



УДК 329.8

КРИЗИС ЛЕГИТИМНОСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ СТРУКТУР ПАРТИИ ВЛАСТИ (опыт Саратовской областной организации КПСС 1988–1991 гг.)

А. Ф. Бичехвост

Саратовская государственная юридическая академия
E-mail: istoriya2@yandex.ru

В статье на примере Саратовской областной организации КПСС 1988–1991 гг. исследуется процесс утраты парторганизацией политической легитимности и функциональности. Проанализированы роль и место партийной организации на завершающем этапе перестройки в региональной структуре власти, механизм утраты важнейших внутрипартийных функций – рекрутирования новых членов, интегрирующей, идеологической, способность адекватно оценивать кризисную ситуацию и др.

Ключевые слова: политическая партия, Саратовская организация КПСС, легитимность, функциональность, политическая нестабильность.

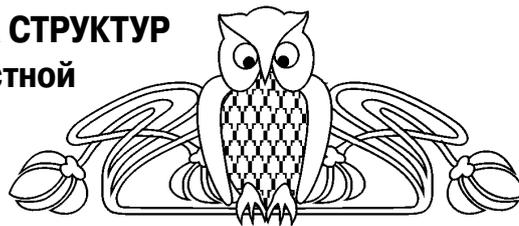
Crisis of Legitimacy of Regional Structures Party in Power (Experience of the Saratov Regional Organization of the CPSU 1988–1991)

A. F. Bichekhvost

In article on an example of the Saratov regional organization of the CPSU 1988–1991 is investigated process of loss by a Communist Party organization of political legitimacy and functionality. The role and seat of the party organization at the closing stage of restructuring in regional structure of authority, the mechanism of loss of the major inner-party functions – recruiting of the new members, integrating, ideological are analysed, capacity adequately to estimate a crisis situation, etc.

Key words: political party, Saratov organization of the CPSU, legitimacy, functionality, political instability.

Современная политическая наука в нашей стране имеет оптимистический настрой. Труды исследователей нацелены преимущественно на детальное изучение механизмов и условий, при которых политическая партия может взять власть в свои руки и относительно долго ее удерживать. Опыт России, как и многих других стран, переживших или переживающих «демократический транзит» и «либеральную модернизацию», показывает, что все эти преобразующиеся политические системы на определенном этапе сталкивались с растерянностью общества и самих элит относительно происходящего: политические партии, которые десятилетиями прочно держали власть в государстве в своих руках, теряли ее почти мгновенно в ходе различных протестных движений. Растерянность в массовом сознании, как представляется, была связана с тем, что исследователи советской поры даже не ставили перед собой вопроса о том, как и при каких



обстоятельствах КПСС может утратить свою политическую легитимность и функциональность. Сам конституционный статус этой партии как ядра советской политической системы, казалось бы, разумно исключал саму постановку такого вопроса. Реально происходившие процессы распада структур КПСС, особенно болезненные на региональном уровне, становились, таким образом, для элит и общества той неожиданностью, которая вызывала страх, непонимание перспективы и готовность действовать хаотически «по потребностям момента». Это тот опыт, который доказывает необходимость для политической науки сегодня, несмотря на несомненные успехи, достижения и высокую общественную легитимность действующей ныне партии власти, анализировать вероятные внутренние и внешние риски для такой легитимности, опасное сочетание разных долгосрочных и краткосрочных факторов, которые могут породить нестабильность в социально-политической системе. Опыт КПСС способен служить наглядным пособием того, как может в российских условиях работать такой механизм, генерирующий нестабильность.

Коммунистическая партия Советского Союза, более 70 лет обладавшая монополией на политическую власть, утратила ее в 1991 г. Не последнюю роль в приближении краха КПСС как политической организации сыграла потеря ею главных политических функций, что стало очевидно на завершающем этапе перестройки (1988–1991 гг.). Тенденция, связанная с утратой важнейших внутренних и внешних политических функций, проявилась и в деятельности региональных организаций КПСС, в частности Саратовской областной партийной организации.

