

14. Восточная Европа в документах российских архивов. 1944–1953 гг. / Г. П. Мурашко (отв. ред.) : в 2 т. – М. : Новосибирск: Сибирский хронограф, 1997–1998. – Т. 2: 1949–1953. – 1998. – 1004 с.
15. Российский государственный архив новейшей истории (РГАНИ). – Ф. 89. Перечень 38. Док. 23.
16. РГАНИ. – Ф. 89. Перечень 38. Док. 18.
17. РГАНИ. – Ф. 89. Перечень 38. Док. 28.
18. РГАНИ. – Ф. 89. Перечень 38. Док. 15.
19. Анатомия одного политического решения (к 45-летию плана Маршалла). Док. / Г. А. Тахненко (подгот. к публик.) // Международная жизнь. – 1992. – № 5. – С. 113–127.
20. *Vojna in mir na Primorskem: od kapitulacije Italije leta 1943 do Londonskega memoranduma leta 1954 / zbrali in uredili Jože Pirjevec, Gorazd Bajc, Borut Klabjan.* – Koper : Annales : Zgodovinsko društvo za južno Primorsko, 2005. – 511 s.
21. *Slovinci skozi čas: Kronika slovenske zgodovine / Janez Marolt [et al.], uredil Jaro Mihelač.* – Ljubljana : Mihelač, 1998. – 519 s.
22. Советский фактор в Восточной Европе. 1944–1953 гг. Документы / Т. В. Волокитина (отв. ред.) [и др.] : в 2 т. – М. : РОССПЭН, 1999–2002. – Т. 2: 1949–1953. – 2002. – 928 с.
23. Едемский, А. Б. От конфликта к нормализации: советско-югославские отношения в 1953–1956 годах / А. Б. Едемский. – М.: Наука, 2008. – 610 с.
24. Сальков, А. П. Национально-территориальные конфликты в Центрально-Восточной Европе во внешней политике СССР (1938–1949 гг.) / А. П. Сальков. – Минск : БГУ, 2019. – 743 с.

УДК 94:352(476)«1953–1964»

С. А. Елизаров
Гомельский государственный
технический университет имени П. О. Сухого

МЕСТНЫЕ СОВЕТЫ БЕЛОРУССКОЙ ССР «ХРУЩЕВСКОЙ ПЕРЕСТРОЙКИ» (1953–1964 ГОДЫ)

Рассмотрены вопросы расширения прав местных Советов БССР в 1953–1964 гг. Этот период характеризовался главным образом появлением новых доходных источников областных бюджетов и укреплением материально-технической базы областных исполкомов. На уровне районных и сельских Советов данный процесс выразился лишь в частных новациях нормативного правового характера. Переход к политике построения коммунизма как практической задаче стимулировал разработку конкретных предложений по расширению прав, финансово-материальных и административно-управленческих возможностей сельских Советов.

В советской и современной белорусской историографии закрепилось представление о расширении прав союзных и местных органов власти и управления в годы «хрущевской перестройки» 1953–1964 гг. [1, с. 296–298; 2, с. 206–208; 3, с. 209–215]. При этом основное внимание уделялось республиканским органам власти и управления и лишь фрагментарно – местным Советам депутатов трудящихся и их исполкомам. В связи с этим целью данной статьи является выявление масштабов реализации нового политического курса по перераспределению управленческих функций между различными уровнями местной вертикали органов государственной власти и управления БССР (областном, городском, районном и сельсоветовском). Статья подготовлена как на основе опубликованных нормативных правовых актов, так и документов, выявленных автором в Национальном архиве Республики Беларусь и Государственном архиве общественных объединений Гомельской области.

С 1953 г. в аппарате ЦК КПСС все более популярной становится идея расширения прав местных органов власти и управления. По инициативе Н. С. Хрущева, оформленной решением Президиума ЦК КПСС, была создана комиссия для подготовки предложений о расширении прав местных органов управления. 25 января 1954 г. Президиум ЦК КПСС принимает постановление «О серьезных недостатках в работе партийного и государственного аппарата». Среди прочего обкомам, крайкомам и ЦК компартий союзных республик совместно с областными, краевыми исполкомами Советов депутатов трудящихся и Советами Министров союзных и автономных республик в двухмесячный срок поручалось разработать и внести в ЦК КПСС и Совет Министров СССР предложения о расширении прав и повышении ответственности районных, областных, краевых и республиканских органов управления [4, с. 103–104].

Расширение прав местных органов власти и управления в решении задач социально-экономического и культурного развития подконтрольных им территорий была назревшей и объективно необходимой. Среди наиболее значительных следует выделить предложения региональных руководителей БССР предоставить облисполкомам (ОИК) право распределять весь добытый местной промышленностью и промкооперацией торф, а также древесину, полученную от рубки по мере ухода за лесом, между отдельными потребителями, утверждать распределение между потребителями местных стройматериалов (кирпича, черепицы и извести) и 50 % сверхплановой продукции, вырабатываемой предприятиями союзного и республиканского подчинения (предметы народного потребления, стройматериалы, производившиеся из местного сырья, топливо), утверждать титульные списки капитального строительства по объектам местного значения, использовать сверхплановую прибыль торговли, кино, типографий для расширения их деятельности, создать резервный фонд ОИК в областном бюджете для обеспечения непредвиденных и неотложных расходов [5, л. 19; 6, л. 25–28].

