

*На правах рукописи*

**Рыжков Сергей Иванович**

**Трансформация советской власти  
в процессе укрупнения регионов России  
(на материалах Северного края)**

**Специальность 23.00.02 – Политические институты, этнополитические,  
конфликтологические, национальные и политические процессы и  
технологии.**

**Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата политических наук**



**Санкт-Петербург**

**2006**

Работа выполнена на кафедре политологии и социологии  
Поморского государственного университета имени М.В.Ломоносова

Научный руководитель: доктор исторических наук, профессор  
Шубин Сергей Иванович

Официальные оппоненты: доктор политических наук, профессор  
Попова Ольга Валентиновна

кандидат исторических наук  
Осипов Всеволод Владимирович

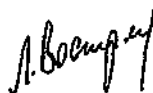
Ведущая организация: Балтийский государственный технический  
университет "Военмех" им. Д.Ф. Устинова

Защита состоится 27 декабря 2006 года в 15 часов на заседании  
диссертационного совета К.502.007.02 при Северо-Западной академии  
государственной службы по адресу: г. Санкт – Петербург, В.О., Средний  
пр., д. 57

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Северо-Западной  
академии государственной службы.

Автореферат разослан "27" ноября 2006 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
кандидат политических наук



Л.Е. Востряков

## **I. Общая характеристика работы.**

**Актуальность темы исследования.** Выстроенная за последние годы политическая система Российской Федерации далека от совершенства. Поэтому в условиях изменяющейся России особую актуальность приобретает анализ трансформации власти на переходных этапах ее развития. К таковым, несомненно, относится период 1920-1930-х годов и особенно переходный рубеж между первым и вторым десятилетиями советской власти.

Именно на этот этап развития российской государственности припалась серьезная структурно-политическая перестройка, оказавшая решающее влияние на последующее развитие страны. Некоторые исследователи даже считают, что последствия социально-экономической и политической трансформации 1928-1930-х годов по своему влиянию на развитие СССР и мира превосходили то, что произошло в 1917-1921 годах<sup>1</sup>.

Значимость этого периода заставляет по-новому осмыслить политологический аспект управления обществом и на основе комплексного подхода отследить логику политических событий, определить характер принимаемых решений, выделить объективно - необходимые и нравственные установки субъектов власти на общероссийском и региональном уровнях.

Особую актуальность приобрели проблемы территориально-политической организации общества и государства, разграничения полномочий между уровнями власти, оптимизации управления регионами. Процесс этот, как показывает практика, весьма сложный, затрагивающий интересы многих политических акторов. Ведь любая новая граница – это не просто линия, проведенная на карте, а способ организации пространства, проводя ее тем или иным образом, можно управлять процессами, происходящими на территории, а можно препятствовать им. Удачно проведенная граница содействует поставленной перед ней цели, неудачно – мешает<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Гайдар Е.Т. Долгое время. Россия в мире: очерки экономической истории. М., 2005. С.305.  
<sup>2</sup> Говоренкова Т.М., Савин Д.А., Чуев А.В. Что сулит и чем грозит административно-территориальная реформа в России // Федерализм. 1997. №3. С.120.

Учитывая это, серьезную значимость приобретает изучение политического опыта укрупнения регионов 1920-1930-х годов и влияния его на трансформацию власти. Тем более, что сегодня процесс укрупнения регионов рассматривается в качестве одного из вариантов "осмысленного развития Российской Федерации в рамках существующей Конституции"<sup>3</sup>.

Актуальным является и региональный аспект исследования трансформации советской власти в этот период. Региональная политика в России всегда являлась важным элементом формирования взаимоотношений между центром и периферией. Проблема разумного сочетания их интересов была и остается одной из самых острых и недостаточно исследованных в политической науке.

Степень научной разработанности проблемы. Различные аспекты трансформации власти в СССР рассматриваются в значительном количестве работ отечественных и зарубежных исследователей. Выявление причин и сущности политических трансформаций, анализ их временного и динамического аспекта нашло отражение в трудах основателей классических и современных политологических школ и направлений. В их числе зарубежные политологи: Г. Алмонд, К. фон Байме, Р. Даль, Р. Дарендорф, Х. Линц, А. Стэпан, С. Хантингтон и др.; отечественные политологи и социологи: Л.А. Беляева, Ф.М. Бурлацкий, А.П. Бутенко, В.Я. Гельман, М.В. Ильин, Л.Г. Ионин, Б.И. Краснов, А.Ю. Мельвиль, А.М. Миграян, В.К. Мокшин, А.С. Панарин, В.В. Согрин, А.С. Тургаев.

Особое значение имеют методологические подходы к анализу политических процессов в России А.С. Ахиезера, Г.А. Белова, А.Г. Егорова, Т.И. Заславской, В.В. Ильина. Трансформацию политической системы России в контексте анализа политических процессов регионализации исследовали в своих трудах С.Д. Валентей, Д.В. Доленко, А.Е. Козлов, Б.С. Крылов, Э.И. Скакунов, А.Ю. Шutow. Многие методологические позиции

<sup>3</sup> Медведев Д.А. Сохранить эффективное государство в существующих границах // Эксперт. 2005. №13. С.72.

настоящего исследования связаны с подходами к исследованию российской региональной политики, представленными в работах современных отечественных ученых Р.Г. Абдулатипова, С.А. Авакьяна, Л.Ф. Болтенковой, М.Н. Губогло, Л.И. Дробищевой, В.Н. Лысенко, М.Н. Марченко, В.А. Михайлова, О.Г. Румянцева, Б.С. Эбзеева и других.