В годы перестройки областная партийная организация и ее руководящие органы – обком, городские, районные комитеты КПСС – сохраняли на территории области монополию на власть, осуществляли контроль всех общественно-политических и экономических процессов. В середине 1990 г. насчитывалось 4337 первичных парторганизаций. Среди занятых в народном хозяйстве партийная прослойка составляла 12,7%. Партийные группы функционировали на предприятиях промышленности в каждой десятой бригаде, на транспорте – в каждой восьмой, в сельском хозяйстве – в каждой третьей¹. Коммунисты составляли четвертую часть областного профсоюзного актива. Более 2 тыс. молодых коммунистов работало



в комсомоле. К началу 1991 г. в партийных структурах области трудился 1861 штатный партийный работник, включая освобожденных секретарей крупных партийных организаций.

Опираясь на низовые партийные и общественные организации, комсомол, партноменклатура проводила политическую линию центральных органов партии, пыталась влиять на мировоззрение и жизненную позицию граждан. Партийные органы региона занимались подготовкой и расстановкой кадров, определяли главные направления в работе хозяйственных органов, разрабатывали и контролировали выполнение социально-экономических программ.

Функции партийных комитетов плохо разграничивались со сферой ответственности советских и хозяйственных органов, что вело к параллелизму в работе, дублированию друг друга, распылению сил, в конечном итоге – неэффективному управлению. В партийных органах отсутствовал должный контроль исполнения принятых решений, постановления по важнейшим экономическим вопросам нередко носили печать формализма и необязательности исполнения, не подкреплялись материальными и финансовыми ресурсами.

Успешное функционирование партии и выполнение ею функций по руководству обществом во многом определяется наличием у партии массовой социальной базы, возможностью рекрутирования новых членов в партийные ряды, поддержкой ее программы и идеологии рядовыми членами. Однако во второй половине 1980-х гг. в областной партийной организации в рамках деструктивных процессов, охвативших КПСС в целом, возникли тенденции, свидетельствовавшие о ее глубоком внутреннем кризисе.

В 1988 г. из областной парторганизации начался активный выход коммунистов. Численность рядов Саратовской областной организации КПСС за год уменьшилась на 581 члена и кандидата в члены партии, а в 1989 г. – еще на 1527 человек – в 2,6 раза больше, чем за предыдущий год².

Сокращение численности областной партийной организации продолжилось и в 1990 г. Если на 1 января 1989 г. в парторганизации на учете состояло 210 909 членов и кандидатов в члены КПСС, на 1 января 1990 г. – 209 134, то к 1 июня 1990 г. ее ряды объединяли 206 466 членов и кандидатов в члены партии. Таким образом, за полтора года численность областной партийной организации уменьшилась еще на 1500 человек. Для организации областного уровня это были осязаемые потери, которые свидетельствовали об утрате ею ведущей политической роли, падении авторитета среди рядовых членов КПСС.

Партийные структуры пытались найти объяснение массовому выходу из рядов областной парторганизации. Резкое сокращение численности функционеры относили на счет конкретных параграфов Устава партии, в которых говорилось

об утрате связей с первичной организацией, либо исключения из КПСС за нарушение партийных норм³.

Причины уменьшения численности областной партийной организации обсуждались на XXVI конференции Саратовской областной организации КПСС (8 июня 1990 г.). Первый секретарь обкома партии К. П. Муренин, констатируя этот безотрадный факт, докладывал участникам конференции: «Негативные изменения происходят в составе первичных партийных организаций. Прием в кандидаты партии сократился за последний год более чем на тысячу человек и снижение продолжается. Вдвое за последний год возросло количество исключенных и выбывших из партии. 536 человек сдали в прошлом году партийные билеты. Такая ситуация коммунистами оценивается неоднозначно. С одной стороны, считают они, идет самоочищение партии от случайных людей, от карьеристов, от тех, кто попал в ее ряды не по убеждению, а вследствие механического “регулирования”. С другой – есть обидные потери, партию покидают порою честные люди, не разобравшиеся в обстановке, сбитые с толку лживой фразеологией псевдодемократов. Причина, видимо, в том, что не все парторганизации действуют согласно требованиям текущего момента, не заботятся об уровне своей работы и своего авторитета»⁴.

