Эти существенные пробелы проекта были устранены в соответствии с директивами партии в процессе проведения экономического районирования и установления нового административно-территориального деления.

Огромную роль в создании новой системы административно-территориального деления сыграли решения XII съезда РКП(б), состоявшегося в апреле 1923 года. На этом съезде были разрешены важнейшие вопросы хозяйственного, партийного и государственного строительства, в том числе и вопрос о районировании.

В резолюции «О районировании» XII съезд РКП(б) признал, что прежнее административно-хозяйственное (административно-территориальное) деление не соответствует новым политическим и хозяйственным требованиям страны. Вместе с тем съезд указал, что введение новой системы административно-хозяйственного деления является исключительно ответственным делом, требует осторожного подхода и большого срока для своего окончательного проведения.

План нового хозяйственно-административного деления, разработанный Госпланом и административно-территориальной комиссией ВЦИК, XII съезд РКП(б) определил лишь как предварительную рабочую гипотезу, нуждающуюся в дополнении, проверке и разработке на основании опыта. Съезд поручил ЦК партии принять меры к внесению большей планомерности в работу по изменению административно-хозяйственного деления страны.

Для начала съезд признал необходимым новый план административно-хозяйственного деления в виде опыта провести, кроме производившихся тогда в этом направлении работ на Украине, в двух районах (промышленном

и сельско-хозяйственном) с организацией в них областных исполкомов.

По отношению к остальным областям, национальным республикам и губерниям XII съезд РКП(б) поручил ЦК партии ограничиться продолжением разработки плана районирования, не допуская его практического проведения в жизнь до учета опыта в указанных двух областях и, за отдельным исключением, с разрешения ЦК РКП(б).

XII съезд РКП(б) указал, что подготовленная реформа административно-хозяйственного деления СССР в целях упрощения, удешевления и приближения к массам советского государственного аппарата должна обеспечить такую организацию волости и других первичных административно-территориальных единиц, которая, наряду с удешевлением всего административно-хозяйственного аппарата, привела бы к укреплению и развитию ближайших к массам органов власти. В соответствии с этим съезд признал необходимым производить укрупнение волостей с величайшей осторожностью и с полным учетом интересов широких масс крестьянского населения.<sup>1)</sup>

Таким образом, в резолюции XII съезда РКП(б) «О районировании» были определены цели и задачи коренной реформы прежнего административно-территориального устройства страны и вместе с тем намечены конкретные пути и способы ее проведения.

На основе этой резолюции и ранее принятых партийных и государственных решений по вопросам экономического районирования на протяжении 1921—1929 гг. во всех союзных республиках была развернута и полностью завершена большая, сложная и исключительно важная работа по коренной ломке старого и созданию нового административно-территориального устройства.

Коренную перестройку административно-территориального устройства первой начала и успешно завершила в сравнительно короткие сроки Украинская ССР. В 1921 г. при НКВД республики была образована административно-территориальная комиссия, на которую возлагалась задача подготовки плана нового административно-территориального устройства республики<sup>2)</sup>. В связи с этим местным органам государственной власти было запреще-

1) «КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК», ч. I, стр. 718—719.

2) СУ УССР 1921 г. № 17, ст. 519.

но проводить какие-либо изменения существующих границ без утверждения Комиссии. Одновременно местным государственным органам было предложено в короткий срок подготовить соответствующие достаточно мотивированные предложения о необходимых территориальных изменениях для составления общереспубликанского плана.

В начале 1922 г. Всеукраинский ЦИК принял постановление «Об упорядочении и ускорении работ по административно-территориальному делению УССР», в котором полностью воспроизводились и развивались руководящие указания VIII Всероссийской конференции РКП(б), VII и VIII Всероссийских съездов Советов и сессий ВЦИК о территориальном переустройстве страны.

Постановление предлагало административно-территориальной комиссии НКВД при содействии центральных и местных советских органов разработать и представить на рассмотрение ВУЦИК подробный план административно-территориального деления Украины на основе: а) научных данных; б) хозяйственных особенностей; в) экономического тяготения и г) сокращения существующего количества административно-территориальных единиц.<sup>1)</sup>

Важное значение для организации новой системы административно-территориального деления республики имели решения 3-й сессии ВУЦИК (октябрь 1922 г.), согласно которым местным органам предлагалось не позднее 1 января 1923 г. закончить разработку плана районно-окружного деления, приняв среднее количество жителей для округа 400—600 тысяч, района 15—40 тысяч и для сельской единицы не менее тысячи<sup>2)</sup>.

На основе решений ВУЦИК Центральная АТК и местные комиссии в ноябре 1922 г. закончили разработку нового деления республики. Проходившие в это время местные съезды Советов обсудили вопрос о районировании и наметили ряд мероприятий, имеющих существенное значение для составления окружных и районных проектов<sup>3)</sup>.

1) СУ УССР 1922 г. № 5, ст. 74.

2) См. Резолюцию «Об административно-территориальном делении УССР и об упрощении советского аппарата» (СУ УССР 1922 г. № 45, ст. 68).

3) «Стенографический отчет 6 губсъезда Советов Донбасса», «Стенографический отчет 7 объединенного губсъезда Советов Екатеринославщины и Запорожья», изд. 1923г., газета «Коммунист» № 283 от 9 декабря 1922 г. и др.

Состоявшееся в декабре 1922 г. совещание делегатов V Всеукраинского съезда Советов, членов коллегии НКВД УССР и ЦАТК рассмотрело предварительные проекты окружного и районного деления ряда губерний (Харьковской, Черниговской, Полтавской и др.) и разработало ряд практических вопросов, связанных с завершением районирования<sup>1)</sup>.

Окончательный план административно-территориального деления УССР, согласованный с Госпланом РСФСР и административно-территориальной комиссией ВЦИК, в конце февраля 1923 г. был представлен на утверждение Президиума ВУЦИК.

В апреле 1923 г. 2-я сессия ВУЦИК VII созыва обсудила этот план и ввела в действие новое деление. В решении сессии подчеркивалось, что районирование Украины имеет исключительно важное значение, как первый опыт коренной перестройки территориальной организации всей страны в направлении полного сочетания административного деления с экономическим районированием. Вместе с тем в решении указывалось, что проведенную реформу нельзя считать полностью завершенной, так как новое деление требует практической проверки и дальнейших коррективов. Сессия поручила Президиуму ВУЦИК подготовить и внести все необходимые исправления в установленное районно-окружное деление, укрепить районный и окружной советский аппарат необходимыми кадрами, обеспечить нормальную связь между административными центрами, а также окончательно урегулировать вопрос о внешних границах с РСФСР и БССР.<sup>2)</sup>

В течение 1924—1925 гг. повсеместно были внесены частичные изменения в установленное деление. Они, в основном, сводились к расформированию некоторых округов и районов, образованию новых районов, изменению границ, перенесению административных центров и т. д.<sup>3)</sup>.

В связи с образованием в октябре 1924 г. Молдавской

1) «Бюллетень НКВД УССР», 1922 г. № 17—18, стр. 7—8.

2) СУ УССР 1923 г. № 45, ст. 564.

3) В 1924—1925 гг. с мест поступило 394 заявки об изменении установленного деления. Из них по вопросам расформирования некоторых маломощных районных и сельских единиц — 74 (18%), по перенесению центров — 49 (12,4%), прочих — 277 (68,8%). Госплан УССР и ЦАТК на 75% эти заявки удовлетворили (журн. «Власть Советов», 1925 г., № 12).

АССР в составе УССР подверглись существенным изменениям границы Одесской и Подольской губерний, из которых был выделен ряд районов, составивших территорию Молдавской АССР<sup>1</sup>).

Завершающим моментом в районировании Украины явилось упразднение губерний и переход с 1 октября 1925 г. на трехстепенную систему управления. IX Всеукраинский съезд Советов (май 1925 г.) в резолюции «переходе на трехстепенную систему управления на Украине» указал, что упразднение губерний направлено на укрепление районов, на расширение прав местных Советов и усиление руководства со стороны центральных органов<sup>2</sup>).

Итоги коренной перестройки административно-территориального деления Украинской ССР свидетельствовали о том, что это важнейшее мероприятие полностью себя оправдало. В результате проведенной реформы общее количество административно-территориальных единиц значительно уменьшилось (на 43,5%), что позволило укрепить их в экономическом отношении, усилить районные и сельские бюджеты, подобрать лучших работников, упростить и удешевить аппарат (на 46,3%). Укрепление материальной базы местных органов государственной власти и расширение их прав способствовало улучшению руководства всей хозяйственной жизнью на местах<sup>3</sup>). Перенесение районных центров в городские поселения усилило руководство крестьянскими массами со стороны рабочего класса. Рациональное конструирование окружных и районных границ, сети сельских Советов, правильный выбор местонахождения административных центров — все это обеспечивало приближение органов власти к населению и улучшение их деятельности, способствовало всемерному вовлечению трудящихся в государственное управление.

Организация новой системы административно-территориального устройства УССР содействовала урегулированию границ республики с РСФСР и БССР, а также

1) СУ УССР 1924 г. № 47, ст. 28 и СУ УССР 1925 г. № 11, ст. 90.

2) СУ УССР 1925 г. № 49—50, ст. 309.

3) В 1925 г. в УССР были приняты новые положения о местных органах власти, значительно расширившие их права по всем вопросам хозяйственного и социально-культурного строительства (СУ УССР 1925 г. № 83, ст. 487, № 85, ст. 489).

разрешению ряда других вопросов (установлению твердого списка городов и поселений городского типа, переименованию некоторых населенных пунктов и т. п.). Кроме того, в результате перестройки административно-территориального устройства система местных органов, созданная наркоматами и хозяйственными ведомствами республики приурочивалась к единому общему делению, что облегчало руководство народным хозяйством и создавало удобства для населения<sup>1)</sup>.

X съезд КП(б)У, проходивший в декабре 1925 года, одобрил проведенную на Украине реформу административно-территориального деления, отметив при этом ее важную роль в установлении «...более тесной и непосредственной связи советского аппарата с массами, улучшении и оживлении его работы».<sup>2)</sup> Новое деление Украинской ССР было одобрено также Госпланом СССР и Комиссией по районированию при ЦИК СССР, которые решили распространить опыт районирования Украины на все союзные республики.

В РСФСР коренная перестройка старого административно-территориального деления началась несколько позже чем на Украине. Объясняется это рядом факторов географического, экономического и политического порядка.

В составе Советского Союза РСФСР—самая большая союзная республика по размерам своей территории и численности населения. На территории РСФСР проживают десятки различных наций и народностей, которые на протяжении многих десятилетий угнетались царским самодержавием. В соответствии с ленинской национальной политикой уже в первые годы Советской власти в РСФСР началось строительство советской автономии в различных ее формах (автономная республика, автономная область, национальный округ), причем это строительство осуществлялось по национально-территориальному признаку. В процессе создания нового административно-территориального устройства РСФСР необходимо было наряду с экономическими данными особо тщательно учитывать национальные особенности и бытовые условия населения, его специфические национальные интересы. Все эти и другие факторы

1) СУ УССР 1925 г. № 91, ст. 517 («Об итогах работы по переходу на трехступенную систему управления»).

2) «Резолюции IX съезда КП(б)У». Приложение к журналу «Агитатор», изд. «Пролетарий», 1926 г., № 2, стр. 6.

чрезвычайно усложняли работу по замене старого административного деления России новым, требовали тщательной ее подготовки.

Коренная ломка старого административно-территориального устройства и замена его новой системой территориальной организации в Российской Федерации начали осуществляться после XII съезда партии, в 1923 году.

В соответствии с резолюцией XII съезда партии в ноябре 1923 года была образована Уральская область, в состав которой вошли Екатеринбургская, Пермская, Тюменская, Челябинская губернии.<sup>1)</sup> В феврале 1924 г. была создана Юго-Восточная область (Северный Кавказ)<sup>2)</sup>. Таким образом решение XII съезда РКП(б) об организации нового деления в двух крупнейших районах (промышленном и сельскохозяйственном) было успешно выполнено. Кроме того, в мае 1925 г. был образован Сибирский край.<sup>3)</sup>

Переход к осуществлению ленинского плана социалистической индустриализации страны и коллективизации сельского хозяйства выдвинул задачу завершения экономического районирования. XV съезд ВКП(б), исходя из необходимости укрепления планового начала, дал директиву о разработке первого пятилетнего плана развития СССР, составным элементом которого явилась задача завершения районирования страны. В решениях съезда указывалось: «С целью наиболее полного охвата плановым руководством народно-хозяйственной жизни страны съезд считает необходимым в течение предстоящего пятилетия окончить районирование всей страны».<sup>4)</sup>

Успешное завершение районирования должно было содействовать специализации хозяйства каждого экономико-географического района, установлению рациональных форм экономического сотрудничества между ними, отчетливой конкретизации плановых заданий для каждого крупного района и т. п. Оно тем самым должно было содействовать наиболее полному охвату плановым руко-

1) СУ РСФСР 1923 г. № 103—104, ст. 1028

2) СУ РСФСР 1924 г. № 23, ст. 227

3) СУ РСФСР 1925 г. № 38, ст. 268. В 1930 г. Сибирский край был разделен на два края — Восточно-Сибирский и Западно-Сибирский. («Известия» № 209 от 31 июля 1930 г.)

4) «КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК», ч. II, 1953 г., стр. 345.

водством всей народно-хозяйственной жизни страны. В свою очередь, осуществление пятилетнего плана требовало и соответствующей перестройки советского государственного аппарата в целях улучшения его работы. Переход страны к областному и районно-окружному делению должен был значительно улучшить деятельность государственных органов по руководству промышленностью, строительством и сельским хозяйством.

В 1926—1927 гг. были образованы Дальне-Восточный край и Ленинградская область.<sup>1)</sup> В 1928 г. закончилась организация Центрально-Черноземной, Средне-Волжской и Нижне-Волжской областей.<sup>2)</sup> Завершающим моментом в переходе к областному делению в РСФСР на основе экономического районирования явилась организация еще четырех областей, а именно: Западной, Нижегородской, Центрально-Промышленной, Ивановской промышленной, а также Северного Края<sup>3)</sup>.

Одновременно с организацией в составе РСФСР областей и краев, в процессе экономического районирования и национально-государственного строительства были внесены изменения в территориальный состав ряда других советских республик, образованы новые республики, автономные области и национальные округа, уточнены их границы. Крупнейшим историческим событием в развитии советского государственного устройства явилось национально-государственное размежевание в Средней Азии.<sup>4)</sup>

В 1924—1926 гг. по согласованию между союзными республиками, на основе волеизъявления населения были изменены межреспубликанские границы, путем передачи отдельных территорий из одной республики в другую.<sup>5)</sup>

К концу 1929 г. в РСФСР закончился переход к областному (краевому), окружному, районному делению, а во всех остальных республиках — окружному, районному делению. Переход к этой новой системе административно-территориального деления имел большое значение для улучшения руководства народным хозяйством,

1) СУ РСФСР 1926 г. № 3, ст. 8; СУ РСФСР 1927 г. № 80, ст. 536.