Проблемам политической власти посвящено и немалое количество диссертационных исследований. В них в той или иной степени исследовались либо политическая власть в целом, либо ее разнообразные аспекты функционирования и развития.

Поскольку проблемы соотношения процесса трансформации власти и административно-территориального деления и управления регионами рассматривались с разной степенью разработанности в рамках нескольких наук, нам представляется возможным все публикации, в той или иной степени затрагивающие проблематику диссертационного исследования систематизировать по нескольким группам:

1. Общие проблемы макроуправления. Существует значительный массив литературы по государственному и социальному управлению. Здесь выделяются, прежде всего, работы, связанные с именами Г.А. Атаманчука, В.А. Козбаненко, И.А. Василенко, В.Е. Чиркина, Д.П. Зеркина, Е.В. Охотского, В.Г. Игнатова, А.И. Радченко, Ф.В. Шамхалова. Необходимо отметить, что в этой литературе, как правило, не выделяется понятие политического управления, а значит, и не говорится о специфических особенностях именно политического воздействия на управляемые объекты, его отличиях от государственного, социального и макроэкономического управления.

2. Общие проблемы власти и политического управления. Количество литературы по политическому управлению явно недостаточно (можно назвать в основном лишь работы В.С. Комаровского, О.Ф. Шаброва, В.Б. Зотова, В.В. Лобанова, Ф.Д. Кожурина); кроме того, авторы сосредоточились на попытках разграничения понятий политического и общего

макроуправления, поэтому очередь до исследования проблем территориального управления в этих монографиях, как правило, не доходит.

3. История власти и управления. Проблемы власти и управления регионами также рассматриваются в монографиях и пособиях, посвященных общим проблемам истории государственного управления, среди которых выделяются работы Н.П. Ерошкина, Т.П. Коржикиной, Р.Г. Пихоя, М.А. Сукиасяна, В.Б. Макарова. В них, как правило, раскрываются основные принципы управления территориями на различных этапах истории России; показаны и основные реформы, произведенные в этой сфере. Вместе с тем нельзя не отметить, что проблематика территорий не является магистральной и для этого типа исследований. Работы по истории государственного управления исследуют проблемы регионального управления наряду с управлением центральным, по истории муниципального управления – наряду с местным самоуправлением, но вместе с тем нет работ, посвященных собственно истории среднего звена управления.

4. Юридические аспекты административно-территориального деления и управления регионами как таковыми в литературе вообще практически не раскрываются. В юридической литературе зачастую рассматривается либо отдельно субъект федерации, либо отдельно государство в целом, но не взаимоотношения между ними, тогда как территориальное управление подразумевает именно воздействие и взаимодействие. Кроме того, проблемы территориального управления рассматриваются в работах (не только, впрочем, юридических), посвященных теоретическим основам современного федерализма, как формы территориального устройства. Среди исследований в области современного федерализма можно отметить монографии И.А. Умновой, А.Н. Аринина, Р.Г. Абдулатипова и Л.Ф. Болтенковой, Л.М. Карапетяна, А.Е. Кулова, О.А. Колобова.

5. Географические исследования. В рамках классической школы экономгеографии в 1990-2000-е годов продолжались исследования в области территориальной организации общества Б.С. Хорева, А.Г. Гранберга, В.Л.

Каганского, В.В. Кистанова, Г.М. Лаппо, Б.Б. Родомана и др. Тем не менее, в целом можно отметить, что плодотворное исследование теории экономического районирования в советский период сменилось явным угасанием исследований в этой сфере на современном этапе. Это, очевидно, связано с невостребованностью исследований со стороны государства, которое сегодня во многом отказалось от своей планирующей, координирующей и прогнозирующей роли, от комплексности развития народного хозяйства. По этой причине интерес географов сместился в сторону нового научного направления — политической географии.

Исследования по политической географии (среди которых можно выделить работы В.А. Колосова и Н.С. Мироненко, Р.Ф. Туровского, Н.В. Каледина) в силу сложившихся традиций (в частности, тесной взаимосвязи политической географии с геополитикой) в большей степени касаются мировых процессов либо проблем межгосударственных (надгосударственных) отношений. Кроме того, политическая география изучает не столько воздействие географических факторов на политику, сколько воздействие политических факторов на географию. Это не совсем тот аспект, который нас интересует в данном исследовании.

К политической географии примыкают работы последователей так называемого "хорологического подхода" в географии (в частности, Д.Н. Замятина), так как за основу районирования пространства они берут большей частью не экономико-географические, а политико-географические и даже геополитические географические признаки.

6. В рамках политологии вопросы территориального управления затрагиваются в рамках теории политического процесса, исследование которой продолжено такими современными авторами, как В.Ю. Мелешкина, А.Ю. Шутов, М.В. Жеребкин и др. Кроме того, проблематика территориального устройства затрагивается в некоторых исследованиях, посвященных проблемам политического пространства.

Важность проблемы трансформации власти, ее глубокого изучения очевидна. Однако, также очевидно, что большинство политологических исследований посвящено изучению современных и, в частности, постсоветских трансформаций власти, тогда как подобные процессы, происходившие в 20-30-е годы прошлого века, во многом изменившие судьбу России, анализируются крайне редко, по крайней мере, с политологической точки зрения.

Здесь следует отметить работы таких авторов как А.П. Бутенко о советской власти в контексте тандема "партия-государство"; Е.Г. Гимпельсона о советской политической системе 1920-1930-х годов, Т.П. Коржихиной о советском государственном устройстве, И.В. Павловой о механизме политической власти в СССР в 1920-1930-е годы, О.В. Хлевнюка о деятельности политбюро.