Сокращение партийных рядов партийные работники пытались объяснить и другими причинами. Секретарь парткома Энгельского завода спецавтомобилей Ю. Е. Рыжков, выступая 9 июля 1991 г. на пленуме горкома и контрольной комиссии городской парторганизации, говорил: «Нередко коммунисты испытывают моральное давление, некоторые не выдерживают и по тем или иным причинам выходят из рядов КПСС»⁵.

Однако сокращение партийных рядов свидетельствовало прежде всего о расхождении интересов представителей обкома партии и его аппарата, горкомов и райкомов КПСС, с одной стороны, и массы рядовых коммунистов – с другой. Большинство членов партии осознавало необходимость демократических перемен, отвергало авторитарный стиль и методы руководства в КПСС, надеялось на развитие внутривнутрипартийной демократии.

По мере развития партийного кризиса областная парторганизация утрачивала и такую важнейшую функцию, как набор в партию новых членов. Прием в кандидаты партии в 1989 г. по сравнению с предыдущим годом уменьшился более чем на 1000 человек. Среди новых членов КПСС было гораздо меньше рабочих, колхозников, молодёжи. В 1990 г. на производственных объединениях им. С. Орджоникидзе, «Знамя Труда», «Нефтемаш» ни один человек не выразил желания вступить в ряды КПСС. «Практически в партийных организациях не проводится работа по пополнению партийных рядов»⁶, – констатировал в августе 1991 г. Ю. Шишерин, председатель



контрольной комиссии Энгельсской городской партийной организации.

Снижался уровень внутрипартийной дисциплины. Многие коммунисты перестали платить партийные взносы, не занимались общественной работой, как того требовал Устав КПСС. С 1990 г. в первичных парторганизациях нерегулярно проходили партийные собрания, а если они и проводились, то формально, ухудшалась на них явка коммунистов. Второй секретарь Энгельсского горкома КП РСФСР В. К. Марченков на совместном пленуме горкома партии и контрольной комиссии (9 июля 1991 г.) заявил: «За последнее время появилась тревожная тенденция, наносящая ущерб организационному общению, – ослабление роли партсобраний. Представленная первичным парторганизациям свобода действий не пошла на пользу многим, и с молчаливого согласия коммунистов они расценили её как возможность вообще не собирать их. В текущем году ни одного партсобрания не проведено в первичных парторганизациях комбината по заготовке и переработке древесины, психоневрологической больницы, городской киносети, отдела вневедомственной охраны, территориальной села Квасниковка, ряде других»⁷. Мнение второго секретаря разделял председатель контрольной комиссии Энгельсской городской организации компартии РСФСР Ю. Шишерин: «Во многих парторганизациях повестки дня собраний сводятся лишь к подготовке к празднику или рассмотрению заявлений по выбытию из КПСС. И только»⁸.

Партийные структуры постепенно утрачивали интегрирующую функцию, они не пытались в условиях кризиса объединить членов партии и направить их усилия на решение актуальных задач. Секретарь обкома КПСС К. П. Муренин, выступая 9 февраля 1991 г. на объединенном пленуме обкома партии и контрольной комиссии областной парторганизации, самокритично признавал: «Как уже профессиональный партийный работник могу сказать, что авторитет партийных организаций стал падать как раз оттого, что стали уходить они от дела, от решения насущных нужд трудящихся...»⁹.