2) СУ РСФСР 1928 г. № 54, ст. 406—407; № 56, ст. 421.

3) СУ РСФСР 1929 г. № 10, ст. 116.

4) СЗ СССР 1924 г. № 19, ст. 187.

5) СЗ СССР 1926 г. № 4, ст. 26; № 73, ст. 564 и др.

приближения государственных органов к населению, развязывания широкой политической и трудовой активности масс, последующей ликвидации экономической и культурной отсталости республик.<sup>1)</sup>

Таким образом в результате коренной ломки буржуазно-помещичьего административно-территориального устройства под руководством Коммунистической партии была создана новая система административно-территориального устройства страны, отвечающая жизненным интересам рабочего класса и всех трудящихся. Вместо старых губерний, уездов и волостей, носивших полицейско-фискальный характер и отражавших угнетательскую колониальную политику царизма и русской империалистической буржуазии, были созданы советские социалистические национально-территориальные образования и административно-территориальные единицы (области, края, округа и районы), построенные на основе учета экономических данных и особенностей национального состава населения и обладающих достаточной экономической базой, широкими правами и хозяйственно-административной самостоятельностью.

Организация новой системы административно-территориального устройства явилась большим достижением, создавшим более благоприятные условия для усиления подъема народного хозяйства на основе дальнейшего расширения прав местных исполкомов, развития инициативы низовых органов власти и приближения их к населению, а также вовлечения в социалистическое строительство широких масс пролетариата и трудящихся деревни. С проведением экономического районирования была завершена, в основном, важнейшая проблема создания государственного устройства, сочетающего административно-территориальное деление с экономическими и национальными особенностями данной территории<sup>2)</sup>.

1) См. «Районирование в Грузии» журн. «Советское строительство», 1929 г. № 12; «Районирование в Армении», журн. «Советское строительство» 1930 г. № 10; «Материалы по районированию Азербайджанской ССР», тт. 1—4; «Материалы по районированию Туркестана», вып. 2; Постановление СНК РСФСР по отчету правительства Чувашской АССР (СУ РСФСР 1928 г. № 119, ст. 756)<sup>1)</sup>; Постановление СНК РСФСР по отчету правительства Карельской АССР (СУ РСФСР 1929 г. № 36, ст. 356) и др.

2) См. Постановление XIV Всероссийского съезда Советов, СУ РСФСР, 1929 г., № 47—48, ст. 489.

В политическом отчете Центрального Комитета XVI съезду партии, с которым выступал И. В. Сталин, дается следующая оценка значения экономического районирования: «Не может быть сомнения, что мы не смогли бы поднять громадную работу по перестройке сельского хозяйства и развитию колхозного движения, если бы не провели **районирования**. Укрупнение волостей и преобразование их в районы, уничтожение губерний и преобразование их в менее крупные единицы (округа), наконец, создание областей как прямых опорных пунктов ЦК, — таков общий вид районирования. Цель районирования — приблизить партийно-советский и хозяйственно-кооперативный аппарат к району и селу, для того чтобы получить возможность своевременно разрешать наиболее важные вопросы сельского хозяйства, его подъема, его реконструкции. В этом смысле... районирование дало громадный плюс всему нашему строительству»<sup>1)</sup>).

Огромный размах социалистического строительства в нашей стране выдвинул задачи дальнейшего улучшения деятельности советского аппарата и в связи с этим усовершенствования административно-территориального устройства, приспособления его к возрастающим задачам руководства. «Каждая ступень, что нам удастся вперед, вверх в деле развития производительных сил и культуры, — говорил В. И. Ленин, — должна сопровождаться дodelыванием и передельыванием нашей советской системы»<sup>2)</sup>).

XVI съезд ВКП(б) наметил практические мероприятия в области дальнейшего совершенствования советского государственного аппарата и административно-территориального устройства.

Широко развернувшееся колхозное движение потребовало дальнейшего укрепления района и расширения прав районных органов. «Поскольку узловым пунктом, где осуществляются директивы партии и Советской власти, является район, — указывалось в решениях XVI конференции ВКП(б), — сюда необходимо перенести центр тяжести работы по улучшению и исправлению государствен-

1) И. В. Сталин, Соч., т. 12, стр. 335—336.

2) В. И. Ленин, Соч., т. 33, стр. 88.

ного аппарата»<sup>1</sup>). Но дальнейшее укрепление района вплотную упиралось в округ, который, сыграв большую роль в советском строительстве, в связи с новыми условиями работы потерял свое значение и стал излишним звеном в системе советского административно-территориального устройства. Поэтому XVI съезд партии принял решение о ликвидации округов<sup>2</sup>).

В соответствии с этим решением съезда партии ЦИК и СНК СССР 23 июля 1930 г. приняли постановление «О ликвидации округов», в котором намечались практические меры по проведению этой важной реорганизации. Постановление предлагало правительствам республик, а также областным (краевым) исполкомам установить непосредственную связь с районами и усилить работу по руководству низовыми органами. Районным Советам в пределах их территории передавались все права и обязанности, принадлежавшие округам, финансово-материальная база (бюджетные средства, предприятия, социально-культурные учреждения и т. п.), а также 90% руководящих работников окружного аппарата<sup>3</sup>).

К концу 1930 г. были завершены основные мероприятия по ликвидации окружного звена во всех союзных республиках<sup>4</sup>).

С ликвидацией округов и превращением районов в

---

1) «КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК», ч. II, стр. 481.

2) Там же, стр. 563.

3) СЗ СССР 1930 г., № 37, ст. 400. См. также Постановление ЦК ВКП(б) «О ликвидации округов», «Правда» 16 июля 1930 г. и письмо НК РКИ СССР местным органам РКИ, журн. «Власть Советов», 1930 г., № 29—30, стр. 7.

4) «Съезды Советов в постановлениях и резолюциях». М., 1935, стр. 438. При общей ликвидации окружного звена были сохранены, кроме национальных, некоторые округа (Камчатский, Сахалинский, Мурманский), что вызывалось значительным отдалением их территории от областных центров. В последующие годы число округов несколько увеличилось. Организация ряда новых округов была обусловлена спецификой отдельных районов, резко выделявшей их из общего экономического профиля данной области (напр., Старобельский округ Донбасса), территориальной отдаленностью некоторых районов (Сурхан-Дарьинский и Кашка-Дарьинский округа в Узбекской ССР), пограничным расположением (Коростенский, Проксуровский и др. округа УССР). В связи с дальнейшей реорганизацией областного деления в течение 1937—1944 гг. эти округа были постепенно ликвидированы.

основные звенья социалистического строительства в деревне закончился процесс районирования страны, явившийся необходимой предпосылкой для социалистической реконструкции народного хозяйства<sup>1</sup>). Упразднение округов и укрепление районов создали благоприятные условия для сосредоточения основного внимания низовых органов Советской власти непосредственно на вопросах социалистической реконструкции народного хозяйства, коллективизации, организации культурной революции, подъема благосостояния народных масс. Ликвидация округов содействовала в то же время укреплению областных (краевых) органов, расширению их прав и превращению в непосредственные опорные пункты ЦК ВКП(б) и Советского правительства, в авторитетных руководителей районных и городских Советов.

В результате ликвидации округов и укрепления районов, была выполнена основная задача, поставленная Коммунистической партией в тот период, — приблизить партийно-советский и хозяйственно-кооперативный аппарат к району и селу<sup>2</sup>). Но совершенно очевидно, что с ликвидацией округов не могла прекратиться работа по дальнейшему совершенствованию административно-территориального устройства. Задачи улучшения руководства предприятиями, совхозами, колхозами и МТС со стороны областного (краевого) аппарата выдвинули необходимость разукрупнения ряда областных (краевых) объединений РСФСР и перехода к областному делению некоторых республик, ранее не имевших областей. Уже в 1932 г. были образованы области в Украинской ССР<sup>3</sup>), на Дальнем Востоке и Казахской АССР<sup>4</sup>). В 1934 г. территория Северо-Кавказского края была разделена на Азово-Черноморский край и Северо-Кавказский край, что вызывалось ростом промышленного и сельскохозяйственного производства в этом районе. Создание металлургической базы, строительство крупных предприятий в Свердловске, Челябинске и прилегающих к ним районах вызвали необходимость разделения Уральской области на три

1) Постановление VI съезда Советов СССР от 17 марта 1931 г. «О конституционных вопросах» (СЗ СССР 1931 г., № 17, ст. 162).

2) И. В. Сталин, Соч., т. 12, стр. 335.

3) СУ УССР 1932 г., № 5, ст. 28; № 22—23, ст. 138; № 28, ст. 170.

4) СУ РСФСР 1932 г., № 39, ст. 177; № 80, ст. 352.

области — Свердловскую, Челябинскую и Обско-Иртышскую. Сооружение крупных промышленных предприятий на Волге при общем хозяйственном росте Нижне-Волжского края потребовало образования на этой территории двух самостоятельных краев — Саратовского и Сталинградского<sup>1)</sup>. Разукрупнению подверглись также Центрально-Черноземная область, на базе которой были образованы Воронежская и Курская области<sup>2)</sup>. Дальнейшее разукрупнение областей произошло в 1934 г. на Дальнем Востоке, где дополнительно к четырем ранее организованным областям были образованы еще четыре — Уссурийская, Хабаровская, Зейская и Нижне-Амурская<sup>3)</sup>. В 1935 г. было проведено разукрупнение Горьковского (Нижегородского) и Средне-Волжского краев, двух краев Сибири (Западно-Сибирского и Восточно-Сибирского), Московской, Западной, Ленинградской и Ивановской промышленных областей<sup>4)</sup>.

Наряду с разукрупнением областей, пленум ЦК ВКП(б) в ноябре 1934 г. признал необходимым приступить к разукрупнению районов на базе новых МТС с целью «...полного приближения органов управления к селу»<sup>5)</sup>.

В соответствии с директивами ЦК ВКП(б) были разукрупнены районы во всех республиках, в результате чего общее количество районов увеличилось с 2443 в 1934 г. до 3463 в 1938 году<sup>6)</sup>.

В связи с ростом новых промышленных пунктов, реконструкцией городов и поселков уточнялось их правовое положение. Кроме того, вносились исправления в границы областей и районов, переносились отдельные административные центры, что вызывалось потребностями оперативного и конкретного руководства, приближения Советского аппарата к производству.

1) СУ РСФСР 1934 г., № 5, ст. 33—35.

2) СУ РСФСР 1934 г., № 12, ст. 84.

3) СУ РСФСР 1934 г., № 18, ст. 196.

4) СУ РСФСР 1935 г., № 4, ст. 35 и ст. 38; № 5, ст. 45; № 17, ст. 56; № 10, ст. 73.

5) «КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК», ч. II, стр. 806.

6) См. журн. «Советское государство», 1938 г., № 5, стр. 96.

XVII съезд ВКП(б) одобрил все эти мероприятия, подчеркнув при этом, что последовательное проведение их способствовало перестройке государственного аппарата применительно к новым задачам социалистического строительства<sup>1)</sup>.



Советское административно-территориальное устройство, сложившееся на первых этапах истории нашего государства, в период строительства социализма, продолжает развиваться и совершенствоваться и в нынешних условиях, когда советский народ под руководством Коммунистической партии успешно решает задачу завершения строительства социализма и постепенного перехода от социализма к коммунизму.

Коммунистическая партия придает большое значение тому, чтобы в административно-территориальном устройстве союзных республик была определенная стабильность и ясность, чтобы оно не перекраивалось без достаточных к тому оснований. Однако из сказанного вовсе не следует, что в существующее административно-территориальное устройство не могут вноситься те или иные изменения, обусловленные потребностями развития социалистической экономики и задачам всемерного улучшения работы советского аппарата. И такие изменения вносятся в соответствии с порядком, установленным Конституцией СССР 1936 г. и принятыми на ее основе Конституциями союзных республик.

После принятия Конституции СССР 1936 г. — Конституции победившего социализма и развернутой, до конца последовательной социалистической демократии — советское административно-территориальное устройство развивалось, главным образом, в направлении дальнейшего разукрупнения существующих краев, областей, районов, а также образования новых областей в союзных республиках.

В РСФСР, например, еще в довоенное время подверглись разукрупнению Азово-Черноморский, Западно-Сибирский и Дальневосточный края, а также Северная, Московская, Западная, Воронежская и ряд других обла-

<sup>1)</sup> «КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК», ч. II, стр. 766.

стей.<sup>1)</sup> Разукрупнение областей осуществлялось также в Украинской и Казахской союзных республиках.<sup>2)</sup>

Наряду с изменениями в областном делении РСФСР, Украинской ССР и Казахской ССР в довоенное время произошла значительная реорганизация административно-территориального устройства в ряде других союзных республик, выразившаяся в переходе к областному делению и последующем разукрупнении областей.

Так, в 1938 году было введено областное деление в Белорусской и Узбекской, а в 1939 году в Киргизской, Таджикской и Туркменской союзных республиках.<sup>3)</sup> Областное и районное деление было установлено на территории Западной Украины и Западной Белоруссии после их воссоединения с УССР и БССР.<sup>4)</sup>

Необходимые изменения в административно-территориальное устройство вносились и в годы Великой Отечественной войны. В 1943 г. были образованы Ульяновская, Кемеровская, Курганская и Астраханская области в составе РСФСР, а также Кашка-Дарьинская область в Узбекской ССР и Керкинская в Туркменской ССР<sup>5)</sup>. В 1944 г. продолжалось разукрупнение областей в Российской Федерации и в Средней Азии. Новые области были организованы на территории, освобожденной от фашистских захватчиков (Брянская, Новгородская и др).<sup>6)</sup>

Организация ряда новых областей в период войны позволила обеспечить необходимое оперативное руководство эвакуированными на восток предприятиями, закончить в предельно-короткие сроки строительство и ввод в действие ряда важных объектов, снабдить всем необходимым армию и промышленность, а также своевременно

1) СЗ СССР 1937 г. № 61, ст. 267; № 63, ст. 275; № 66, ст. ст. 298, 300-302. Ведомости Верховного Совета СССР, 1938 г., № 13; 1939 г., №№ 4 и 13.

2) СЗ СССР 1937 г. № 63, ст. 275; Ведомости Верховного Совета СССР, 1938 г. № 7; 1939 г. №№ 1 и 25.

3) Ведомости Верховного Совета СССР, 1939 г., № 38; 1941 г., № 13.

4) Ведомости Верховного Совета СССР, 1939 г., № 39; 1940 г., № 9.

5) Ведомости Верховного Совета СССР, 1943 г., № 4—5, 8 и 1944 г., № 1.

6) Ведомости Верховного Совета СССР, 1944., № 3, 36, 43 48, 53.

приступить к восстановлению разрушенного хозяйства на освобожденной от врага территории.

В послевоенные годы административно-территориальное устройство подверглось сравнительно небольшим изменениям, которые выразились в образовании нескольких новых областей, а также в упразднении ряда областей, незначительных по своим территориальным размерам<sup>1)</sup>.