Инновационная направленность диссертационного исследования заключается в анализе способов и механизмов организации и функционирования региональной и местной власти в аспекте их трансформации в процессе централизации управления регионами России. Объективно исследовать эти процессы невозможно вне контекста трансформации политической системы страны и изменения управления со стороны федерального центра и вне изменения соотношений центра и нашего региона.

Основная проблема, обозначенная в названии исследования, последние годы эпизодически фиксируется в отечественной и зарубежной литературе. Проблема трансформации власти неоднократно поднималась в отечественной и западной политической науке, но главным образом при анализе современных процессов трансформации власти, что говорит о наличии определенной методологической основы. Однако в целом, применительно к условиям 20-30-х годов XX века эта проблема остается недостаточно разработанной.



**Объектом исследования** является процесс развития политической власти в Советской России в условиях трансформации общества 1920-1930-х годов.

**Предметом исследования** является трансформация советской власти в условиях формирования системы административного управления регионами России (на материалах Северного края 1929-1936 годов).

**Цель исследования:** раскрыть особенности трансформации советской власти 1920-1930-х годов в процессе укрупнения регионов России.

**Задачи исследования:**

- 1) рассмотреть методологические основы изучения проблемы трансформации власти и уточнить понятийный аппарат по теме исследования;
- 2) определить векторы политической трансформации советской власти в 1920-1930-е годы;
- 3) изучить административно - политическое обеспечение реформирования регионального управления;
- 4) выявить взаимосвязь централизации управления с принудительной колонизацией Северного края;
- 5) определить влияние субъективного фактора на трансформацию власти Европейского Севера России.

**Территориальные рамки исследования** определяются границами административно-политических единиц, вошедших в состав Северного края (1929-1936 годы) – Архангельской, Вологодской и Северо-Двинской губерний, автономной области Коми (Зырян), Ненецкого национального округа.

**Хронологические рамки исследования** охватывают период 20-30-х годов XX века. Нижняя граница определяется 1921-м годом и связана с началом разработки советской властью процесса укрупнения регионов (районирования), верхняя хронологическая граница приходится на 1936 год - год ликвидации Северного края.

**Теоретические и методологические основы исследования диссертации.** Работа строится на основе комплексного политологического и конкретно-исторического анализа процесса трансформации советской власти в процессе укрупнения регионов России в 1920-1930-е годы. При этом использовались как политологические, так и общенаучные методы – институциональный метод, ориентированный на изучение деятельности институтов центральной и региональной власти, с помощью которых осуществлялась политическая деятельность в исследуемый нами период; исторический метод, необходимый для анализа исследуемых событий в последовательном временном развитии; нормативно-ценностный метод, включающий в себя выяснение значения исследуемых событий и явлений для государства и общества; функциональный метод, потребовавший тщательного изучения зависимости между политической и экономической составляющими советского государства; бихевиористский метод, давший возможность оценить личностное измерение советской политики; структурно-функциональный анализ, позволивший рассмотреть советскую государство как систему, обладающую сложной структурой, каждый элемент которой выполняет специфические функции; а также общелогические методы, такие как анализ и синтез, индукция и дедукция, абстрагирование и восхождение от абстрактного к конкретному, сочетание политического анализа с историческим и логическим.

**Эмпирическую базу диссертации** составили опубликованные официальные документы центральных и региональных органов власти СССР и Российской Федерации, архивные документы Государственного архива Российской Федерации (ГА РФ), Российского государственного архива социально-политической истории (РГА СПИ), Государственного архива Архангельской области (ГА АО) и Государственного архива общественно-политических движений и формирований Архангельской области (ГАОПДФ АО), а также исторические, социально-экономические исследования региона.

**Научная новизна работы обусловлена актуальности исследуемой проблемы:**

- 1) в диссертации уточнены формулировки ряда ключевых понятий используемых при анализе процессов трансформации советской власти в ходе укрупнения регионов;
- 2) дана авторская периодизация и характеристика этапов трансформации советской власти и укрупнения регионов;
- 3) определены особенности трансформации советской власти на Европейском Севере России в процессе централизации укрупнения регионов;
- 4) рассмотрены основные механизмы процесса централизации управления регионами России как на центральном, так и на региональном уровнях.

**Основные положения, выносимые на защиту:**

- В процессе укрупнения регионов России в 1920-1930-е годы властные структуры как на центральном, так и на региональном уровнях подверглись форсированной и масштабной трансформации, результатом которой стало появление советской политической системы в виде тандема партия-государство.

Под трансформацией советской власти понимается процесс политического реформирования, направленного на преобразование всей системы отношений, изменение государственного устройства и развитие государственности, сопровождаемое дифференциацией и маргинализацией общества переходного периода.

- Районирование в период с 1921 по 1936 годы прошло ряд этапов своего развития: от экономически выгодного и необходимого до политически обусловленного. Административно-политическое укрупнение регионов стало одним из ключевых инструментов руководства коммунистической партии, направленным на централизацию управления регионами. Региональный фактор, выразившийся в укрупнении регионов в рамках

политического районирования, оказал значительное влияние на трансформацию советской власти в сторону ее тоталитаризации.

- На трансформацию политической власти как в центре, так и в регионах оказали значительное влияние субъективные факторы. Сталинская "кадровая революция" предстала в виде специфической формы борьбы за реализацию групповых интересов высшего руководства партии. Политические репрессии стали составной частью системы центрального и регионального управления, инструментом по устранению политических соперников, а также средством сокрытия стратегических и локальных политических и экономических просчетов руководства советского государства.

**Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования** заключается в том, что материал, обобщенный и систематизированный в исследовании, сделанные на его основе выводы, могут расширить основу для теоретической и практической разработки проблем трансформации власти в процессе централизации управления регионами России.