Руководители областной организации КПСС пытались перестроить стиль работы, вносили определенные структурные и кадровые изменения. К 1990 г. обновился кадровый состав обкома партии: сменились три секретаря, пять заведующих и семь заместителей заведующих отделами. На 40% сократилось число ответственных работников обкома КПСС, поменялась третья часть секретарей городских и районных комитетов партии¹⁰. Секретари парткомов стали избираться на альтернативной основе. В 1989 г. в структуру обкома партии включили комиссии, которые должны были работать в тесном контакте с отделами областного комитета КПСС, разрабатывать рекомендации по улучшению работы парткомитетов и парторганизаций. Были

упразднены отраслевые отделы обкома КПСС. Однако нововведения существенно не повлияли на сложившийся бюрократический, авторитарный стиль работы областного партаппарата. Не способствовали они и росту авторитета руководящих партийных органов среди рядовых коммунистов и населения области.

В условиях обострявшегося политического кризиса партноменклатура пыталась нивелировать идеологическую функцию, улучшить информированность рядовых членов партии, население области о деятельности областного комитета КПСС, горкомов и райкомов партии. В городских, районных, многотиражных газетах стали чаще публиковаться краткие стенограммы заседаний партийных органов, принимаемых на них решений. Областная газета «Коммунист» печатала постановления бюро обкома КПСС, статьи партийных руководителей различного уровня, чего не было ранее; партийные работники активизировались на радио и телевидении. За декабрь 1990 – январь 1991 г. на страницах «Коммуниста» выступили три работника обкома партии, представитель городского комитета КПСС, три коммуниста, представлявших райкомы партии, секретарь низовой парторганизации. Тем не менее партийцы признавали, что в условиях ведения ожесточенных дискуссий с представителями демократического выбора такого количества выступлений коммунистов на страницах областной периодической печати было явно недостаточно.

По мере углубления политического и экономического кризиса областная парторганизация все больше отрывалась от масс, отстранялась от работы по материализации их запросов. В материалах, подготовленных к докладу обкома КПСС на XXVI областной партконференции, самокритично признавалось: «Гласность, повышение уровня демократизации выявили многочисленные недостатки в работе с письменными и устными обращениями. Не везде глубоко и всесторонне изучается общественное мнение. Нужды и запросы трудящихся, предложения и критические замечания не используются в деятельности партийных, советских, хозяйственных органов, общественных организаций, допускаются формально-бюрократическое отношение к просьбам и отписки, неоправданная пересылка заявлений по инстанциям, преследование за критику»¹¹. Однако самокритичные признания мало влияли на изменение характера и стиля работы с населением, сохранялись схоластические и малопродуктивные методы работы партаппарата.

В партийные органы продолжали поступать письма от коммунистов, рядовых граждан о злоупотреблениях служебным положением и недостойном поведении коммунистов-руководителей. В 1990 г. письма подобного содержания составили 9,5% всех поступивших жалоб¹².

Лидеры областных коммунистов в конце 1980 – начале 1990-х гг. верно оценивали сло-



жившуюся общественно-экономическую и политическую ситуацию как кризисную. Однако трезвый анализ создавшегося положения на этом заканчивался, радикальных путей выхода из тупика не предлагалось. Оставаясь приверженцами отживших схем и догм, исповедуя марксистско-ленинскую идеологию, не отказываясь от социалистического выбора, партруководство области, следуя в фарватере политики центральных руководящих органов КПСС, не смогли реально оценить всей сложности создавшейся обстановки, предложить действенные пути вывода области из кризиса. Декларации следовали за декларациями, а с принятием эффективных решений и ответственных шагов они опаздывали, и, как показала история, навсегда. Но рядовым членам партии и простым гражданам продолжала последовательно внушаться мысль: областная парторганизация выполняет авангардную роль, сложившаяся ситуация находится под контролем, а ее ухудшение искусственно инспирируется «демократами» (при этом слово «демократы» непременно закавычивалось).

Во многом такая непоследовательная и малопродуктивная позиция ОК КПСС определялась линией ЦК партии. «Наступило время перестройки. Рвались отлаженные годами связи политического, экономического и государственного управления. То же ощущалось и в руководстве партией. Прежде всего, удивляла инертная позиция ЦК. С его стороны уже не замечалось той твердой руки, которая многие десятилетия, хотя в чем-то ошибаясь, управляла великой державой. Теперь местные партийные организации были брошены на произвол судьбы. Каждый секретарь горкома или райкома оценивал события со своей точки зрения, и это разрушало единое политическое пространство, экономику и управление во всех сферах жизни»¹³, – вспоминал бывший первый секретарь Саратовского горкома КПСС В. Г. Головачёв, перешедший позже на демократические позиции.