Создание и развитие советского административно-территориального устройства — это большой и сложный исторический процесс, определяемый задачами государственного и хозяйственного строительства. Наглядное представление об этом процессе, его характере и основном направлении, дает приводимая таблица (на стр. 125)

Приведенные в таблице данные свидетельствуют прежде всего о постоянном совершенствовании административно-территориального устройства, о приспособлении его к конкретным задачам социалистического и коммунистического строительства. Они вместе с тем являются убедительным показателем огромных политических и экономических сдвигов в нашей стране, неуклонного развития народного хозяйства и культуры союзных республик. Особенно ярко об этом говорит непрерывный рост числа городов и поселков, создаваемых на базе новых промышленных объектов в районах освоения целинных земель, строительства железных дорог, гидроэлектростанций и водных систем.

Из собранных в таблице данных видны те изменения, которые вносились в областное (краевое) деление. С 1938 г. по 1950 г. количество областей увеличилось в два раза. В дальнейшем областное деление не подвергалось каким-либо существенным изменениям и приняло более стабильный характер.

Совершенствовалось и районное деление. По сравнению с 1928 г. общее количество сельских районов в 1938 г. возросло в два раза. В последующие годы оно продолжало увеличиваться. Начиная с 1956 г., число районов несколько уменьшилось за счет ликвидации наиболее мелких из них.

За период с 1928 г. по 1954 г. сравнительно небольшим изменениям подверглось общее количество сельских

1) Ведомости Верховного Совета СССР, 1953 г., № 6—7; 1954 г., № 10; 1956 г., № 1, 15.

Наименование административно-территориальных единиц	Г О Д Ы								
	1917 <sup>1)</sup>	1923	1928	1938	1941	1950	1954	1956	1957 1 марта
Края и области . . . . .	—	1	5	67 <sup>2)</sup>	107	132	113	128	127
Губернии . . . . .	74	71	33	—	—	—	—	—	—
О к р у г а . . . . .	—	—	128	19	8	—	—	—	—
Национальные округа . . . . .	—	—	1	11	10	10	10	10	10
У е з д ы . . . . .	505	756	343	—	59 <sup>3)</sup>	59 <sup>3)</sup>	—	—	—
Сельские районы . . . . .	—	—	185	3463	4007	4298	4369	4328	4149
В о л о с т и . . . . .	13913	13659	3564	—	1023 <sup>3)</sup>	553 <sup>3)</sup>	—	—	—
Г о р о д а . . . . .	—	—	709	807	1241	—	1515	1566	1596
Городские районы . . . . .	—	—	—	—	—	—	498	489	432
П о с е л к и . . . . .	—	—	1216	728	1711	—	2423	2441	2550
Сельские единицы . . . . .	—	—	72997	63036	70034	74863	73737	50516	50214

1) В границах СССР до 17 сентября 1939 г.

2) Кроме того 7 областей в составе Дальневосточного края.

3) Приведенные за 1941—1950 г., г. данные о числе уездов и волостей относятся к прибалтийским советским республикам, в которых во второй половине 1950 года были образованы районы.

единиц.<sup>1)</sup> В результате же укрупнения сельских Советов, проведенного во всех союзных республиках в 1954 г., оно уменьшилось почти на одну треть.

Таким образом, совершенствование административно-территориального устройства осуществлялось как путем разукрупнения областей, районов, сельских единиц, так и путем их слияния, в зависимости от тех задач, которые решались Советским государством на данном этапе его развития.

Это вполне закономерный процесс. Он обусловлен бурным развитием производительных сил страны, необходимостью улучшения работы советского государственного аппарата, повышения уровня организационного руководства.

Опыт создания и совершенствования советского административно-территориального устройства всесторонне изучается и используется в странах народной демократии в процессе перестройки их прежнего административно-территориального деления. В основу построения нового административно-территориального устройства стран народной демократии положены демократические принципы, впервые разработанные и испытанные в нашей стране. Административно-территориальное устройство в странах народной демократии построено в соответствии с основными задачами и функциями народно-демократических государств на данном этапе развития, с особенностями их государственного механизма.<sup>2)</sup>



В процессе создания и развития советского административно-территориального устройства выработалась и окончательно сложилась его система, получившая свое за-

---

<sup>1)</sup> Под сельской единицей понимается территория, охватывающая один или несколько населенных пунктов, в пределах которой действует сельский Совет.

<sup>2)</sup> См. Б. Л. Борисов «Местные органы государственной власти европейских стран народной демократии», Госюриздат, М., 1955, стр. стр. 64—73; Л. Д. Воеводин «Государственный строй Китайской Народной Республики», Госюриздат, М., 1956, стр. ст. 134 — 139; С. Н. Соловьев «Административно-территориальное устройство европейских народных республик», журн. «Советское государство и право» 1951 г., № 2 и др.

конодательное закрепление в Конституциях союзных республик.

Система административно-территориального деления каждой союзной республики характеризуется некоторыми своими особенностями, обусловливаемыми размерами территории данной республики, численностью и плотностью ее населения, национальным составом и т. п. В зависимости от этих именно факторов определялась территориальная организация союзных республик. В РСФСР, УССР, БССР, во всех Среднеазиатских союзных республиках установлено, например, областное (краевое) деление. Что касается остальных союзных республик (Закавказские, Прибалтийские, Молдавская ССР), то их территория разделена на районы.

В составе некоторых союзных республик (РСФСР, Азербайджанской ССР, Грузинской ССР, Узбекской ССР и Таджикской ССР) наряду с административными единицами, созданы автономные образования.

Несмотря, однако, на имеющееся разнообразие в административно-территориальном устройстве союзных республик, все звенья советской территориальной организации сверху донизу являются звеньями единой и монолитной системы. Это единство системы административно-территориального устройства обусловлено единством всей советской государственной системы, едиными задачами, стоящими перед Советским государством и его составными частями, общими принципами построения советских административно-территориальных единиц.

Одной из характерных черт советской административно-территориальной системы является то, что она дает возможность правильно сочетать централизованное государственное руководство социалистической экономикой с максимальным развитием инициативы местных государственных органов и творческой активностью широких народных масс, последовательно проводить в жизнь ленинский принцип демократического централизма.

Демократический централизм имеет огромное значение для обеспечения действительно народного и максимально эффективного государственного руководства обществом, для всемерного развития местной инициативы и самостоятельности в осуществлении общегосударственных задач.

«...Централизм, понятый в действительно демократическом смысле, — писал В. И. Ленин, — предполагает в первый раз историей созданную возможность полного и беспрепятственного развития не только местных особенностей, но и местного почина, местной инициативы, разнообразия путей, приемов и средств движения к общей цели».<sup>1)</sup>

Советская административно-территориальная система является сейчас стабильной, устойчивой. Но стабильность, устойчивость этой системы не только не исключает, а наоборот, предполагает ее дальнейшее развитие и совершенствование в соответствии с новыми все возрастающими задачами коммунистического строительства.

В последнее время Коммунистическая партия и Советское правительство, неуклонно претворяя в жизнь директивы XX съезда, наметили и осуществили ряд важных мероприятий по дальнейшему укреплению государственного руководства народным хозяйством.

Одним из таких мероприятий является перестройка управления промышленностью и строительством, произведенная в соответствии с решениями февральского (1957 г.) Пленума Центрального Комитета КПСС и Законом «О дальнейшем совершенствовании организации управления промышленностью и строительством», принятым Верховным Советом СССР 10 мая 1957 года.

Введение новой структуры управления промышленностью и строительством по территориальному принципу на основе экономических административных районов уже сейчас ставит вопрос о некотором изменении областного деления.

«При осуществлении перестройки руководства промышленностью и строительством,—говорил Н. С. Хрущев,—кое-где может оказаться целесообразным объединение областей, и на это, видимо, следует пойти, но при условии, если вопрос о таком объединении достаточно проработан и экономически обоснован»<sup>2)</sup>.

В связи с созданием экономических районов было бы

---

1) В. И. Ленин, Соч., т. 27, стр. 181.

2) Н. С. Хрущев «О дальнейшем совершенствовании организации управления промышленностью и строительством». Доклад на VII сессии Верховного Совета СССР. Госполитиздат, 1957 г., стр. 23.

целесообразным, по нашему мнению, в будущем, после укрепления этих районов и накопления определенного опыта, объединить отдельные смежные мелкие области и уточнить межобластные границы с таким расчетом, чтобы каждая область стала единым целым как в экономическом, так и в административном отношении.

Проведение такого мероприятия дало бы возможность более рационально использовать производственные возможности в данном экономическом административном районе, ликвидировать внутри его ненужные областные барьеры, установить постоянные и самые тесные взаимоотношения между совнархозом и местными партийными и советскими органами, упростить аппарат и сократить управленческие расходы.

С целью улучшения руководства сельским хозяйством и местной промышленностью целесообразно также пойти на укрупнение мелких районов, имеющих во всех республиках.

Большое значение для дальнейшего совершенствования территориальной организации союзных республик имеет отнесение к их ведению вопросов областного, краевого административно-территориального устройства, составлявших ранее компетенцию СССР. В соответствии с законом, принятым на VI сессии Верховного Совета СССР 11 февраля 1957 года, эти вопросы разрешаются сейчас самими союзными республиками<sup>1)</sup>

В союзных республиках приняты соответствующие постановления о передаче некоторых вопросов административно-территориального устройства на разрешение исполнительным комитетам областных Советов депутатов трудящихся.<sup>2)</sup>

Расширение прав республиканских и местных органов в области административно-территориального деления еще более укрепляет государственный суверенитет союзных республик, способствует совершенствованию аппара-

---

1) См. Закон «Об отнесении к ведению союзных республик разрешения вопросов областного, краевого административно-территориального устройства» («Известия» от 12 февраля 1957 г.).

2) См. Постановление Президиума Верховного Совета Украинской ССР от 4 сентября 1956 года «О передаче некоторых вопросов административно-территориального деления на разрешение исполнительным комитетам областных Советов депутатов трудящихся».

(Ведомости Верховного Совета УССР, 1956 г., № 8, ст. 138.).

та и повышению уровня руководства народным хозяйством. Оно позволяет всесторонне учитывать национальные особенности и местные ресурсы каждой республики и области, еще более развернуть творческую инициативу на местах, повысить ответственность республик и областей в разрешении всех вопросов административно-территориального устройства.

Сорокалетний путь развития советского административно-территориального устройства наглядно подтверждает необходимость его постоянного совершенствования применительно к задачам, стоящим перед Советским государством. Обеспечивая осуществление практической деятельности советского государственного аппарата, административно-территориальное устройство тем самым содействует дальнейшему развертыванию хозяйственного и культурного строительства в нашей стране, осуществлению советской социалистической демократии, служит целям построения коммунистического общества.

---

**И. САФРОНОВА**

*кандидат юридических наук.*

## **СОЗДАНИЕ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ ОРГАНОВ РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДА НА УКРАИНЕ**

Сорок лет назад Великая Октябрьская социалистическая революция в России впервые в истории человечества разрушила систему вековой эксплуатации в огромной стране.

Под водительством Коммунистической партии рабочий класс нашей страны приступил к строительству социализма, заменившего подневольный труд трудом, свободным от эксплуатации, трудом на себя и на благо всего общества.

Для регулирования социалистических трудовых отношений революционное творчество народа создало советское социалистическое трудовое право и одновременно специальный аппарат Советского государства для регулирования труда.

Образование органов регулирования труда на Украине в ходе социалистической революции (XII.1917 г. — II—III 1918 г.) и первые шаги этих органов — тема статьи.

Некоторые черты органов регулирования труда, соответствующих интересам рабочего класса, были намечены еще в решениях нашей партии, принятых II съездом РСДРП.

Среди многочисленных требований в области охраны труда от произвола эксплуататоров программа партии выдвигала требование организации для этого специального аппарата, как-то: учреждение органов санитарного надзора с участием выборных от рабочих, промысловых су-

дов с представительством рабочих на паритетных началах, посреднических контор по найму работников с участием рабочих организаций в управлении ими. Партия добивалась распространения надзора фабричной инспекции на все предприятия и участия выбранных рабочими представителей в надзоре за исполнением фабричных законов<sup>1)</sup>.

Такая структура органов регулирования труда отвечала характеру программы, принятой II съездом, как программы—минимум, осуществление которой мыслилось при сохранении капиталистической организации производства, эксплуататорского государства.

После февраля 1917 года, когда Коммунистическая партия повела народные массы непосредственно по пути подготовки социалистической революции, коренным образом изменились, разумеется, и требования, предъявляемые партией к органам регулирования труда. В социалистическом государстве они должны были быть не органами с представительством рабочих, хотя бы и паритетным, а чисто рабочими органами, осуществляющими диктатуру пролетариата в данной области.

Вместе с тем многолетняя борьба партии за улучшение условий труда рабочего класса при капитализме очень облегчала задачу социалистического регулирования труда, особенно в первое время после установления диктатуры пролетариата, когда эксплуататорские классы еще не были выброшены из области производства.

Придавая большое значение революционной инициативе и активности масс в строительстве государства диктатуры пролетариата, В. И. Ленин учил: «Нельзя победить капитализма, не взяв в банков, не отменив частной собственности на средства производства, но нельзя осуществить этих революционных мер, не организовав демократическое управление захваченными у буржуазии средствами производства всем народом, не привлекая всей массы трудящихся, и пролетариев, и полупролетариев и мелких крестьян, к демократической организации своих рядов, своих сил, своего участия в государстве»<sup>2)</sup>. А накануне победы социалистической революции Ленин убеждал в том, что «необходимо не только представительство по типу демократии, но и постройка всего управления го-

<sup>1)</sup> См. «КПСС в резолюциях...», изд. 7, 1954 г., ч. I, стр. 41—42.

<sup>2)</sup> В. И. Ленин. Соч., т. 23, стр. 13.

сударством снизу, самими массами, их действительное участие в каждом шаге жизни, их активная роль в управлении»<sup>1)</sup>).

Исходя из этих ленинских указаний во всем государственном строительстве, партийные директивы и советское законодательство возложили задачу регулирования труда в первую очередь на Советы, выражающие волю организованного и вооруженного большинства народа, и на профессиональные организации рабочих<sup>2)</sup>).

Единство партийного руководства, помощь трудящихся масс РСФСР, использование их опыта в строительстве социализма, стремление трудящихся Украины к прочному государственно-правовому объединению с РСФСР — все это облегчило победу социалистической революции на Украине, создание аппарата Советского Украинского государства, в частности, работу по созданию органов регулирования труда.

В организации и регулировании трудовых отношений в УССР в период проведения здесь Великой Октябрьской социалистической революции<sup>3)</sup> участвовали следующие органы Советской власти и общественные организации:

а) Военно-революционные комитеты как временные и чрезвычайные органы революционной власти в момент становления диктатуры пролетариата;

б) Советы рабочих, солдатских и крестьянских депутатов через создаваемые ими для этого отделы труда, либо непосредственно через свои Исполкомы и Президиумы;

в) Советские комиссариаты труда, сложившиеся постепенно в целую систему специальных органов труда, возглавленную Наркомтрудом Донкривбасса;

г) Профсоюзы, преодолевавшие влияние меньшевистской и националистической агентуры капитала, осуществ

1) В. И. Ленин. Соч., т. 24, стр. 152.