Оценки и выводы, сделанные в диссертации, могут быть использованы органами государственной власти Российской Федерации при определении путей совершенствования региональной политики, в частности, применительно к Европейскому Северу России.

Теоретические выводы и эмпирический материал диссертации может быть использован при преподавании и разработке политологических учебных курсов по проблемам региональной политики.

**Апробация исследования.** Основные положения, результаты и выводы диссертационного исследования апробированы на Третьей всероссийской научно-технической конференции "Вузовская наука – региону" (февраль 2005 года, г. Вологда), Межрегиональной научной конференции "Политические репрессии в Коми" (октябрь 2005 года, г. Сыктывкар), Всероссийской научно-технической конференции

"Политические, экономические и социокультурные аспекты регионального управления на Европейском Севере" (апрель 2006 года, г.Сыктывкар). Теоретические выводы и базовые положения диссертации обсуждались на кафедре политологии и социологии Поморского Государственного Университета им. М.В.Ломоносова. Основные положения диссертации изложены в пяти научных публикациях.

**Структура работы.** Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованных источников и литературы.

## II. Основное содержание работы.

Во *введении* обосновывается актуальность темы исследования, аргументация в пользу ее выбора, указываются цели и задачи исследования, объект и предметная область исследования, определена теоретико-методологическая основа, показана научная новизна и практическая значимость представленных основных результатов исследования.

*Первая глава* - "Советская власть и особенности ее трансформации в 1920-1930-е годы: политологический аспект" посвящена политологическому анализу становления советской власти, ее трансформации в первое послереволюционное десятилетие.

В *первом параграфе* рассматриваются методологические основы исследования трансформации советской власти в процессе ее становления. Особое внимание в данном параграфе автор уделяет анализу феномена советской власти. Его истоки, по мнению диссертанта, находятся в самой истории российского государства.

Буржуазно-политические революции конца XVIII - первой половины XIX веков принесли странам Западной Европы новые политические системы с высокой специализацией ролей и институтов, способствовавшие формированию гражданского общества. В России же политической революции ни в XVIII, ни в XIX веке не произошло, основные носители власти, обозначенные нами в диссертационном исследовании как "Монарх",

"Аристократия", "Бюрократия", "Народ с признаками толпы", продолжали функционировать. Ни альтернативных выборов, ни разделения властей, ни легальных политических партий, ни парламента (за исключением короткого периода 1906-1917 годов) не появилось. Урезанный парламентаризм начала XX века не уберек страну от социального взрыва, который решил вопрос о власти, но принципиально не изменил ее абсолютистского характера.

Несмотря на то, что первые несколько лет после октябрьского переворота существовала определенная двойственность политической системы – советы и партийные комитеты, уже тогда начала проявляться тенденция перемещения властных полномочий от советов и их исполкомов к партийным комитетам. Это перетекание властных ресурсов от советов к коммунистической партии стало неотъемлемым и одним из главных признаков процесса трансформации власти в советской России 1920-1930-х годов.

В формировании советской политической системы можно выделить ряд этапов. Первый из них – ноябрь 1917 – лето 1918 года, когда государственные институты строились в соответствии с идеями и представлениями большевиков о демократии, полноте власти советов, приобщении трудящихся к управлению государством.

Второй этап – середина 1918 – 1920-й годы, когда развернувшаяся гражданская война во многом изменила структуру власти в стране. На этом этапе произошло сращивание партийного и государственного аппаратов, государственный механизм функционировал методами приказов и командования. Третий этап начался в 1921 году, когда произошел крутой переворот в экономической политике, наметились сдвиги в политической системе в сторону ее либерализации, отказ от террора. И, по мнению некоторых исследователей, в частности, Е.Г. Гимпельсона, уже к 1923 году завершилось формирование советской политической системы<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Гимпельсон Е.Г. Формирование советской политической системы: 1917-1923 гг. М., 1995. С.224.

Наш анализ политической ситуации в стране и регионе заставляет усомниться в том, что формирование советской политической системы завершилось в 1923 году. И в последующие годы происходила достаточно серьезная трансформация власти, требующая дополнительного политологического анализа.

Нам представляется целесообразным обозначить окончание третьего этапа формирования советской политической системы рубежом 1920-х и 1930-х годов, когда наряду с трансформацией политической власти в центре, происходило форсированное формирование новой системы административно-командного управления регионами России. Политический алгоритм этой трансформации, на наш взгляд, является недостаточно глубоко исследованным.

Периодизация районирования, предложенная диссертантом, заключается в целесообразности продления третьего этапа трансформации советской власти до конца 1920-х годов. Переход от экономического районирования к политическому, на наш взгляд, послужил серьезным катализатором к переменам в партийно-государственной структуре и содержании советской власти, как на центральном, так и на региональном уровнях.

Во *втором параграфе* проанализирован регионально-политический аспект трансформации советской власти, показана эволюция процесса регионального районирования: его путь от экономически обусловленного до политически выгодного. Понятия "управление регионами", "региональная политика", "централизация" и "децентрализация" обычно ассоциируются в политологии с современностью. Однако внимательный анализ политического процесса сквозь призму трансформации власти показывает, что подобные явления в той или иной форме существовали всегда, как всегда существовал баланс отношений между центром и регионами.

Поэтому полноценное и масштабное осмысление трансформации советской власти возможно только с учетом исследования изменений

политических и социальных реалий в различных регионах страны. Изучая российскую регионалистику, можно обнаружить немало сюжетов, актуальных для сегодняшнего дня, ведь региональный фактор всегда играл и продолжает играть важную роль в жизни страны.