В быстро меняющейся политической обстановке партийным функционерам, комитетам партии и партбюро было трудно одновременно отказаться от бюрократических, командно-административных методов руководства, вплотную заняться интересами простых людей, решением назревших политических и экономических задач. Однако на партийных форумах партийные лидеры продолжали декларативно заявлять о разительных переменах, которые происходили в условиях перестройки в работе партии и ее областной организации. К. П. Муренин на XXVI конференции областной организации КПСС докладывал: «По мере развития и углубления перестроечных процессов в обществе все полнее складывается представление, что многие переживаемые сегодня трудности своими корнями уходят в нашу историю, они связаны с деформацией социалистических принципов, пренебрежением экономическими законами, правами граждан, интересами целых народов. На фоне этого в обществе все сильнее вы-

зревает понимание того, что перестройка – процесс необратимый, и в связи с этим нужно еще более ускорить реформу политической системы, активнее осуществлять экономическую реформу, переходить к планово-рыночной экономике, укрепить дисциплину и порядок на производстве, заняться вплотную решением проблем, волнующих людей. И возглавлять эту работу по-прежнему должна наша партия – инициатор перестройки. Она сейчас переживает трудные времена, связанные с выходом из командно-административной системы, отказом от прежних форм и методов работы. Но у нее есть огромный потенциал, сложилась четкая концепция движения вперед, изложенная в проектах Платформы ЦК КПСС и нового партийного Устава»¹⁴. Следовательно, региональная организация КПСС, судя по выступлению ее лидера, не собиралась отказываться от монополии на власть, не осознавала, что утратила ряд важнейших функций, с помощью которых ей удавалось манипулировать сознанием простых граждан и рядовых коммунистов и сохранять власть партноменклатуры в течение длительного времени.

Руководители областного партийного аппарата по-прежнему склонялись к схоластическим, бумаготворческим методам работы, уходили от встреч с населением, рядовыми членами партии. Вину за кризис они возлагали «на силы, поставившие себе целью изменить общественный строй в СССР, устранить от власти сторонников социалистического выбора, придать всем преобразованиям в стране антисоциалистический и по существу антинародный характер». Однако такая позиция была ошибочной, тупиковой, свидетельствующей об утрате вместе с центральными органами КПСС такого важного политического качества, как способность объективного анализа действительности.

Таким образом, политическое развитие Саратовской областной организации КПСС, ее практические шаги на завершающем этапе перестройки свидетельствовали о потере ею ряда важнейших внутренних и внешних партийных функций: набора новых членов, выражения, отстаивания и защиты интересов больших социальных групп и слоев населения, рядовых коммунистов; интеграции коммунистов на основе общих целей, мобилизации масс для решения важных социальных задач; разработки программы первоочередных действий и ее реализации в условиях кризисного состояния общества и разработки идеологии, соответствовавшей требованиям времени, и др. Утрата важнейших функций сопровождалась применением изживших себя методов и стиля работы: декларативности, бумаготворчества, схоластики и начетничества. Подобная тенденция была характерна практически для всех региональных организаций КПСС. Не в этом ли одна из причин, что в результате августовских событий 1991 г. Коммунистическая партия Советского Союза рухнула как картонный домик?



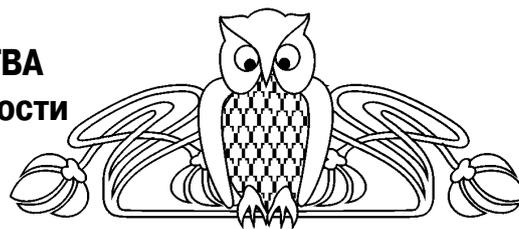
Примечания

- 1 См.: Государственный архив новейшей истории Саратовской области (далее – ГАНИСО). Ф. 594. Оп. 47. Д. 1. Л. 17.
- 2 Там же. Д. 4. Л. 5.
- 3 Там же. Л. 3, 5.
- 4 Там же. Д. 1. Л. 18.
- 5 Наше слово. 1991. 16 июля.
- 6 Наше слово. 1991. 7 авг.