2) См. «КПСС в резолюциях...», изд. 7, 1954 г., ч. I, стр. 353, 379.

3) Борьба за победу Великой Октябрьской социалистической революции на Украине имеет конкретно-исторические особенности. Здесь победа Советской власти была провозглашена I Всеукраинским съездом Советов только 12 (25) декабря 1917 г. В феврале 1918 г. в результате черного предательства Центральной рады австро-немецкие войска вступили на Украину, и весь украинский народ поднялся на защиту своей Родины.

Таким образом, уже в феврале в истории развития Советской Украины началась полоса иностранной военной интервенции и гражданской войны.

влявшие регулирование труда под руководством Коммунистической партии и перестраивавшиеся по образцу профсоюзов РСФСР, образуя со многими из них единые Всероссийские объединения;

д) Народное секретарство труда, учрежденное в составе первого Советского правительства УССР для общего руководства регулированием труда в масштабах всей Украины.

Все эти органы являлись подлинно массовым аппаратом регулирования труда и поддерживали тесный деловой контакт между собой.

Аппарат этот по большей части возникал снизу, как результат революционного творчества масс, направляемого Коммунистической партией, и на первых порах отсутствовала централизованная, связанная взаимоподчинением система органов регулирования труда в пределах всей УССР.

#### 1. Военно-революционные комитеты

Среди органов, осуществлявших регулирование труда после победы Октябрьской революции, следует прежде всего назвать Военно-революционные комитеты как наиболее активный орган диктатуры пролетариата в момент революционного переворота. Органы вооруженного восстания трудящихся против буржуазии и помещиков, Военно-революционные комитеты на Украине, как и в России, способствовали установлению и укреплению Советской власти и тем создавали условия для нормальной работы Советов, комиссариатов труда и профсоюзов в строительстве и укреплении новых, социалистических отношений.

От Военно-революционных комитетов исходили также постановления, регулировавшие трудовые отношения в период проведения на Украине социалистической революции.

Нельзя не заметить, что деятельность Ревкомов по регулированию трудовых отношений вполне отвечала взглядам революционного народа на задачи ревкомов. И не случайно рабочие и служащие Вознесенского рудника, поручая (10 декабря 1917 г.) рабочим организациям проведение в жизнь наказа стачечного комитета, назвали среди этих организаций как Совет рабочих и солдатских

депутатов и Союз горнорабочих, так и Революционный Комитет.<sup>1)</sup>

В разрешении Военревкомами вопросов труда полнотой проявлялся их характер органов временных, вызванных к жизни чрезвычайными обстоятельствами революционной эпохи. Они выступали здесь как чрезвычайные политические органы, вынужденные революционной обстановкой заниматься самыми разнообразными вопросами общественной жизни, в том числе и трудовыми. Уже в декабре 1917 г. при переходе власти в Харькове в руки трудящихся, Военно-революционный комитет и Центральный штаб Красной Гвардии, бывшие в тот момент в городе единственными представителями революционной власти, предписали всем владельцам предприятий без всякой задержки выдать красногвардейцам зарплату, впредь до разрешения этого вопроса, за все дни, когда они находились в распоряжении Центрального штаба Красной Гвардии<sup>2)</sup>. В Одессе на следующий день после утверждения в городе Советской власти Военревком распорядился о немедленном открытии всех фабрик, заводов и учреждений. Распоряжение это обязывало предпринимателей открыть предприятия, а рабочих и служащих — приступить к работе в них<sup>3)</sup>.

Уже из этих постановлений ясно, что потребность в регулировании трудовых отношений возникала у Военно-революционных комитетов в связи с необходимостью решать насущные задачи, которые вытекали из самого революционного переворота и от разрешения которых зависело скорейшее достижение общеполитических целей Советской власти.

Позже, по мере того, как напряженность революционного момента ослабевала, вмешательство Военревкомов в трудовые отношения, как правило, прекращалось. Эти

---

1) См. «Победа Великой Октябрьской социалистической революции и установление Советской власти на Украине», сборник документов и материалов, 1951 г., стр. 307.

2) См. «Донецкий Пролетарий», орган Областного Комитета Донецкого и Криворожского бассейнов и Харьковского комитета РСДРП, № 38, 17. XII. 1917 г.

ПРИМЕЧАНИЕ: даты до перехода на новый стиль (до 14 февраля 1918 г.) даются по старому стилю, после — по новому стилю.

3) См. «Голос Пролетария», орган Херсонского губернского и Одесского городского комитета РСДРП, № 84, 19. I 1918 г.

функции переходили к другим, постоянным органам, создаваемым специально для регулирования трудовых отношений.

Правда, участие Военревкомов в регулировании труда иногда еще имело место и после создания специальных органов труда. 12 января 1918 г. Харьковский Военревком, почти через месяц после установления Советской власти в Харькове, ввел 8-часовой рабочий день для парикмахерских.<sup>1)</sup> Но такие действия Ревкомов рассматривались теперь как нарушение компетенции специальных органов регулирования труда. Харьковский комиссариат труда извещал: «В последнее время в комиссариате труда поступают заявления рабочих и служащих о конфликтах и различных формах взаимоотношений труда и капитала через Военно-революционные комитеты. Комиссариат труда полагает, что все трения между рабочими и предпринимателями должны рассматриваться профсоюзами, Центром фабзавкомов и областным комиссариатом труда. Поэтому все дела следует посылать в одну из этих организаций».<sup>2)</sup>

Несмотря на свой временный чрезвычайный характер, Военно-революционные комитеты все вопросы, перед ними встававшие, и в том числе регулирование трудовых отношений, разрешали основательно. Этому во многом содействовала их структура: в составе Военно-революционных комитетов существовали специальные отделы, которые ведали различными отраслями управления. Вопросы труда находились в ведении рабочих отделов (они же—отделы труда). Такой рабочий отдел действовал, например, наряду с одиннадцатью другими отделами при Полтавском Военревкоме.<sup>3)</sup>

## 2. Советы рабочих, солдатских и крестьянских депутатов

Значение Советов как органов, руководивших борьбой труда против капитала, выявилось задолго до уста-

---

1) См. «Вестник Украинской Народной Республики», орган Центрального Исполнительного Комитета УССР, № 8, 12.1 1918 г.

2) «Известия Юга», орган Харьковского Совета рабочих и солдатских депутатов и Областного Комитета Донецкого и Криворожского бассейнов, № 10, 24.11—1918 г.

3) См. «Вісти Ради», орган Полтавского Совета рабочих, военных и крестьянских депутатов, № 1, 22.1—1918 г.

новления Советской власти на Украине, еще в революции 1905 года и особенно в процессе подготовки социалистической революции на Украине. Уже тогда трудящиеся Украины, добиваясь перехода власти к Советам, рассматривали их вместе с тем и как органы регулирования труда. Трудящиеся Харькова (конференция заводских комитетов города — 30 октября, 2500 рабочих и служащих завода Гельферих-Саде—5 ноября и др.) решительно заявляли: «Советы рабочих и солдатских депутатов должны издать немедленно декрет о прекращении всех стачек и удовлетворении, в согласии с профессиональными союзами, требований рабочих, ставя предпринимателя, в случае его несогласия, перед возможностью реквизиции (предприятия)». <sup>1)</sup> Кроме того, они предлагали Советам установить всеобщую трудовую повинность, распространив ее на имущих.

Рабочие завода Герлях и Пульст (13 ноября) даже «вменили в обязанность» Исполкому Харьковского Совета рабочих, солдатских и крестьянских депутатов вмешательство в отношения между ними и администрацией <sup>2)</sup>, Сходную позицию заняли рабочие и служащие фабрики Южнорусского товарищества пеньковой и канатной промышленности в Харькове /27 ноября/. <sup>3)</sup>

Южнокраевая конференция рабочих по обработке пищевых продуктов (18 ноября), подробно перечисляя первостепенные вопросы регулирования труда (среди них: запрещение сверхурочных работ, запрещение труда детей до 16-ти лет, введение всеобщей трудовой повинности, борьба с безработицей и пр.), связывала их реализацию с переходом власти к Советам и их активной деятельностью по регулированию труда <sup>4)</sup>.

При этом необходимо подчеркнуть следующее: призывая Советы к регулированию труда, революционный рабочий класс отдавал себе отчет в том, что Советская власть справится с этой и др. задачами только при широкой поддержке и самодеятельности народных масс. Примечательно в этом смысле обращение к избирателям инициативной группы по созданию Городского районного Со-

1) См. ук. сборник «Победа», стр. 100, см. также стр. 111—112.

2) См. там же, стр. 243—244.

3) См. там же, стр. 264.

4) См. там же, стр. 148—149.

вета рабочих и солдатских депутатов Киева (12 ноября), где говорилось: «Декреты о 8-часовом рабочем дне, о земле, о контроле над производством будут мертвой буквой до тех пор, пока те, в чьих интересах они издаются, не примутся сами за проведение их в жизнь через свои революционные организации».<sup>1)</sup>

И всюду, где в Советах было обеспечено большевистское руководство, где Советы опирались на силу организованного и руководимого партией пролетариата; они вводили 8-часовой рабочий день<sup>2)</sup>, добивались повышения заработной платы<sup>3)</sup>, рассматривали конфликты между рабочими и предпринимателями<sup>4)</sup>, контролировали прием и увольнение, занимались страхованием трудящихся.

Руководящее участие большевистских Советов (число которых непрерывно увеличивалось) в регулировании труда совершалось на основе указаний Коммунистической партии. VII («Апрельская») конференция РСДРП (б) своей резолюцией «О Советах рабочих и солдатских депутатов» одобрила разностороннюю работу Советов по регулированию труда. Конференция предложила Советам эту их деятельность еще более углублять и всесторонне развивать<sup>5)</sup>. Это решение конференции подтвердил VI съезд партии<sup>6)</sup>.

Авторитетное вмешательство Советов в регулирование трудовых отношений вызвало неистовое озлобление у эксплуататоров, которые оказывали Советам всяческое сопротивление. Можно сослаться на резолюцию харьковских промышленников (сентябрь 1917 г.), где провозглашалась «недопустимость вмешательства Совета рабочих депутатов в управление и надзор за производством»<sup>7)</sup>.

Для регулирования труда в составе Исполнительных комитетов Советов создавались специальные рабочие секции. Такая рабочая секция Киевского Исполкома Со-

1) Там же, стр. 199.

2) См. «Донецкий Пролетарий», № 27, 3, XII. 1917 г.

3) См. «Пролетарская мысль», орган Киевского Совета рабочих депутатов, Областного Совета рабочих и солдатских депутатов, Центрального Совета профсоюзов и Центрального Совета фабзавкомов, № 8. 14. XI-1917 г., № 13, 19. XI-1917 г.

4) См. «Известия Одесского Совета рабочих депутатов и представителей агмин и флота», № 220, 1. I-1917 г.

5) См. «КПСС в резолюциях...», изд. 7, 1954 г., ч. I, стр. 353.

6) См. там же, стр. 378—379.

7) Приведено у И. В. Сталина, Соч., т. 3, стр. 318.

вета рабочих депутатов вынесла 24 ноября 1917 года постановление о борьбе с безработицей.<sup>1)</sup>

В регулировании труда наряду с рабочими секциями принимали участие также и другие органы Советов: Исполкомы и их Президиумы. Известны случаи, когда Исполком Киевского Совета непосредственно занимался регулированием зарплаты. Он послал заводууправлению Демиевских артиллерийских заводов категорическое требование увеличить оклады рабочих и служащих заводов артиллерийского ведомства. Исполком предупредил, что за неисполнение виновные будут уволены. Вскоре начальник заводов уведомил Исполком об удовлетворении рабочих и служащих.<sup>2)</sup>

Разумеется, пока не было ниспровергнуто господство контрреволюционных Временного правительства и националистической Центральной рады, Советы были связаны в своей борьбе за трудовые интересы рабочего класса. Правда, в ряде мест, например в Донбассе, Советы, руководимые коммунистами, и в это время властно регулировали трудовые отношения. С победой же на Украине Великой Октябрьской социалистической революции, когда Советы повсеместно сосредоточили в своих руках всю полноту власти и стали основой украинской государственности, роль их в регулировании труда на Украине не только неизмеримо выросла, но приобрела качественно совершенно иной характер. Теперь всюду Советы решали эти вопросы как органы власти, как органы диктатуры пролетариата, безусловно способные подкрепить каждое свое требование силой государственного принуждения.

Теперь вопросами труда ведали в Советах отделы труда. В феврале 1918 г. аналогичное указанному выше постановление о борьбе с безработицей издается уже не рабочей секцией, а отделом труда Киевского Совета<sup>3)</sup>.

Вскоре после установления Советской власти на Украине отделы труда существовали при Советах всех крупных городов — Киева, Харькова, Одессы, Екатеринослава, Полтавы, Николаева и др., но всеобщее распространение они получили не сразу. Циркуляр Донецко-Криворожского Наркомтруда в феврале 1918 г., адресо-

1) См. «Пролетарская мысль», № 17, 26. XI, 1917 г.

2) См. «Киевская мысль», орган Киевского Совета рабочих депутатов, № 271, 12. XI, 1917 г.

3) См. «Вестник УНР», № 32, 27. II. 1918 г.

ванный всем местным Советам Донецкого и Криворожского бассейнов, предписывал срочно приняться за создание отделов труда при Советах<sup>1)</sup>.

С установлением между Советами вертикального подчинения те же связи появлялись и между их отделами труда. Так постепенно образовывалась система отделов труда, однако в исследуемый период ее строительство не было еще завершено.

Отделы труда состояли из комиссий или подотделов, ведавших отдельными сторонами регулирования трудовых отношений<sup>2)</sup>. Через эти комиссии Советы сближались с широкими массами трудящихся и при их активном участии проводили все мероприятия по регулированию труда. Именно для укрепления этой животворной связи по инициативе Совета рабочих депутатов Екатеринослава в комиссию страхования от безработицы при Совете была включена комиссия Комитета безработных города<sup>3)</sup>.

Совет рабочих депутатов Одессы в свой аппарат по борьбе с безработицей также привлек представителей Совпрофа и Совета безработных<sup>4)</sup>.

Регулирование труда отнюдь не сосредоточивалось исключительно в отделах труда и их комиссиях. Исполкомы Советов и их Президиумы непосредственно решали даже отдельные частные вопросы. Например, Исполком Одесского Совета в феврале 1918 г. постановил удовлетворить ходатайство служащих и сотрудников Воронцовского дворца о выдаче им жалованья за два месяца вперед<sup>5)</sup>.

Занимаясь иногда даже деталями в регулировании трудовых отношений, Исполкомы тем более не передоверяли отделам труда общие и наиболее важные вопросы в этой области. Тогда же, в феврале 1918 г. Исполком Одесского Совета поручил Президиуму немедленно приступить к урегулированию безработицы<sup>6)</sup>. Над той же проблемой бился Президиум Екатеринославского Совета.