Несомненно, в данном контексте большой интерес представляет процесс районирования как важный инструмент региональной политики, которая, в свою очередь, оказала серьезное влияние на трансформацию советской власти. Под районированием мы понимаем процесс выделения районов или регионов, обладающих своей спецификой, особым хозяйственным укладом, способом жизнедеятельности населения, традициями и другими характерными чертами.

Новая экономическая политика внесла серьезные коррективы в региональную политику государства. В апреле 1922 года были обнародованы тезисы экономического районирования президиума ВЦИК и проведена всероссийская конференция по их обсуждению и проблемам реализации. Это положило начало советскому экономическому районированию. Такое районирование объективно способствовало усилению территориальной интеграции, кооперации, стремлению к самодостаточности и, как следствие, формированию на Европейском Севере России Северного края в качестве единого народно-хозяйственного "комбината", что открывало благоприятные перспективы для развития региона в составе и во благо всей страны.

Принципы первого этапа районирования базировались на той же социально-экономической платформе, что и нэп, кооперативное движение, местное самоуправление. Вместе они составляли процесс, альтернативный сталинскому тоталитаризму. Однако в середине 1926 года процесс экономического районирования был свернут, комиссии по районированию в центре и на местах ликвидированы. Экономическая составляющая укрупнения регионов была объявлена правым уклоном. На первый план формирования краев и укрупненных областей вместо их экономической интеграции, самодостаточности ставилась задача политическая: замена



губернских органов власти краевыми структурами, формируемыми центром.

Несмотря на то, что региональная политика формально сохраняла терминологию и схему территориальных границ экономического районирования, по сути, обрела сугубо политический, директивный, ярко выраженный аппаратный характер. Одновременно в процессе укрупнения устранялись неугодные губернские кадры, особенно советско-кооперативные, накопившие позитивный опыт работы с людьми в условиях рыночных отношений, кооперации и зарождающейся на местах демократии.

Таким образом, на рубеже 1920-х и 1930-х годов разумные идеи районирования страны были в значительной степени трансформированы центром в инструмент укрепления власти и осуществления, так называемой, кадровой революции. Этот процесс, на наш взгляд, нашел отражение в следующей периодизации районирования: стихийное – 1917-1920; экономическое – 1921-1926; переходный этап – 1927-1928); политическое – 1929-1936. Этап политического районирования завершился принятием Конституции СССР, которая законодательно закрепила победу нового политического режима.

Во *второй главе* - "Усиление ригидности власти в процессе укрупнения регионов Европейского Севера" – анализируются события и факторы, обусловившие трансформацию советской власти в направлении усиления ее ригидности в процессе укрупнения регионов.

В *первом параграфе* исследуется деятельность руководства страны и регионов по институциональному обеспечению реформы территориального управления.

Укрупнение регионов тоже проходило в несколько этапов. С конца 1925 года меняется подход к самой идеологии районирования, происходит постепенный отказ от актуальности его проведения в форме социально-экономических преобразований, затем с ликвидацией комиссий по районированию были созданы партийные структуры по укрупнению

регионов в лице оргбюро ЦК. Территориальные оргкомитеты ВЦИК оказались в их полном подчинении. Следующим шагом стало формирование краевых, окружных и районных органов управления, подготовка новой сетки административно-территориального устройства районированных территорий. Становление новых институтов регионального управления продолжалось в течение 1929 года.

До середины июня 1930 года шел процесс совершенствования районирования, притирки в новой структуре: край-округ-район-сельский совет. Округа по большей части были образованы в границах бывших губерний, и в начале политического районирования помогли центру избежать конфронтации с прежними региональными элитами, так как предусматривали некоторую их самостоятельность, автономность в укрупненных образованиях.

Накануне XVI съезда ВКП (б), 15 июня 1930 года, Сталин неожиданно для региональных органов власти, предложил ликвидировать округа. Окружная элита становилась помехой в построении жесткой административной системы краевого управления. Об этом ярче всего говорит тот факт, что 90 процентов окружных работников по установке ЦК должны были быть отправлены на низовую районную работу и только 5-10 процентов наиболее преданных власти чиновников имели возможность подняться по служебной лестнице. Отказ выполнять установленную разрядку грозил окружным чиновникам стать изгоями формирующейся системы власти. Это лишний раз подчеркивает политический характер укрупнения регионов. Ликвидация округов позволила рассеять бывшую региональную партийную элиту по районам, и только наиболее преданных "повысить" до краевого уровня.

Под воздействием развернувшейся в Кремле борьбы за власть, районирование, таким образом, из инструмента решения социально-экономических проблем было превращено в средство достижения политических целей в центре и на местах. В условиях утверждения нового

политического режима в партии и государстве в конце 1920-х годов потребовался совершенно другой вектор территориального управления. Новые края и укрупненные области, образование которых готовилось на основе экономических предпосылок, были превращены на этапе "великого перелома" в регионы, обеспечивающие крутой перелом в политике центра на местах. Вместо потенциально самодостаточных регионов создавалась система административно-территориального управления подконтрольная только центру, что резко усилило ригидность власти.

Главной особенностью этого этапа районирования был не экономический, а политический подход к укрупнению регионов. Изменение административно-территориального деления страны носило чисто директивный характер, сопровождалось устранением губернских кадров, которые воспринимали политику нэпа в качестве долговременной, построенной на основе объективных закономерностей развития общества.