- 7 Наше слово. 1991. 16 июля.
- 8 Наше слово. 1991. 7 авг.
- 9 ГАНИСО. Ф. 594. Оп. 48. Д. 1. Л. 13.
- 10 Там же. Оп. 47. Д. 63. Л. 39.
- 11 Там же. Д. 4. Л. 80.
- 12 Там же. Л. 83.
- 13 Головачёв В. Г. Представитель Президента. Саратов, 2005. С. 184.
- 14 ГАНИСО. Ф. 594. Оп. 47. Д. 1. Л. 10–11.

УДК 94(47).084.1+343.132(09)

ПОЛИТИКО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ВЫСШИХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ГОСУДАРСТВА ПРИ СМЕНЕ ВЛАСТИ (на примере деятельности Чрезвычайной следственной комиссии Временного правительства)



Ю. В. Варфоломеев

Саратовский государственный университет
E-mail: ybartho@mail.ru

В статье исследуется проблема политико-правовой ответственности представителей правящего класса. Анализируя историко-правовой опыт деятельности Чрезвычайной следственной комиссии Временного правительства, автор выявляет концепцию и основные принципы организации расследования правонарушений со стороны высших должностных лиц государства, которые могут служить важным политико-правовым прецедентом в условиях построения правового государства.

Ключевые слова: Чрезвычайная следственная комиссия, политический режим, правящий класс, расследование, суд, политико-правовая ответственность.

Political and Legal Responsibility of the Higher Officials of the State After Power Change (on the Example of Activity of Extraordinary Investigation Commission of Provisional Government)

Yu. V. Varfolomeev

In article the problem of political and legal responsibility of representatives of ruling class is investigated. Analyzing historical and legal experience of activity of Extraordinary Investigation Commission of Provisional government, the author reveals the concept and main principles of the organization of investigation of offenses from the higher officials of the state who can serve as important political and legal precedent in the conditions of lawful state construction.

Keywords: Extraordinary Investigation Commission, political regime, ruling class, investigation, court trial, political and legal responsibility.

При смене политических режимов в первую очередь, как правило, встает проблема легитимации новой государственной власти, и при этом одним из важнейших элементов политико-правового обоснования нового режима выступает парадигма

о заведомо криминальном характере деятельности бывших представителей правящего класса. Яркими примерами этого могут служить: следствие и суд над королем Людовиком XVI в период Французской революции 1789–1794 гг., квазисудебные репрессии и внесудебная расправа над бывшими сановниками царского режима после Октябрьского большевистского переворота 1917 г. в России, а также попытки предания суду руководителей и высших должностных лиц Советского государства после краха коммунистического режима в СССР в августе 1991 г.

Проблема политико-правовой ответственности государства и его высших должностных лиц обусловлена тем, что она связана с целым рядом вопросов общеправового характера, требующих предварительного разрешения, часть из которых относится к сфере гражданско-правовой ответственности, как, например, ответственность за чужие действия, за причинение вреда при отсутствии вины и пр.¹ В то же время большая часть вопросов юридической ответственности относится к области конституционного (государственного) права, например ответственность власти перед обществом за реализацию тех полномочий, которые действующим законодательством делегированы конкретным государственным учреждениям и отдельным должностным лицам, а также ответственность государства за обеспечение всего комплекса прав и свобод человека и гражданина². В зависимости от того, кто подвергается юридической ответственности, И. А. Толстова различает «юридическую ответственность государства как совокупность органов и должностных лиц, реализующих государственные полномочия (конкретизируется в конституционной, уголовной, гражданской, административной и дисциплинарной