1) См. «Известия Юга», № 14, 2. III. 1918 г.

2) См. «Донецкий Пролетарий», № 83, 27. II. 1918 г.

3) См. «Звезда», орган Екатеринославского Комитета РСДРП, № 15, 20. I. 1918 г.

4) См. «Голос Пролетария», № 89, 25. I. 1918 г.

5) См. «Известия» (г. Одесса), № 245, 17. II. 1918 г.

6) См. там же.

Ознакомление с деятельностью Советов по регулированию труда позволяет заключить, что та или другая отрасль трудовых отношений регулировалась Исполкомом, его Президиумом или отделом труда в зависимости от того, какой из этих органов имел больше возможностей и времени правильно решить назревшую задачу. При этом случаи наиболее сложные, затруднительные рассматривались Исполкомами и их Президиумами. Например, заявление рабочих о разрешении праздновать 19 февраля (день «освобождения» крестьян) — вопрос, который не был регламентирован правительством, должен был рассматривать Исполком Харьковского Совета,<sup>1)</sup> так как здесь требовалось вмешательство органа власти, хотя бы и местного. Проведение же в жизнь 8-часового рабочего дня после того, как постановление I съезда Советов Украины признало необходимым распространить соответствующий декрет РСФСР на территорию Украины, было вполне под силу самим отделам труда. И этим занялся не Исполком Полтавского Совета, а отдел труда при нем.<sup>2)</sup>

Советы как органы власти регулировали трудовые отношения на местах, связывая это регулирование с достижением общеполитических целей диктатуры пролетариата. Поэтому Советы с их отделами труда все внимание сосредотачивали на жизненно-важных проблемах регулирования труда, имевших значение для всех трудящихся, как, например, борьба с безработицей. От скорейшего искоренения безработицы зависело улучшение положения трудящихся, укрепление в народных массах доверия к Советской власти и восстановление и подъем разрушенного в годы войны и хищнического хозяйничания царского и Временного правительств производства.

В феврале 1918 г. в Полтаве вследствие саботажа предпринимателей участились просьбы профсоюзов к отделу труда о том, чтобы он сам разрешал трудовые конфликты, рассмотрение которых было отнесено к компетенции профсоюзов. Отдел труда, однако, отказался от участия в конфликтном разбирательстве, известив профсоюзы, что он занят более важными, неотложными дела-

---

1) См. «Донецкий Пролетарий», № 78, II. 1918 г.

2) См. «Вісти Ради», № 8, 30. I. 1918 г.

ми, а именно — борьбой с безработицей<sup>1)</sup>. Впрочем, в той мере, в какой это было необходимо, Советы обращались к регулированию других сторон трудовых отношений, в том числе и к рассмотрению конфликтов. Отделы труда Советов являлись окончательной инстанцией конфликтного разбирательства<sup>2)</sup> и слушали дела по обвинению предпринимателей в саботаже, если он ущемлял права трудящихся.

### 3. Комиссариаты труда

Большую роль в создании и проведении в жизнь пролетарского трудового права играли также комиссариаты труда.

Как известно, Министерство труда буржуазного Временного правительства в качестве своих органов на местах образовало комиссариаты труда. Учреждены они были лишь в крупных промышленных городах. Их появление Министерство труда демагогически объясняло, как и все, впрочем, свои мероприятия, заботой о правах рабочего класса. На самом же деле вся непродолжительная деятельность комиссариатов, как и самого Министерства труда, которое их неусыпно контролировало, свелась к защите предпринимателей, к предотвращению «возмущений» и выступлений рабочих. Разумеется, что эти комиссариаты труда были сметены социалистической революцией.

Вместо них, а также вместо аналогичных органов, созданных контрреволюционной «националистической Центральной радой», были организованы Советские комиссариаты труда.

В Одессе комиссариат труда был организован объединенными Президиумами Военно-революционного Комитета и Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов на следующий же день после победы в городе восстания за власть Советов, и первым делом Советского комиссариата труда была отмена всех распоряжений комиссара труда Временного правительства<sup>3)</sup>. В январе

1) См. «Вісти Ради», № 10, 14. II. 1918 г., № 12, 17. II. 1918 г.

2) См. «Вісти УНР», № 31, 26. II. 1918 г., «Известия Юга» № 39, 3. IV. 1918 года.

3) См. «Голос Пролетария», № 85, 20. I. 1918 г.

1918 г. был организован комиссариат труда в Енакиевском районе<sup>1)</sup>, в феврале — в Екатеринославе<sup>2)</sup>.

Но первое время комиссариаты труда существовали далеко не повсюду. Это можно отчасти объяснить тем, что до создания Наркомтруда Донецкой и Криворожской областей (февраль 1918 г.) на Украине строительство комиссариатов труда происходило по инициативе мест, еще без руководства центра. А массы не сразу преодолели недоверие к такой форме организации для регулирования труда, так как одноименные учреждения Временного правительства себя полностью дискредитировали в глазах трудящихся.

Вследствие сложности революционного процесса строительства новых государственных учреждений юридическое положение комиссариатов труда долгое время оставалось неопределенным. Не было единства в порядке их учреждения. В Енакиевском районе комиссар труда был избран съездом Советов района, в Одессе — назначен объединенными Президиумами Военревкома и Советов, в Екатеринославе — комиссариатом труда Донкривбасса.

Избрание комиссара труда в Енакиевском районе будет понятно, если учесть, что он был членом так называемого «Совнаркома» района. Назначение комиссара труда в Одессе объединенными Президиумами Военревкома и Советов объяснялось тем, что эти органы руководили здесь борьбой за Советскую власть, и они же должны были позаботиться об укомплектовании нового комиссариата труда людьми, преданными рабочему классу. Назначение комиссара труда в Екатеринославе Наркомтрудом Донкривбасса имело место потому, что Екатеринославский район входил в Донкривбасс.

Не было единообразия и в структуре комиссариатов труда. Повидимому, она определялась особенностями работы на местах, либо зависела от стадии организации комиссариата. Так, в Одесском комиссариате существовала должность товарища (заместителя) комиссара по труду. Подпись его по значению приравнивалась к подпи-

---

1) См. «Донецкий Пролетарий», № 65, 24. I. 1918 г.

2) См. «Известия Юга», № 10, 24. II. 1918 г.

си комиссара, он заведывал конфликтным отделом<sup>1</sup>). При комиссариате труда Донкривбасса должности товарища (заместителя) комиссара по труду не было, а конфликтный отдел носил наименование отдела взаимоотношений труда и капитала<sup>2</sup>).

Стройной централизованной системы комиссариатов труда, как и системы других органов советского административного управления, в описываемое время еще не было. Учреждение комиссариатов труда происходило по инициативе мест, в различных организационных формах и в разное время, а не по какому-либо единому плану на основе закона. Так что система комиссариатов труда складывалась постепенно. Первоначально комиссариаты труда на местах были подотчетны только органам власти, принимавшим участие в их создании: в Одессе — объединенным Президиумам Военревкома и Советов, в Енакиевском районе — «Совнаркому» района, в Екатеринославе — Наркомтуду Донкривбасса.

Комиссариаты труда регулировали трудовые отношения как государственные органы, специально призванные заниматься этой отраслью управления. Для этого комиссариаты труда наделялись функциями государственного принуждения. Постановления комиссариатов труда, облеченные в форму приказов, были обязательны и принимались к исполнению всеми профсоюзами, заводоуправлениями и пр. Они предусматривали санкции, которые применялись в отношении лиц, нарушавших эти приказы.

Например, приказ комиссара труда Одессы об установлении 8-часового рабочего дня предупреждал, что неисполнение приказа будет рассматриваться как саботаж Советской власти<sup>3</sup>).

Комиссариаты труда действовали параллельно с Советами в регулировании труда. Поэтому отделы труда Советов и комиссариаты труда в проведении мероприятий по труду часто успешно заменяли одни других в местностях, где действовали оба эти органа. Так, в феврале 1918 г. Наркомтуд Донкривбасса предложил в состав

---

1). См. «Известия» (г. Одесса), № 245, 17. II. 1918 г.

2). См. «Звезда», № 43, 8. III. 1918 г.

3) См. «Известия» (г. Одесса), № 244, 15. II. 1918 г.

постоянных конфликтных комиссий на местах вводить представителей либо от комиссариата труда, либо от отдела труда при Совете<sup>1</sup>). Естественно явилась мысль об устранении подобного параллелизма, но к ее реализации на практике приступили лишь в некоторых местах. В Одессе Советские органы в феврале 1918 г. решили упразднить отдел труда при Совете рабочих депутатов и передать все его материалы и дела в комиссариат труда<sup>2</sup>). Правда, это решение нельзя признать правильным, так как оно ослабляло Совет, лишая его такого боевого органа как отдел труда.

Говоря о комиссариатах труда, нельзя не сказать особо о Народном Комиссариате труда Донецкого и Криворожского бассейнов. Он сыграл немаловажную роль в развитии Советского трудового права на Украине.

Организация Наркомтруда Донкривбасса находится в связи с постановлением IV съезда Советов рабочих и солдатских депутатов Донецко-Криворожской области о выделении Донецкого и Криворожского бассейнов ввиду их хозяйственно-экономических особенностей в самостоятельную политическую единицу<sup>3</sup>). Решение это было политически ошибочным. Оно было продиктовано вредными областническими настроениями, недооценкой значения промышленных областей в руководстве крестьянством, недооценкой значения создания единого Украинского Советского государства, наивным предположением, что создание такой самостоятельной республики может остановить наступающий германский империализм у ее порога. Новая республика вскоре пала под ударами немецких империалистов. Однако опыт регулирования трудовых отношений в ней заслуживает внимания, ибо речь идет о наиболее развитой в промышленном отношении части Украины.

В соответствии с упомянутым решением съезда Советов 14 февраля был образован Совнарком Донкривбасса и в его составе Наркомтруд, который должен был стать центром регулирования трудовых отношений в области и руководить не только работой местных комисса-

---

1) См. Известия Юга», № 10, II. 1918 г.

2) См. «Известия» (г. Одесса), № 247, 20. II. 1918 г.

3) См. «Известия Юга», № 1, 14. II. 1918 г.

риатов труда Донкривбасса, но и деятельностью всех прочих органов труда.<sup>1)</sup>

Наркомтруд именно так и понимал свои задачи, что доказывает вся его дальнейшая деятельность. Теперь Харьковский областной комиссариат труда, выполнявший ранее роль руководителя в отношении районных и уездных комиссариатов труда Харьковской области, сам был подчинен Наркомтуду Донкривбасса. На совместном заседании наркомов Донецкой республики с Харьковским областным комиссариатом труда 1 марта 1918 года было по этому вопросу принято следующее постановление: «Областной комиссариат переходит в ведение Наркомтруда и вливается в СНХ».<sup>2)</sup>

Как на руководящий центр смотрели на Народный комиссариат труда Донкривбасса и прочие рабочие организации. Поэтому в феврале в Харькове в заседании всех краевых объединений профсоюзов было постановлено принять меры к созданию при Донецко-Криворожском Наркомтуде комитета труда из представителей всех краевых объединений<sup>3)</sup>, чтобы обеспечить участие рабочей общественности и в деятельности руководящего органа.

В первые же дни своего существования Наркомтруд Донкривбасса занялся энергично организационной работой. Уже 22 февраля был опубликован первый циркуляр Народного комиссара труда о вступлении его с 18 февраля в должность и о сделанных им назначениях<sup>4)</sup>.

В первое время структура Наркомтруда была очень проста, а штат сотрудников крайне невелик. У комиссара труда был товарищ (заместитель), он же управляющий делами соцстраха. Созданы были следующие отделы: 1) отдел охраны труда, 2) отдел взаимоотношений труда и капитала, 3) отдел соцстраха, 4) юридический отдел, 5) отдел статистики, 6) канцелярия, 7) секретариат общих дел<sup>5)</sup>.

Несмотря на небольшой аппарат и отсутствие опыта,

1) См. «Известия Юга», № 1, 14. II. 1918 г.

2) См. там же, № 14, 2. III. 1918 г.

3) См. «Звезда», № 30, 21. II. 1918 г.

4) См. «Известия Юга», № 8, 22. II. 1918 г.

5) См. «Известия Юга», № 8, 22. II. 1918 г., № 12, 27. II. 1918 г.

Наркомтруд взялся за разрешение важнейших проблем и, в первую очередь, за создание комиссариатов труда.

Уже отмечалось, что до появления Наркомтруда Донкривбасса никаких твердых правил, которые бы определяли организацию и деятельность комиссариатов труда, не было. Наркомтруд же в один из первых дней своего существования издал циркуляр, положивший начало повсеместному учреждению комиссариатов труда, которые Наркомтруд рассматривал как своих представителей на местах. Циркуляр предписывал всем Советам сообщить, есть ли в данной местности комиссариаты труда, как они организованы, кем и когда избраны. Если комиссариатов не было, их предписывалось срочно выбрать или организовать.<sup>1)</sup>

Спустя немного времени, в развитие этого циркуляра, Наркомтруд Донкривбасса задумал созвать 30 марта 1918 г. съезд комиссаров труда и заведующих отделов труда при Советах и профсоюзах.<sup>2)</sup>

Таким образом, наладив в основном организацию комиссариатов труда на местах, Наркомтруд немедленно приступил к определению характера и пределов их деятельности, стремясь охватить своим руководством также работу других органов труда — отделов труда при Советах и профсоюзах.

#### 4. Профсоюзы

В регулировании трудовых отношений на Украине в период победы Великой Октябрьской социалистической революции активно участвовали профессиональные организации трудящихся.

Их активное и плодотворное участие в регулировании труда оказалось возможным в результате их большевизации и предоставления им в Советском государстве самых широких прав в данной области.

Профдвижение Украины развивалось как единая неразрывная часть общероссийского профдвижения. Близость с профсоюзами России содействовала политическому и организационному укреплению украинских профсоюзов, революционному направлению их работы. Бли-

1) См. «Известия Юга», № 14, 2. III. 1918 г.

2) См. «Донецкий Пролетарий», № 94, 14. III. 1918 г.

зость эта обеспечивалась, во-первых, единством партийного большевистского руководства профсоюзами России и Украины. Во-вторых, тем, что ряд профсоюзов Украины (союз металлистов, печатников, кожевников) входил в состав Всероссийских профсоюзных объединений.

Накануне победы социалистической революции профсоюзы Украины в своем большинстве (и в первую очередь те из них, которые представляли кадровый пролетариат основных отраслей производства — союзы металлистов, горняков и др.) шли за коммунистами и проводили правильную политическую линию, ставя успехи экономической борьбы пролетариата в связь с победой социалистической революции<sup>1)</sup>.

Союзы Украины видели свое назначение в том, чтобы защищать трудовые права рабочего люда. Упомянутая выше конференция заводских комитетов Харькова (30 октября), настаивая на переходе власти к Советам, вместе с тем потребовала представительства «...Центрального Совета фабрично-заводских комитетов во всех учреждениях, касающихся рабочей жизни»<sup>2)</sup>. А 2-я конференция рудничных и горнозаводских комитетов Донбасса (25—27 ноября) признала за профсоюзами как боевыми организациями рабочего класса право охранения интересов рабочих<sup>3)</sup>.