Борьбе с такими губернскими кадрами способствовали не только институциональные реформы в процессе укрупнения, но и зерновой кризис начала 1930-х годов, последовавший за ним массовый голод, лишивший политических оппонентов Сталина социальной базы. Голод, возникший в 1932-1933 годы в ряде регионов, и в то же время возросший зерновой экспорт СССР с 89,3 тыс. т. в 1928 году до 5177,9 тыс. т. в 1931 году<sup>5</sup> позволяет предположить, что региональная политика была жестко детерминирована с общим курсом политического руководства на ослабление оппозиции любыми средствами.

Это, несомненно, подтверждает политическую цель завершающей фазы районирования. Европейский Север из потенциально многоотраслевого региона превратился в полигон реализации политических установок центральной власти. "Деревянный Донбасс" — таковым стало предназначение Северного края в глазах большевистского руководства

<sup>5</sup> Социалистическое строительство СССР: Статистический ежегодник. М., 1936. С. 390, 686; Малафеев А.Н. История ценообразования в СССР (1917-1963 гг.). М., 1964. С. 136, 137

страны.

Во *втором параграфе* анализируется политическая детерминированность укрупнения регионов и принудительной колонизации Европейского Севера.

Созданные в конце 1920-х годов регионы должны были облегчить центру управление ими в процессе ускоренной модернизации. Северный край в качестве "валютного цеха страны", должен был обеспечить экспорт древесины в максимальных объемах. Крайне упрощенный подход к реализации этой задачи связал воедино процесс укрупнения регионов на Севере с его принудительной колонизацией. Не случайно именно в начале 1929 года ЦК ВКП (б) начал изыскивать способы получения недостающей, а точнее, дешевой рабочей силы.

Сущность перелома, происшедшего на рубеже 1920-х и 1930-х годов ярко проявилась в принудительной колонизации Северного края, который оказался, по сути, ее испытательным полигоном. Начало насильственной колонизации Севера было положено постановлением Совета народных комиссаров РСФСР от 18 августа 1930 года "О мероприятиях по проведению спецколонизации в Северном и Сибирском краях и Уральской области". Это постановление было принято в условиях сплошной коллективизации.

Несомненна взаимосвязь этих кампаний. Решение о массовом раскулачивании было принято политбюро ЦК ВКП (б) 30 января 1930 года. Данное постановление обязывало "максимально использовать рабочую силу спецпереселенцев на лесоразработках, на рыбных и иных промыслах в отдаленных, остро нуждающихся в рабочей силе районах" <sup>6</sup>. На Севере спецпереселенцы рассматривались как "кадры для форсированных лесозаготовок".

За счет принудительной колонизации большевистское руководство пыталось реализовать идею догоняющей модернизации, исходя из

<sup>6</sup> Показание: Мартиролог. Т.4.Ч.1/ Сост. Г.Ф.Доброноженко, Л.С.Шабалова. Сыктывкар, 2001. С.206.

"хозяйственно-политической целесообразности". Политическая целесообразность способствовала тому, что Архангельск как центр Северного края был превращен из регионального центра в место нахождения представителей власти центра, которые главную задачу видели в экспорте краевых ресурсов за рубеж, зачастую, в ущерб внутреннему развитию региона. Помимо жестокой эксплуатации спецпереселенцев увеличению заготовки леса способствовала коллективизация. Страх перед раскулачиванием понуждал многих крестьян переключаться от традиционного хозяйства на лесозаготовки. Однако уже с 1931 года объемы лесозаготовок, производство целлюлозы, бумаги в крае практически не росли, что говорит о неэффективности политического насилия в экономике.

Тем не менее, принудительная, а позднее, в 1930-е годы, лагерная колонизация Северного края стало важной составляющей трансформации региональной политики и власти в целом. Если в 1926-1928 годах по инерции нэпа еще шел процесс цивилизованной экономической колонизации, причем реализуемой совместными усилиями центра и региональных органов власти, то с февраля 1930 года Северный край был превращен в зону принудительной колонизации вначале в форме кулацкой ссылки, а затем системы ГУЛАГа.

В целом, подводя итоги данной главы, следует подчеркнуть сугубо политический характер преобразований и реформ в советской России в конце 1920-х – начале 1930-х годов. Европейский Север России в лице Северного края из самодостаточного региона превратился, в своего рода, полигон "великого перелома". Однако попытки решить экономические проблемы страны и региона легким путем, путем политизации районирования и насильственной колонизации успеха не имели, что в полной мере до сих пор не осознано.

В *третьей главе* - "Влияние субъективного фактора на трансформацию власти в процессе укрупнения регионов" – предпринята попытка исследовать роль "кадровой революции" и политических репрессий

на изменение характера власти в центре и на местах.

В первом параграфе анализируются предпосылки, процесс и влияние кадровой революции на трансформацию советской власти. В исследуемый период, пожалуй, как ни в какой другой воплощались в жизнь тезисы Сталина, озвученные им еще в 1920-м году: "Страной управляют фактически те, которые овладели на деле исполнительными аппаратами государства, и которые руководят этими аппаратами. Если рабочий класс действительно хочет овладеть аппаратом государства для управления страной, он должен иметь опытных агентов не только в центре, не только в тех местах, где обсуждаются и решаются вопросы, но и в тех местах, где решения проводятся в жизнь. Только тогда можно сказать, что рабочий класс действительно овладел государством. Для того чтобы добиться этого, нужно иметь достаточное количество кадров инструкторов по управлению страной"<sup>7</sup>.