Советы прекрасно понимали полезность и безусловную необходимость участия профсоюзов в регулировании труда и привлекали союзы к этой работе. Общее собрание Совета рабочих депутатов Чистяковского горного района в последних числах ноября поручило профессиональному союзу и стачечному комитету проведение в жизнь своего решения о явочном введении 8-часового рабочего дня и др. экономических вопросов<sup>4)</sup>.

Всемирно-историческая победа социалистической революции в России, а вслед за тем и на Украине, открыла перед украинским профдвижением неограниченные возможности роста.

1) См. «Пролетарская Мысль», № 8, 15. XI. 1917 г., № 16, 25. XI-1917 г., № 17, 26. XI-1917 г., см. ук. сборник «Победа...», стр. 148—149.

2) Ук. сборник «Победа...», стр. 101.

3) См. там же, стр. 290.

4) См. ук. сборник «Победа...», стр. 297.

Профсоюзы Украины, руководимые Коммунистической партией, большевистскими Советами и союзами РСФСР, успешно преодолевали тяжелое наследие меньшевистского засилья в своей организации и работе. Сами меньшевики вынуждены были признать, что рабочие не идут за ними<sup>1)</sup>.

Большевизация профсоюзов и укрепление их связей с профсоюзами РСФСР подготовили торжество на Украине принципа производственного построения союзов, провозглашенного I Всероссийским съездом профсоюзов в январе 1918 г.<sup>2)</sup>. Производственный принцип, объединявший в профсоюзы трудящихся одного производства независимо от их профессии, сплачивал трудовые массы, множил их революционные усилия, облегчал профсоюзам регулирование труда в социалистическом государстве.

Всю текущую работу профсоюза по регулированию труда проводило правление, избираемое общим или делегатским собранием и ему подотчетное. Правление было не только исполнителем постановлений собрания членов союза, но пользовалось широкой распорядительной компетенцией<sup>3)</sup>. Правление также представляло союз в отношениях его с органами власти и другими учреждениями и здесь самостоятельно принимало важнейшие решения<sup>4)</sup>.

Правление союза создавало различные рабочие органы для регулирования трудовых отношений. Учреждались они по мере того, как в них возникала потребность, так что число их и характер были различны в различных союзах. Наибольшее распространение получили следующие рабочие органы при правлениях: расценочные комиссии<sup>5)</sup>, конфликтные комиссии<sup>6)</sup>, экспертные комиссии, определявшие трудоспособность членов союза и их квалификацию<sup>7)</sup>, кассы помощи безработным<sup>8)</sup>.

1) См. Б. Колесников, «Профессиональное движение и контр-революция», 1923 г., стр. 28.

2) См. «Вісти Ради», № 33, 22. III-1918 г., «Известия Юга», № 36, 30. III-1918 г.

3) См. «Донецкий Пролетарий», № 102, 24. III. 1918 г.

4) См. «Вестник УНР», № 29, 23. II. 1918 г.

5) См. «Известия», (г. Одесса), № 226, 15. I. 1918 г.

6) См. «Известия Юга», № 27, 20. III. 1918 г.

7) См. там же, № 31, 24. III. 1918 г.

8) См. «Известия» (г. Одесса), № 222, 4. I. 1918 г.

Правление руководило союзом через фабзавкомы и месткомы, превратившиеся по постановлению I Всероссийского съезда профсоюзов в низовые органы союзов.

Профсоюзы губернии объединялись Губернским Советом профсоюзов. Он организационно объединял различные союзы по признаку их территориальной близости и строился на началах представительства от этих союзов.

Во главе Совпрофов стояло правление, при котором действовали в общем те же рабочие органы, что и при правлениях отдельных союзов<sup>1)</sup>. При Киевском Совпрофе, например, еще в ноябре 1917 г. был создан отдел охраны труда, включавший в себя 3 подотдела: 1) по борьбе с безработицей, 2) конфликтный и 3) социальный, проводивший в жизнь опубликованные законоположения<sup>2)</sup>. Отсутствие общеукраинского межсоюзного центра в большой мере восполнял ВЦСПС<sup>3)</sup>.

Из всего сказанного видно, что в период победы социалистической революции по мере большевизации профсоюзы Украины стремились стать на уровень тех великих задач, которые были записаны в решениях VI съезда РСДРП(б). VI съезд, осудивший буржуазную теорию «нейтральности» профсоюзов, указал, что развитие классовой борьбы, подготовка и проведение социалистической революции выдвигают перед профсоюзами новые и сложные проблемы, отнюдь не устраняя основной задачи профессионального движения — руководство экономической борьбой пролетариата, как одной из форм классовой борьбы<sup>4)</sup>.

Эти новые и сложные проблемы, радикальное разрешение которых, как подчеркнул съезд, возможно только при замене капиталистического строя социалистическим, состояли в борьбе профсоюзов с безработицей, в частности с локаутами, как одной из причин ее, в борьбе профсоюзов за самое широкое всестороннее рабочее законодательство, в борьбе профсоюзов за общие интересы рабочего класса. Новые проблемы, встававшие перед профсоюзами, требовали, чтобы они добивались государствен-

1) См. «Вісти Ради», № 15, 21. II. 1918 г.

2) См. ук. сборник «Победа...», стр. 89—90.

3) См. «Отчет ВЦСПС за июль—август 1917 г.», изд. 1918 г., стр. 48.

4) См. «КПСС в резолюциях...», изд. 7, 1954 г., ч. I, стр. 380-381,

ного вмешательства в организацию производства и распределения продуктов, чтобы профсоюзы и сами принимали активное участие в этой работе: в поднятии производительных сил, в правильном распределении рабочей силы, в проведении всеобщей трудовой повинности и т. п.<sup>1)</sup>.

Для успешного выполнения этих новых задач профсоюзы должны были «...оставаться боевыми классовыми организациями и вести свою борьбу в тесном органическом сотрудничестве с политической классовой партией пролетариата»<sup>2)</sup>.

Все эти указания партии легли в основу решений собравшегося после победы Октябрьской революции I Всероссийского съезда профсоюзов. Он постановил центр тяжести в работе союзов перенести в область организационно-хозяйственную. Съезд призвал профсоюзы вести главную работу по организации производства и воссозданию подорванных производительных сил страны. Для этого съезд предложил профсоюзам принимать самое энергичное участие во всех центрах, регулирующих производство, в организации рабочего контроля, в регистрации и распределении рабочей силы, в проведении всеобщей трудовой повинности и т. п.<sup>3)</sup>.

Руководство Коммунистической партии, возросшая политическая сознательность и активность народа, закалившегося в революционных битвах, помощь профсоюзов РСФСР превратили профсоюзы Украины из первоначально слабых и часто засоренных соглашателями организаций в боевые классовые организации украинского пролетариата. Так что после победы Советской власти на Украине союзы наряду с Военревкмами, Советами и Комиссариатами труда самоотверженно строят новые, социалистические трудовые отношения в Советском государстве.

Все вопросы, возникавшие здесь, решались всегда при участии профсоюзов, однако характер и формы участия профсоюзов отличались от деятельности государственных органов регулирования труда — Военно-революционных

1) См. там же, стр. 381.

2) См. там же.

3) См. «Первый Всероссийский съезд профессиональных союзов» стенографический отчет, изд. 1918 г., стр. 364.

комитетов, Советов и их отделов труда и комиссариатов труда.

Это отличие естественно вытекало из различия между профессиональными и государственными организациями. Сущность этого различия с предельной четкостью определил В. И. Ленин, показав, что оно состоит в различных методах деятельности профсоюзов и государственных органов. В. И. Ленин разъяснил, что государственная организация — это организация, осуществляющая государственное принуждение, а профсоюзы в своей деятельности не осуществляют государственного принуждения, хотя и являются «...организацией правящего, господствующего, правительствующего класса, того класса, который осуществляет диктатуру, того класса, который осуществляет государственное принуждение»<sup>1)</sup>. Сущность профсоюзов состоит в том, учил В. И. Ленин, что «...это есть организация воспитательная, организация вовлечения, обучения, это есть школа, школа управления, школа хозяйничания, школа коммунизма»<sup>2)</sup>.

Отсюда особенности участия профсоюзов в регулировании новых, социалистических трудовых отношений.

Вся работа профсоюзов по регулированию труда протекала в направлении и пределах, установленных Советами и комиссариатами труда. Хорошо знакомые с условиями труда в отдельных производствах, прекрасно знавшие политическое лицо и деловые качества работников, их материальное положение, союзы разрабатывали различные мероприятия по труду и непосредственно в массах, на производствах проводили все распоряжения государственных органов труда.

Вся тарифная работа в изучаемый период относилась в основном к компетенции профсоюзов, что было подтверждено Советской властью в законодательном порядке<sup>3)</sup>. Союзы определяли средний заработок, вырабатывали и заключали тарифные соглашения<sup>4)</sup>.

1) В. И. Ленин, соч. изд. 4, т. 32, стр. 2.

2) Там же.

3) См. СУ РСФСР, 1917 г., № 8, ст. 111, «Вестник УНР», № 26, 20. II. 1918 г.

4) См. «Известия Юга», № 33, 27. III. 1918 г., «Известия» (г. Одесса), № 226, 12. I. 1918 г.

Первоначально, до учреждения бирж труда, приемом и увольнением ведали исключительно профсоюзы<sup>1)</sup>. Но и после установления обязательности поступления на работу только через биржи труда профсоюзы участвовали в найме и увольнении через фабзавкомы и месткомы, которые по-прежнему непосредственно производили прием а также в лице своих представителей в биржах труда.

Профсоюзы первыми разбирали трудовые споры<sup>2)</sup>, и это их право было закреплено за ними многочисленными актами государственных органов регулирования труда<sup>3)</sup>. При этом последние всемерно стремились расширить инициативу профсоюзов в выработке и проведении в жизнь новых начал Советского трудового права, охраняли эти и другие их права. Вот один из множества фактов: комиссар труда Одессы уже на следующий день по утверждении в городе Советской власти издал постановление о привлечении к ответственности всех предпринимателей, не признававших фабзавкомы, союзы и их права<sup>4)</sup>. Важность этого акта, принятого одновременно с решением о собрании представителей всех рабочих организаций для согласования мероприятий по борьбе труда с капиталом и разработки норм социалистического трудового права, очевидна: требуя признания союзов, он делал обязательным для предпринимателей и все действия профсоюзов по регулированию трудовых отношений.

## 5. Центральные органы регулирования трудовых отношений

Для общего руководства регулированием трудовых отношений по всей Украине в составе первого Советского правительства Украины — Народного секретариата — 28 декабря 1917 г. был образован Отдел труда, или Народное секретарство труда во главе с Н. А. Скрипником<sup>5)</sup>.

1) См. «Вестник УНР», № 26, 20. II 1918 г.

2) «Вісти Ради», № 22, 29. II. 1918 г., «Известия Юга», № 27, 20. III. 1918 г.

3) См. «Вісти Ради», № 8, 30. I. 1918 г.

4) См. «Голос Пролетария» № 85, 20. 2. 1918 г., № 89, 25. I, 1918 г.

5) См. «Вестник УНР», № 26, 20. II. 1918 г., «Известия Юга», № 17, 6. III. 1918 г., № 35, 29. III. 1918 г.

К сожалению, почти не сохранилось сведений о деятельности этого важнейшего правительственного органа УССР.

Дошедшие до нас немногие известия позволяют все же заключить, что Народное секретарство труда работало энергично. Об этом можно судить хотя бы по тому факту, что за 2 месяца своего существования Народное секретарство труда издало 124 постановления по самым различным вопросам регулирования труда. Свое 124-е постановление Народное секретарство труда издало 26 февраля 1918 г., в связи с приближением к Киеву немецких захватчиков. Это постановление было направлено против нарушений труддисциплины сотрудниками Народного секретарства труда. В условиях вооруженной борьбы с немцами такие нарушения превращались в саботаж. Поэтому постановление обязывало всех служащих секретарства труда, не являвшихся на службу, выйти на работу до 28 февраля включительно. Неявка в указанный срок влекла увольнение нарушителя и лишение его права вновь поступать на государственную службу.<sup>1)</sup>

Отрывочные сведения позволили установить также, что во главе Народного секретарства труда стояла коллегия из 3-х человек: Народного секретаря труда и 2-х членов коллегии. Состав коллегии утверждался ЦИК УССР.<sup>2)</sup> В Народном секретарстве труда действовало несколько отделов. Из них большое значение имел отдел тарифов и нормировки зарплаты<sup>3)</sup>.

Ряд вопросов регулирования трудовых отношений разрешался правительством Украинской Советской республики — Народным секретариатом — непосредственно. Об этом говорят акты по регулированию трудовых отношений (их всего несколько), изданные от имени Народного секретариата, но подготовленные несомненно, Народным секретарством труда.

К этим актам относятся следующие постановления: 1) о выдаче Народным секретариатом Главному Исполнительному комитету Юго-Западной железной дороги 19 млн. 658 тыс. руб. для жалованья рабочим<sup>4)</sup>; 2) о пол-

1) См. «Вестник УНР», № 32, 27. II. 1918 г.

2) См. там же, № 36, 6. III. 1918 г.

3) См. там же, № 18, 26. I. 1918 г.

4) См. там же, № 3, 31. XII. 1917 г.

ной оплате трудящихся предпринимателями за дни январского восстания за Советскую власть. Лица, виновные в неуплате, предавались суду всенного трибунала<sup>1)</sup>, 3) о введении с 1 февраля 1918 г. в осуществление специальной резолюции ЦИК УССР 4-й смены, в Почтово-телеграфном ведомстве<sup>2)</sup>, 4) и, наконец, постановление Народного Секретариата от 18 февраля 1918 г. о новых, повышенных ставках оплаты труда вольнонаемных служащих военного ведомства<sup>3)</sup>.

Этим небольшим перечнем и исчерпываются известные нам акты Народного секретариата в области труда.

Военное наступление австро-германского империализма, начавшееся 18 февраля 1918 г., нарушило нормальную текущую работу Советского правительства УССР. Все внимание и деятельность Народного секретариата и его Отделов, Народного секретарства труда в том числе, были поглощены организацией сопротивления разбойничьим полчищам немцев. В этих условиях Народный комиссариат труда Донкривбасса централизовал в своих руках все руководство работой по трудовому законодательству и регулированию труда и превратился в общий для всей Украины центр регулирования трудовых отношений.

Органы регулирования труда, находившиеся за пределами Донкривбасса, сплошь и рядом рассматривали Наркомтруд Донкривбасса как руководящий центр. Чрезвычайно показательной в этом отношении представляется упомянутая выше резолюция совещания представителей всех краевых объединений украинских профсоюзов, которая предлагала принять меры к созданию при Наркомтруде Донкривбасса комитета труда из представителей всех краевых объединений<sup>4)</sup>. Примечательно также, что сообщения о рассылке Донецко-Криворожским Наркомтрудом более 500 предложений всем Советам об открытии бирж труда ставятся прессой в прямую связь с появлением областных бирж труда в Одессе и Киеве<sup>5)</sup>.