Во исполнение сказанного в конце 1920-х годов утверждалась практика делегирования власти от уставных и конституционных органов партии и государства узким группам: президиумам, секретариатам, совещаниям. По мере возрастания роли Сталина в руководстве партии умножались силы органов, обслуживающих вождя. Ведущим звеном управления становилось инструкторское звено партии, в котором готовились кадры на все случаи жизни. Появилась даже особая специальность – "руководящий номенклатурный работник"<sup>8</sup>, и, – как совершенно справедливо замечает М.Я. Гефтер, – "Все, что было властью, тяготело к простому, а в простоте – крайнему. Вот в чем корень преткновения"<sup>9</sup>.

Такая трансформация власти в немалой степени обеспечивалась кадровой политикой, о ее перипетиях в Москве известно немало. Несмотря на все сложности, в центре этот процесс происходил легче, так как большинство партийных функционеров находилось в полной зависимости от

<sup>7</sup> Сталин И.Соч.Т.4. М., 1947. С.366-367.

<sup>8</sup> Гинпельсон Е.Г. Руководящие советские кадры. 1917-1920-е годы // Отечественная история. 2004. № 6. С. 62.

<sup>9</sup> Гефтер М. Неостановленная революция // Новая газета. 1998. № 44.

вышестоящих начальников. По-другому ситуация складывалась на местах, где многие региональные руководители становились в хорошем смысле слова заложниками процессов реальной жизни и подчиненных им людей. Официальную идеологию они имели возможность преломлять через практику, которая отнюдь не всегда соответствовала теории. В таком же положении находились многие советские и хозяйственные работники. Поэтому вновь, как и в годы гражданской войны, востребованной оказалась военно-коммунистическая идеология, твердое убеждение, что методами принуждения можно достигнуть всего.

Подобная трансформация власти происходила повсеместно. 3 января 1929 года политбюро ЦК ВКП (б) принимает решение "О районировании неоформленной части территории РСФСР", согласно которому намечалось к 1 октября 1929 года завершить процесс формирования пяти краев и областей – Западной области, Нижегородской области (в мае 1929 года переименована в Нижегородский край), Центрально-промышленной области (в июне 1929 года переименована в Московскую область), Ивановской промышленной области и Северного края <sup>10</sup>. Таким образом, вместо существовавших в начале 1920-х годов на территории РСФСР 56 губерний в 1929 году было образовано всего 14 укрупненных областей и краев <sup>11</sup>.

При этом задача продвижения в региональные партструктуры своих ставленников облегчалась тем, что на переходный период для проведения работ, связанных с районированием, как отмечалось выше, образовывались областные (краевые) бюро ЦК ВКП (б), состав которых утверждался, а фактически назначался политбюро. Тем самым удалось в течение нескольких месяцев второй половины 1928 - начала 1929 годов заменить, практически всю номенклатуру территориального руководства страны. Кадровые перемещения поддерживали партийно-советскую бюрократию в состоянии постоянной неуверенности за свое будущее, позволяли добиваться

<sup>10</sup> РГА СПИ, ф.17, оп.720, л.2, 5-6.

<sup>11</sup> СССР. Административно-территориальное деление союзных республик. М., 1967 С. XIX

беспрекословного подчинения.

*Второй параграф* посвящен рассмотрению процесса инкорпорации механизма политических репрессий в систему управления Северным краем, феномена политических репрессий, его причин и предпосылок.

Особое внимание в этом феномене следует обратить на целенаправленную деятельность власти по внедрению ряда идеологем, позволивших большей части советского общества принять их как должное, объяснить их необходимость.

Одной из ведущих идеологем является миф о враге, играющий в тоталитарных идеологиях определяющую роль. Миф о враге выполняет гносеологическую функцию - служит для понимания и объяснения действительности. Несмотря на разные функции политических мифов, они являются структурными элементами и образуют крепкую систему, тесно переплетаясь между собой. Так, миф о враге имеет прямое отношение к мифу о вожде, и о светлом будущем. Вообще, эти мифы во многом изоморфны и способны к взаимоусилению. Особую роль играл феномен социоцентризма, когда коллектив был самой ценной сущностью. Для репрессий 1930-х годов социоцентризм подходил как нельзя кстати. Репрессировав миллионы сограждан, власть стремится "откреститься" от содеянного, как бы "освятить" репрессии именем общества, коллектива: не власть, не НКВД, а сам народ расправляется со своими врагами. Коллектив как бы снимает личную ответственность за поступок. Политика власти, включая самые жестокие акции, поскольку она осуществлялась руками выдвиженцев, создавала иллюзию народовластия. Эта психологическая аберрация в свою очередь повышала устойчивость существовавшей советской политической системы.

Другой идеологемой, близкой мифу о враге, является миф о герое. Мифы о герое, побеждающем капиталистическое Зло, о близком "светлом будущем" нуждались в подкреплении, поскольку очевидно входили в противоречие с реалиями жизни. И объяснение этих противоречий нашлось в образе "врага", выступающем против общества, покушающемся на "светлое



будущее", не дающем мудрому Вождю воплотить его в жизнь.

Образ врага был многогранен, имеет нужную для власти тенденцию к расширению, способности трансформировать во врага любого советского человека, несмотря на его социальный статус. Власть сама определяла кто враг, а кто нет. Для власти миф о враге является отправной точкой террора, своего рода индульгенцией в глазах общества, обосновывающей необходимость политических репрессий.

Помимо идеологических предпосылок политических репрессий 1920-1930-х годов, существовали и субъективные, своего рода "кадровые" предпосылки. К 30-м годам XX века у власти оказались люди, молодыми прошедшие кровавую бойню 1914-1920-х годов. Им казалось естественным "доделать" дело "социализма" методами гражданской войны. А вкупе с целенаправленной идеологической подоплекой, позволяющей объяснить рядовому советскому гражданину необходимость преследования "врагов народа", руководство партии большевиков получило необходимый ей "орден меченосцев", готовый беспрекословно истреблять врагов ВКП (б). Так был запущен целый механизм репрессий.