Наконец, чрезвычайно убедительным доказательством

1) См. там же, № 25, 19. II. 1918 г.

2) См. там же, № 15, 20. I. 1918 г.

3) См. там же, № 26, 20. II. 1918 г.

4) См. «Звезда», № 30, 21. II. 1918 г.

5) См. «Известия Юга», № 40, 4. IV. 1918 г.

того, что Наркомтруд Донецко-Криворожской республики представлял собой фактически руководящий центр по регулированию трудовых отношений на всей украинской территории, служит следующее. Отдел труда в составе Временного рабоче-крестьянского правительства УССР, сформированный в ноябре 1918 г. для руководства всей работой по созданию трудового законодательства и регулированию труда в пределах УССР, был организован на базе Народного комиссариата труда Донкривбасса. Аппарат Отдела был составлен из бывших сотрудников Наркомтруда, возглавил Отдел бывший Нарком труда Донецко-Криворожской республики большевик Б. О. Магидов.<sup>1</sup>

## 6. Взаимоотношения органов регулирования труда

Изучение деятельности всех описанных выше органов регулирования трудовых отношений показывает, что основные вопросы труда они разрешали весьма успешно благодаря тому, что действовали совместно и согласованно.

Дружное сотрудничество органов труда было явлением закономерным. Оно вызывалось природой Советской власти, могучей своей непосредственной связью с широкими массами трудящегося народа, единством задач этих органов.

Деловой контакт с профсоюзами и др. рабочими организациями еще теснее сближал Советы и комиссариаты труда с трудящимся народом, позволял им наилучшим образом руководить творчеством революционного народа в строительстве социалистических трудовых отношений.

Профсоюзам сотрудничество с Советами и комиссариатами труда тоже было жизненно необходимо, так как Советы и комиссариаты указывали направление их работы в области труда, санкционировали ее, придавая постановлениям профсоюзов значение норм права, подкрепляли их действия средствами государственного принуждения.

Делегатское собрание союза металлистов Екатерино-

1) ЦГАОР УССР, ф. 2623, оп. 1, д. 63, л. 17.

слава вынесло решение о заключении коллективного договора после того, как по этому вопросу состоялось обязательное постановление комиссара труда. Несомненно, данное обязательное постановление определило перспективы деятельности союза в регулировании оплаты труда. А когда промышленники города уклонились от заключения коллективного договора, комиссар труда приказал немедленно ввести в районе Екатеринослава и его окрестностях тарифные ставки, принятые на конференции союза металлистов в Харькове.<sup>1)</sup>

Местный комитет служащих городской электростанции в Полтаве отказал в приеме на работу неквалифицированному и враждебному Советской власти инженеру. Однако, опасаясь, что ему не удастся отстоять свою позицию самостоятельно, местный комитет возбудил ходатайство перед Советом рабочих депутатов об авторитетном содействии, если кто-либо попытается игнорировать это решение<sup>2)</sup>.

Профсоюзы Харькова, где находился Народный комиссариат Донкривбасса, во всех затруднительных случаях обращались к нему<sup>3)</sup>.

Первое время органы труда на местах по собственной инициативе налаживали между собой деловые связи, исходя из практических потребностей и следуя примеру РСФСР.

На развитие деловых взаимоотношений органов труда на Украине большое влияние оказал I Всероссийский съезд профсоюзов. Он обязал профсоюзы работать в контакте с др. учреждениями в проведении в жизнь начал организации хозяйства. Съезд особенно настаивал на теснейшем сотрудничестве и непрерывной организационной связи прежде всего с пролетарскими политическими организациями — с партией большевиков и Советами рабочих и солдатских депутатов<sup>4)</sup>.

В ряде конкретных случаев Наркомтруд Донкривбасса нормативными актами предусматривал сотрудничество органов труда. Его циркуляр от 12 марта 1918 г. предла-

1) См. «Звезда», № 46, 12. III.1918 г., № 61 31. III.1918 г.

2) См. «Вісти Ради», № 9, 3. I. 1918 г.

3) См. «Известия Юга», № 36, 30. III. 1918 г.

4) См. «Первый Всероссийский съезд профессиональных союзов», стенографический отчет, 1918 г., стр. 364—365.

гал всем комиссарам труда войти в местные объединения профсоюзов с представлением об открытии местных бирж труда<sup>1</sup>). В другом циркуляре, предписывавшем повсеместное учреждение комиссариатов труда, Наркомтруд требовал привлечения к этой работе Советов<sup>2</sup>). Вся работу по организации на Украине бирж труда Наркомтруд провел совместно с Советами, начав с рассылки всем Советам более 500 предложений о немедленном открытии бирж труда<sup>3</sup>).

Координация в работе органов труда достигалась прежде всего созданием на началах представительства от заинтересованных органов специальных учреждений, занимавшихся конкретными вопросами труда. Созданные Наркомтрудом Донкривбасса постоянные конфликтные комиссии, рассматривавшие споры между рабочими и техническим персоналом предприятий, составлялись как из представителей заинтересованных профсоюзов — металлистов, горнорабочих и инженеров и техников, так и из представителей комиссариатов труда или отделов труда Советов<sup>4</sup>).

В тех же целях часто устраивались совещания представителей различных органов труда. Уже упоминалось, что Наркомтруд Донкривбасса на 30 марта 1918 г. назначил открытие съезда комиссаров труда, заведующих отделами труда Советов и представителей профсоюзов<sup>5</sup>).

В Одессе комиссар труда созвал 21 января 1918 г. собрание представителей всех рабочих организаций, представителей от всех правлений профсоюзов и президиума Совпрофа для согласования мероприятий по борьбе труда с капиталом и для выработки в связи с этим программы деятельности по созданию социалистического трудового права. В числе этих рабочих организаций были отдел труда Совета рабочих депутатов, Совет фабзавкомов, совет безработных, комитет помощи безработным, рабочая группа промышленного комитета и заводского совещания<sup>6</sup>). Подобные совещания практиковались в ра-

1) См. «Известия Юга», № 22, 12.III. 1918 г.

2) См. там же, № 14, 2.III. 1918 г.

3) См. там же, № 40, 4.IV. 1918 г.

4) См. там же, № 10, 24.II. 1918 г.

5) См. «Донецкий Пролетарий», № 94, 14.III. 1918 г.

6) См. «Голос Пролетария», № 85, 20.I. 1918 г.

боте комиссариатов труда Одессы<sup>1)</sup>, Екатеринослава<sup>2)</sup> и др. городов.

Поддержанию постоянного контакта между органами труда способствовало также и то, что они помогали друг другу в формировании своих аппаратов. Коллегия Харьковского областного комиссариата труда состояла из представителей Исполкома Совета, Совета фабзавкомов, Совпрофа и страховой группы (каждая из организаций избирала в коллегию по 3 представителя и по 2 кандидата к ним)<sup>3)</sup>.

В Одессе на должность комиссара труда был назначен председатель правления Одесского союза металлистов большевик Старостин<sup>4)</sup>.

Такими в основных чертах рисуются взаимоотношения органов труда на Украине. В них, конечно, не хватало еще необходимой четкости и стройности. Но иного и не могло быть в самый ранний организационный период Советского строительства. В этих условиях вполне объяснимы нередкие отступления от установившегося и описанного выше порядка и характера деятельности каждого из органов регулирования труда. Вот пример подобного отступления. Хотя в практике уже выработались правила о том, что конфликты между трудом и капиталом поступают в комиссариаты труда только после рассмотрения их в профсоюзах, комиссар труда Харькова в феврале 1918 г. издал циркуляр, который предлагал всем заинтересованным организациям и лицам передавать конфликты для разбирательства их либо в профсоюзы, либо сразу в комиссариат труда Харьковской области, либо даже в Харьковский Центр фабзавкомов, хотя вопрос об упразднении самостоятельности последнего был предпринят<sup>5)</sup>.

1) См. «Известия» (г. Одесса), № 246, 19.II. 1918 г.

2) См. «Звезда», № 46, 12.III. 1918 г.

3) См. «Известия Юга», № 10, 24.II. 1918 г.

4) См. «Известия» (г. Одесса), № 245, 17.II. 1918 г.

5) См. «Известия Юга», № 10, 24.II. 1918 г.

*ДОЦ. А. И. РОГОЖИН*  
*кандидат юридических наук.*

## **ВЫСШАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ ШКОЛА В г. ХАРЬКОВЕ ЗА ГОДЫ СОВЕТСКОЙ ВЛАСТИ**

7 ноября 1957 года народы нашей Родины и все прогрессивное человечество отпраздновали 40-летие Великой Октябрьской социалистической революции.

В этот день советские люди подвели итоги огромной созидательной работы по строительству социализма в нашей стране.

Вместе со всем советским народом большой, сложный и вместе с тем радостный путь прошла социалистическая высшая школа и среди других ВУЗ'ов также и Харьковский Юридический институт.

### **I.**

Высшее юридическое образование в г. Харькове (впервые на Украине) было введено в 1805 году, когда был открыт один из первых университетов России — Харьковский университет.

В 1805 году в составе университета было образовано отделение нравственных и политических наук, которое по уставу 1835 года было преобразовано в юридический факультет в составе 9 кафедр<sup>1)</sup>.

В течение первых двух лет после открытия университета факультет имел только 4-х преподавателей, из которых один был русский и три немца. Почти все иностранные профессора читали лекции по-латыни.

---

<sup>1)</sup> Харьковский государственный университет им. А. М. Горького за 150 лет, изд. ХГУ, 1955 г. стр. 15.

При открытии в 1805 году юридического отделения в подготовительный класс было зачислено всего 11 учеников из которых 9 в 1806 году выдержали вступительные экзамены и были зачислены на 1-й курс. Большинство из них были выпускники духовных семинарий. В первое пятилетие на юридическом отделении занимаются от 1 до 17 студентов. Рост числа студентов на юридическом факультете наблюдается лишь с 30-х годов.

Крайне скудной в эти первые годы существования факультета была и его материальная база. Так, до 1829 года в университетской библиотеке по существу отсутствовала литература по юридическим наукам и лишь в 1829 году был приобретен, изданный книгопродавцем Глазуновым «Новый памятник законов империи Российской»<sup>1)</sup>.

Первый учебный план факультета вводил курсы: богословия догматического и нравоучительного, толкования священного писания и церковной истории, умозрительной и практической философии, прав естественных, политических и народных, прав гражданского и уголовного судопроизводства в Российской империи, прав знатнейших как древних, так и современных народов, дипломатики и политической экономии.

На факультете учились преимущественно дети дворян, а позже и буржуазии. Существовали сословные ограничения приема студентов, высокая плата за обучение.

По сословному составу студенты Харьковского университета за период с 1897 г. по 1907 г. распределялись, например, следующим образом:

1. Сыновей дворян и чиновников	— 36,7%
2. Духовного звания	— 10%
3. Почетных граждан и купцов	— 11,7%
4. Мещан и разночинцев	— 27,2%
5. Зажиточных крестьян	— 6,5%
6. Казаков	— 1,7%
7. Прочих	— 4,2% <sup>2)</sup>

1). Л. Н. Загурский «Юридический факультет Харьковского университета за первые сто лет его существования (1804 — 1905)», 1908 г. X. стр. 19.

2) См. Отчеты о состоянии и деятельности императорского Харьковского университета за 1897 — 1907 г. г. в «Записках императорского Харьковского университета», кн. 2 за 1897 — 1905 гг., кн. 3 — 4 за 1907 г., кн. 5 за 1908 г.

Все сколько-нибудь либерально-настроенные профессора и преподаватели преследовались и изгонялись из университета. В 1816 году изгнан был из университета профессор-юрист И. Ф. Тимковский, отличавшийся прогрессивными взглядами.

В 1882 году заседание юридического факультета не утвердило магистерскую диссертацию И. Воцинина, в которой автор только упомянул некоторые труды Маркса<sup>1)</sup>.

С 1835 года было введено правило, по которому желающие поступить в университет должны были представлять свидетельство полиции о безукоризненном поведении. Некоторое исключение, правда, составлял устав 1863 года, который принес с собой некоторые недолговечные либеральные веяния, но они были упразднены уставом 1884 года.

Однако, несмотря на все преграды, которые ставило царское правительство развитию передовой, прогрессивной мысли в России, она пробивалась через толщу реакционных барьеров, побеждая отсталость, рутину и косность.

Так было в истории университетов России вообще и в истории Харьковского университета в частности, ибо в Харьковском университете наряду с царскими лакеями работала и славная когорта выдающихся ученых, к которой принадлежали Илья Ильич Мечников, А. М. Ляпунов, Н. Н. Бекетов, А. А. Потебня и др.

Передовые профессора юридического факультета Харьковского университета создали, несмотря на все препятствия, несколько прогрессивных для своего времени юридических школ.

Особенно выделяется международно-правовая школа, во главе которой стоял выдающийся русский юрист—ученый профессор Харьковского университета Д. И. Каченовский. Д. И. Каченовский в 50—60 годах XIX в. читал в университете курс международного и государственного права.

На лекциях профессора Каченовского аудитория всегда была переполнена студентами других факультетов. Один из профессоров университета в своих воспомина-

---

<sup>1)</sup> Харьковский Государственный университет А. М. Горького за 150 лет, изд. ХГУ, 1955 г. стр. 76.

ниях о Д. И. Каченовском писал «Его талантливость, серьезные познания, горячая отзывчивость на общественные вопросы, блестящее изложение предмета — все сразу высоко подняло его над общим профессорским уровнем».

Д. И. Каченовскому, некоторые труды которого не могли быть напечатаны в царской России в силу их прогрессивного характера, принадлежит идея кодификационной обработки и составления систематического курса международного права силами международного коллектива выдающихся ученых. Идея эта, предложенная в докладе «О современном состоянии науки международного права» Лондонскому Юридическому Обществу в августе 1862 года, была одобрена и получила осуществление в создании Института международного права и издании крупного курса международного права, с участием 17 специалистов разных стран.

Перед Великой Октябрьской социалистической революцией юридический факультет был одним из самых крупных факультетов Харьковского университета. Так, например, в конце XIX, начале XX в. студенты юридического факультета составляли более 28% обучающихся в университете.<sup>1)</sup>

25 октября 1917 года Великая Октябрьская социалистическая революция в России победила. Победив в центре, она, как говорил В. И. Ленин, двинулась «победным триумфальным шествием... из конца в конец громадной страны»<sup>2)</sup>.

Пролетарская революция быстро охватила и Украину. 12 (25) декабря 1917 года первый Всеукраинский съезд Советов в Харькове провозгласил установление Советской власти на Украине, избрал ЦИК Советов и образовал Украинскую Советскую Республику.

В течение декабря 1917 — января 1918 года Советская власть распространилась по всей территории Украины, изгнав за ее пределы и кадетско-калединскую и националистическую контрреволюцию.