Причины же роста репрессий исследователи объясняют по-разному. Нам близка точка зрения Б.Николаевского, согласно которой, И.В. Сталин вёл "политику преступную, но единственную, при которой диктатура могла удержаться. Его действия были определены этой политикой". Так и не отказавшись от принципов дореволюционной подпольной, закулисной борьбы с акцентом на силовые акции, партия большевиков перенесла эти методы и на советскую государственность, придав им общенациональный масштаб и сделав их своего рода стержнем новой политической системы. И.В. Сталин придал репрессивному механизму советского государства строгую организацию, направив его на уничтожение политических противников.

Другой причиной политических репрессий является связь политических репрессий с массовым недовольством, возникшим в стране в

результате насильственной коллективизации, и на прикрытие массовых чисток декорацией сталинской конституции, которая несла исключительно пропагандистские и маскировочные функции.

Очевидно, что инкорпорация массовых политических репрессий в советскую систему преследовала ряд целей. Во-первых, репрессии являются прямым следствием политики руководства коммунистической партии, направленной на ликвидацию политических противников как извне, так и внутри оной. И.В. Сталин и его окружение придали политическим репрессиям массовый характер, сделав их составной частью своей государственной политики. Во-вторых, поиск внешних и внутренних врагов, настоящих и выдуманных, и последующая их ликвидация, вначале политическая, а затем и физическая, позволяли руководству большевистской партии скрыть свои провалы в экономической политике, и не только. Преследование врагов большевистской власти, являвшихся "источником всех бед" советского государства стало прикрытием, своего рода ширмой внутрипартийной политической борьбы, где проигравший автоматически превращался во "врага народа". Кроме этого, страх наказания, поддерживаемый массовыми репрессиями, наряду с еще не исчезнувшим энтузиазмом масс, веривших в то, что они приносят жертвы во имя светлого будущего, был важным условием сохранения самой модели большевистского социализма.

В заключении диссертации делается вывод о том, что переходный период 1920-1930-х годов сыграл чрезвычайно важную роль в трансформации советской власти. Именно на этом этапе произошло практически полное завершение ее тоталитаризации. Отмечая многофакторный характер этого процесса, в заключении делается вывод о серьезном влиянии регионального аспекта и, в частности укрупнения регионов в процессе районирования на трансформацию советской власти.

Районирование, носившее в первой половине 1920-х годов комплексный, достаточно взвешенный и доступный до понимания населения

характер, в конце десятилетия приобрело совершенно другой – политический смысл. На первый план формирования краев и укрупненных областей вместо их экономической интеграции, кооперации выдвигалась задача "перетекания" власти из бывших губерний в укрупненные образования, властные структуры которых формировались центром.

Сформированные центром органы управления краев и укрупненных областей помогали утвердить новую – политическую парадигму жизнедеятельности общества, без учета интересов и особенностей развития регионов, практически без влияния региональных элит на характер территориального развития. Ликвидация значительной части местных кадров, в процессе укрупнения – политически, а, затем, в ходе развернувшихся массовых репрессий – физически серьезно изменила расстановку политических сил в стране.

Таким образом, политический этап районирования, охватывающий период 1929-1936 годов (до принятия Конституции СССР) послужил серьезным катализатором трансформации власти, как на центральном, так и на региональном уровнях.

Диссертант считает, что проблема трансформации власти в контексте современной региональной политики с новой силой актуализировалась в современных условиях. И без детального всестороннего анализа политического опыта укрупнения регионов России в 1920-1930-е годы, учета его позитивных и негативных составляющих, сегодня сложно найти оптимальное решение проблемы совершенствования регионального управления, как в стране в целом, так и на Европейском Севере России.

**III. Основные положения диссертационного исследования отражены в следующих публикациях:**

1. Рыжков С.И. "Перетекание" власти от Советов к партии в начале 1920-х гг. // XVI международные Ломоносовские научные чтения. Сб.науч.трудов. – Архангельск: Поморский государственный университет, 2004. – 0,25 п.л.
2. Рыжков С.И. Узурпация советской власти коммунистической партией // Вузовская наука – региону: Материалы третьей всероссийской научно-технической конференции. В 3-х т. – Вологда: ВоГТУ. 2005. – Т.2. – 0,2 п.л.
3. Рыжков С.И., Шубин С.И. Трансформация власти в процессе индустриализации Европейского Севера России // XVII международные Ломоносовские научные чтения. Сб.науч.трудов. – Архангельск: Поморский государственный университет, 2006. – 0,25 п.л.
4. Рыжков С.И. Трансформация советской власти в 1920-1930-е годы (К проблеме периодизации) // Вестник Поморского университета. Серия "Гуманитарные и социальные науки". 2006, №3. – 0,2 п.л.
5. Рыжков С.И., Шубин С.И. К новому федерализму – с Севера: укрупнение регионов в контексте российской государственности / Политические репрессии в Коми и на Севере России: организаторы и жертвы. – Сыктывкар, 2006. – 0,2 п.л.

Подписано в печать 27.11.2006  
Формат 60х84 1/16. Бумага офсетная. Печать офсетная.  
Усл. печ. л. 1.6. Тираж 100 экз.  
Заказ № 408.

Отпечатано в ООО «Издательство "ЛЕМА"»  
199004, Россия, Санкт-Петербург,  
В.О., Средний пр., д.24, тел./факс: 323-67-74  
e-mail: [izd\\_lema@mail.ru](mailto:izd_lema@mail.ru)





1007A  
640

07 - 640