После победы Великой Октябрьской социалистической революции Коммунистическая партия сразу же постави-

1) См. Отчеты о состоянии и деятельности императорского Харьковского университета за 1896—1906 гг. в «Записках императорского университета» кн. 2 за 1895—1906 гг. и кн. 3-4 за 1907 г.

2) В. И. Ленин, Соч., том 27, стр. 134.

ла вопрос о коренной перестройке дела народного просвещения в соответствии с интересами трудящихся и задачами социалистического строительства. 11 декабря 1917 года В. И. Лениным был подписан декрет Совета Народных Комиссаров «О переходе дела воспитания и образования из Духовного ведомства в ведение Комиссариата по народному просвещению»<sup>1)</sup>. Все учебные заведения высшие, средние и низшие, общеобразовательные и специальные, числящиеся в различных ведомствах, были переведены в ведение Народного Комиссариата по просвещению. Преподавание религиозных вероучений во всех государственных, общественных, а также частных учебных заведениях воспрещалось.

Для рождавшейся высшей школы огромное значение имел также исторический декрет СНК РСФСР «О правилах приема в высшие учебные заведения», подписанный В. И. Лениным 2 августа 1918 г. Согласно этому декрету «каждое лицо, независимо от гражданства и пола, достигшее 16-ти лет, могло вступить в число слушателей любого высшего учебного заведения без представления диплома, аттестата или свидетельства об окончании средней или какой-либо школы...» Отменялось взимание платы за обучение в высших учебных заведениях<sup>2)</sup>. Тем самым впервые в истории открывалась дорога к высшему образованию рабочим, крестьянам и тем представителям демократической интеллигенции, которые, получив путем самообразования необходимые для работы в высшей школе знания, не могли, однако, в условиях царизма получить формальное среднее образование.

Опираясь на прогрессивных профессоров и преподавателей и на непрерывно вливающуюся в высшую школу рабоче-крестьянскую молодежь, Коммунистическая партия и Советское правительство, несмотря на колоссальные трудности, связанные с хозяйственной разрухой, интервенцией и гражданской войной, стремились обеспечить высшей школе нормальные условия работы. На Украине сделать это было особенно трудно. Здесь в период иностранной военной интервенции и гражданской войны строительство советской высшей школы многократно прерывалось хозяйничанием немецких оккупан-

1) СУ РСФСР, 1917 г., № 9, ст. 126.

2) СУ РСФСР, 1918 г., № 57, ст. 635.

тов, гетманщины и петлюровцев, диким разгулом денкинищины.

В таких исключительно сложных условиях борьбы не на жизнь, а на смерть против контрреволюции Украинское советское правительство настойчиво работало над созданием новой советской высшей школы.

2 марта 1919 года Совет Народных Комиссаров УССР издал декрет, отменяющий льготы имущих классов при поступлении в высшие учебные заведения Украины<sup>1)</sup>.

С 1 марта 1919 года была отменена плата за обучение в высшей школе на Украине<sup>2)</sup>.

11 марта 1919 года было издано правительственное постановление «Об организации управления высшими учебными заведениями»<sup>3)</sup>.

Перед возникающей советской высшей юридической школой стояла большая задача на место старой буржуазной юридической науки поставить новую, марксистско-ленинскую науку. Необходимо было перестроить всю систему подготовки юридических кадров, превратить юриста в верного слугу народа, преданного великим идеям социализма.

Юридический факультет Харьковского университета необходимо было прежде всего обеспечить новыми кадрами, способными вести преподавание с позиций марксизма-ленинизма. Старая буржуазная профессура в большей части враждебно относилась к Советской власти, не хотела и не могла это сделать.

До апреля 1920 г., в связи с иностранной военной интервенцией и гражданской войной, коренная перестройка работы юридического факультета Харьковского университета не могла быть предпринята. Профессорский состав, учебные планы и программы оставались прежними. В основе преподавания по-прежнему лежала догма римского права.

В мае 1920 года на базе юридического факультета Харьковского университета был образован правовой факультет Харьковского института народного хозяйства («Инхоз» или «Иннархоз»). Самое включение юриди-

1). С. У. УССР, 1919 г. № 20, ст. 212.

2). С. У. УССР, 1919 г. № 21, ст. 229.

3). С. У. УССР, 1919 г. № 25, ст. 270.

ческого факультета в состав Института Народного хозяйства подчеркивало, что смысл этой организационной перестройки заключается в ликвидации отрыва права от экономики, в ликвидации догматизма и нормативизма, процветавшего в буржуазной юриспруденции, в том, чтобы поставить право на службу социалистическому хозяйственному строительству.

Были приняты решительные меры, чтобы изменить социальный состав студенчества, привлечь в ВУЗы рабочих и крестьян.

В изданной 21 мая 1920 года Инструкции Народного Комиссариата просвещения УССР о порядке приема в ВУЗы указывалось, что в высшие учебные заведения «в первую очередь принимаются дети трудящихся, членов производственных профессиональных союзов, члены Комсомола, члены Коммунистической партии<sup>1)</sup>».

Коренным образом были изменены учебные планы и программы. Для создания кадров преподавателей марксистов-ленинцев Коммунистическая партия направила для преподавательской работы на факультете коммунистов — ответственных работников Верховного Суда УССР, Министерства Юстиции и Прокуратуры УССР. Заняв ведущее место в коллективе профессоров и преподавателей, коммунисты — практические работники органов юстиции, упорно работая над повышением своего теоретического уровня, ведя напряженную борьбу со всеми проявлениями буржуазной идеологии в преподавании и научной деятельности, по-большевистски разоблачая все проявления оппортунизма в теории и практике юриспруденции, коренным образом перестроили всю работу института, перевоспитали коллектив и скоро сделали его одним из центров марксистско-ленинской юридической науки и юридического образования в нашей стране. Большую роль в этом деле сыграло и привлечение в аспирантуру коммунистов и комсомольцев.

В 1930 году окрепший правовой факультет института народного хозяйства был выделен в самостоятельный институт Советского строительства и права, находившийся в ведении ЦИК УССР. В 1931 году институт был преобразован в комвуз: Всеукраинский Коммунистический институт советского строительства и права. В таком виде

1). С.У. УССР, 1920 г. № 9, ст. 167.

институт просуществовал до 1935 года. Для этого периода его деятельности характерен был некоторый отход от вопросов права в сторону организационно-хозяйственных проблем. В это время студенты изучали вопросы организации и механизации сельского хозяйства, вопросы организации коммунального хозяйства, промышленности и торговли, прикладную экономику и т. д. Опыт работы показал, однако, что такая многосторонность в постановке образования не дает полноценных специалистов ни в области государства и права, ни в области организации хозяйства.

В октябре 1935 года для улучшения работы все институты советского строительства и права были преобразованы в юридические институты. Соответственно этому Институт Советского строительства и права в Харькове был преобразован в Харьковский юридический институт и был передан в ведение Народного Комиссариата Юстиции СССР. Эта реорганизация помогла правильнее организовать подготовку высококвалифицированных специалистов-юристов, глубоко преданных своей социалистической Родине и Коммунистической партии великим идеям марксизма-ленинизма.

Перед юридическими институтами поставлена была задача подготовки юристов широкого профиля, обладающих навыками самостоятельной творческой работы в области юриспруденции и могущих быть использованными на ответственной работе в государственном аппарате.

На основе исторического постановления ЦК ВКП(б) и СНК СССР от 23 июня 1936 года «О работе высших учебных заведений и о руководстве высшей школой» с 1936/37 учебного года резко улучшилась также и работа юридических институтов. Наметился коренной перелом в обеспечении юридических институтов учебными программами. К 1941 году были подготовлены учебники почти по всем основным дисциплинам, которые затем продолжали с каждым годом улучшаться.

Неуклонно рос контингент учащихся юридических институтов, улучшался состав профессоров и преподавателей, развивалась материальная база. Так, например, в 1931 году институт располагал средствами в сумме 88.813 рублей, а в 1940 году — 3.572 тыс. руб. (смета института в 1957 г. составила 8.387.000 руб.)

Только за 4 предвоенных года институтом было выпу-

щено 583 специалиста — юриста, а всего в предвоенные годы было подготовлено 1023 специалиста<sup>1)</sup>).

Харьковский юридический институт еще до Великой Отечественной войны советского народа объединял высококвалифицированный состав преподавателей, работавших в нем десятки лет: профессор В. И. Сливичкий, профессор, доктор юридических наук ныне академик УССР В. М. Корецкий, профессор, доктор юридических наук М. М. Гродзинский, профессор, доктор юридических наук С. И. Вильнянский.

Институт провел большую работу по подготовке научных кадров и вырастил значительную группу научных работников. Среди них профессора и доктора юридических наук С. Л. Фукс, М. В. Гордон, П. Е. Недбайло, доценты, кандидаты юридических наук В. А. Барахтян, В. П. Колмаков, М. И. Бару и др. В 1940 г. в институте работало 2 доктора и 12 кандидатов юридических наук<sup>2)</sup>).

Перед войной в институте обучалось 42 аспиранта. Чтобы понять, как развернулось к этому времени дело подготовки преподавательских кадров достаточно напомнить, что в 1927 году в УССР во всех высших учебных заведениях насчитывалось всего 64 аспиранта<sup>3)</sup>).

Профессорами и доцентами Харьковского Юридического института были опубликованы сотни работ, среди них немало крупных — учебники, монографии, комментарии. Так, например, группой авторов (профессора С. И. Вильнянский и М. В. Гордон, доцент М. И. Бару) был подготовлен и издан учебник гражданского права. Академик В. М. Корецкий опубликовал ценную монографию «Очерки международно-правовой доктрины и практики международного частного права», профессор М. М. Гродзинский опубликовал монографию, посвященную проблеме улик в советском уголовном процессе, с участием профессора С. Л. Фукс вышли учебники колхозного и земельного права, профессор В. С. Трахтеров опублико-

---

1). «Социалистическая законность» № 1 — 2 за 1946 г. стр. 60, а также архив института (Архивные списки студентов, окончивших институт).

2) См. газету «Харьковский рабочий», 21 декабря 1940 г. (статью «135 лет юридического образования в Харькове»).

3) См. «Вестник высшей школы», 1957 г., № 6. стр. 44.

вал монографию по вопросам вменяемости. Профессора и преподаватели института принимали активное участие в подготовке Кодексов УССР, а также написали комментарии к большинству действующих Кодексов УССР. Перед войной в издании института вышло два сборника научных трудов и два выпуска ученых записок.

В 1940 году в приказах НКЮ СССР и НКЮ Украинской ССР, изданных в связи с двадцатилетием существования института, его работе была дана высокая оценка.

В сентябре 1941 года институт временно прекратил работу в связи с военными действиями и временной оккупацией Харькова немецко-фашистскими захватчиками и возобновил свою работу с 1-го января 1944 года.

В послевоенный период огромное значение для развития юридического образования в СССР сыграло постановление ЦК ВКП(б) от 5 ноября 1946 года «О расширении и улучшении юридического образования в стране»<sup>1)</sup>.

ЦК ВКП(б) вскрыл серьезные недостатки в постановке юридического образования и постановил считать важнейшей задачей Министерства юстиции и Министерства высшего образования СССР повышение уровня подготовки юридических кадров в стране, в первую очередь, уровня подготовки работников суда и прокуратуры.

Постановление наметило важные конкретные мероприятия по улучшению учебной и научной работы в юридических вузах СССР.

В послевоенный период все усилия коллектива Харьковского Юридического института были направлены на осуществление указаний этого важнейшего для развития юридического образования документа.

Резко возрос контингент студентов, достигнув к 1950 году 1500 человек обучающихся стационарно. В 1951 году в соответствии с приказом Министра Высшего образования СССР от 13 сентября 1951 года «Об изменении организационной структуры ВЮЗИ» в состав института был влит Харьковский филиал ВЮЗИ, а затем в 1952 году Симферопольский филиал ВЮЗИ. В результате к 1953 г. число студентов, обучающихся в Харьковском Юридическом институте вместе с заочниками превысило три тысячи человек.

---

1). «Социалистическая законность», 1946 г. № 11 — 12, стр. 13.

Значительно был расширен прием в аспирантуру, много внимания было уделено повышению научной квалификации преподавателей. Ряды преподавательского состава пополнились значительной группой научных работников (доценты В. Ф. Маслов, А. А. Пушкин, А. Н. Колесниченко, В. В. Копейчиков, кандидаты юридических наук — П. Т. Полежай, В. Е. Коновалова, В. В. Сташис, Л. Н. Сугачев, Н. М. Васильченко, В. Н. Савченко, кандидат философских наук И. П. Горбатенко и др).

В послевоенный период аспиранты и преподаватели института защитили более 50 кандидатских и 3 докторских диссертации.

В 1947 году в целях улучшения руководства учебной и научной работой институт был переведен в ведение Министерства Высшего образования СССР, а с 1955 года в ведение Министерства Высшего образования УССР.

За послевоенные годы Харьковский Юридический институт дал высшее юридическое образование 4790 лицам. Выпуск студентов по годам выглядит следующим образом:

Год	Стационар	Заочники	Экстернат	Всего
1944	19	—	—	19
1945	39	—	1	40
1946	84	—	5	89
1947	142	—	14	156
1948	167	—	12	179
1949	156	—	8	164
1950	197	—	50	247
1951	354	открыто в сентябре 1951 г. Заочное отделение	28	382
1952	290	176	22	488
1953	372	239	78	689
1954	399	218	—	617
1955	361	301	—	662
1956	206	321	—	527
1957	226	305	—	531
<b>ВСЕГО:</b>	<b>3012</b>	<b>1560</b>	<b>218</b>	<b>4790</b>

Выпускники института работают на самых различных должностях в советском государственном аппарате и в партийных организациях. Работают они преимущественно на Украине, но их можно встретить и на Камчатке, и в Воркуте, и в Средней Азии и в других концах огромного Советского Союза. Развернулась в послевоенный период и научная работа. Регулярно издаются Ученые записки, проводятся научные конференции. Только за последние три года преподаватели института подготовили и опубликовали научные работы общим объемом более 200 печатных листов.

Коллектив Харьковского Юридического института трудится вместе со всем советским народом над осуществлением исторических решений XX съезда Коммунистической партии Советского Союза, подготавливая пополнение советских юристов — стойких борцов за советскую демократию и социалистическую законность.

## СО Д Е Р Ж А Н И Е

	Стр.
<i>С. Л. Фукс.</i> Принципы социалистической демократии и их осуществление при создании Советского государства .....	3
<i>В. А. Барахтян, Р. С. Павловский.</i> Создание и развитие советского административно-территориального устройства .....	94
<i>И. П. Сафронова.</i> Создание социалистических органов регулирования труда на Украине .....	131
<i>А. И. Рогожин.</i> Высшая юридическая школа в г. Харькове за годы Советской власти .....	160

---

Сдано в набор 27/1-1958 г. Подписано к печати /III-1958 г.

БЦ 00818. Формат 60×84. Объем 5,4 бум. л. 10,8 п. л.

Заказ № 1094. Тираж 300. Цена 6 р.

Ждановская городская типография Сталинского областного  
управления культуры.

---