Практические меры по реализации курса центральной союзной власти на расширение прав и материально-финансовых возможностей местных Советов начинают приниматься и реализовываться с 1955 г. В результате за пять лет облисполкомы БССР дополнительно получили право самостоятельно решать многие вопросы, в том числе об утверждении титульных списков строителств местного подчинения, о направлении на финансирование хозяйственного строительства и социально-культурные мероприятий дополнительно выявленных и полученных при исполнении бюджета доходов, об использовании сверхплановых накоплений местной промышленности на ее расширение и сверхплановых накоплений коммунальных предприятий на приобретение инвентаря и оборудования, о централизации и совместном использовании средств на жилищное, коммунальное и культурно-бытовое строительство, об организации, реорганизации и ликвидации предприятий и хозяйственных организаций местного подчинения, а также бюджетных учреждений [7, л. 79–81; 8, с. 127–133].

В существовавшей сверхцентрализованной системе управления это было важным шагом в расширении сферы полномочий и ответственности областных органов власти и управления, в реальном повышении их роли в решении вопросов жизнеобеспечения населения региона. Например, право утверждать титульные списки строителств местного подчинения позволяло облисполкомам значительно усилить свое влияние на развитие социальной инфраструктуры и местной промышленности. В результате других мер на деле росла и материальная заинтересованность в работе предприятий местной промышленности и коммунального хозяйства, успех которой означал появление у исполкомов дополнительных ресурсов самостоятельного финансирования предприятий местного подчинения и социально-культурных мероприятий.

До 1957 г. области представляли собой в большей степени административные, чем хозяйственные единицы: в ведении областных и краевых органов находились сельское хозяйство и местная промышленность, а крупная промышленность подчинялась

непосредственно центральным союзным или союзно-республиканским министерствам и ведомствам. В результате «совнархозовской» реформы 1957 г. в ведение областных Советов депутатов трудящихся перешло 88 фабрик и заводов союзно-республиканского и республиканского подчинения, благодаря чему общий объем производства местной промышленности увеличился на 70 %. На долю предприятий, подчиненных местным Советам, в сентябре 1957 г. приходилось 11,7 % объема валовой промышленной продукции Беларуси и 15,8 % промышленных рабочих [9, с. 269–270].

В то же время расширение прав сельских и районных Советов и их исполкомов ограничилось лишь частными правками нормативных правовых актов. 23 октября 1957 года Верховный Совет БССР утвердил новое Положение о сельском Совете депутатов трудящихся Белорусской ССР [10], а 27 июня 1958 г. – Положение о районном, городском, районном в городе и поселковом Советах депутатов трудящихся Белорусской ССР [11]. В соответствии с новыми политико-экономическими приоритетами развития советского общества эти документы уже были лишены «классово-борческой» экзальтации аналогичных положений 1930–1931 гг. Так, сельские Советы перестали рассматриваться как «органы пролетарской диктатуры», а определялись только как органы государственной власти, главной задачей которых вместо руководства «широко развернувшейся коллективизации сельского хозяйства и связанной с этим ликвидацией кулачества как класса» становилось руководство «культурно–политическим и хозяйственным строительством на своей территории». Прежняя задача райисполкомов организовывать рабочих, колхозников, середняков и сельскую бедноту «для выполнения плана индустриализации страны и социалистического переустройства сельского хозяйства на основе коллективизации» и «неуклонное проведение политики наступления на капиталистические элементы города и деревни» заменяется «обеспечением развития хозяйства и культуры по пути строительства коммунизма».

Среди прав и обязанностей сельсоветов наиболее распространенным было «содействовать» расположенным на их территориях предприятиям и организациям. Далее по частоте упоминания – право контроля (в прежнем Положении чаще всего использовалось «наблюдение»), в том числе за соблюдением законодательства о землепользовании, за выполнением колхозами государственных планов и заданий, соблюдением Устава сельскохозяйственной артели, за работой ветеринарных пунктов и участков, предприятий местной промышленности, сети торговых учреждений и правил торговли, всех лечебных заведений, учреждений образования и т.п. Сельсоветы могли не только «следить за деятельностью предприятий районного, областного республиканского подчинения, расположенных на их территории», но даже заслушивать доклады их руководителей о работе этих предприятий вплоть до внесения предложений об улучшении деятельности неподведомственных им структур в вышестоящие органы.

Однако сферы непосредственного руководства сельсоветами были по-прежнему ограничены подчиненными им культурно-просветительскими учреждениями, а также работой по благоустройству населенных пунктов. В отличие от положения 1930 г. сельсоветы теряли право обжалования решений районных и областных исполкомов (без приостановки их исполнения). Несмотря на это, масштаб прав сельских Советов по Положению 1957 г. (за счет расширения их контрольных функций) достиг своего максимума и в дальнейшем имел тенденцию к сокращению.

Положение о районном Совете депутатов трудящихся Белорусской ССР определяло райсовет как орган государственной власти, избиравшийся на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на два года. В Положении была предпринята попытка хотя бы в нормативном плане изменить существовавшее на практике главенствующее положение исполкомов по отношению к Советам, их депутатам, сессиям и постоянным комиссиям. Положение 1958 г. на первый план выдвигает районный Совет. В отличие от Положения о райсоветах 1931 г., в 1958 г. подробно

представлена прежде всего компетенция райсовета: руководство культурно-политическим и хозяйственным строительством на своей территории, деятельностью подчиненных ему органов управления, установление бюджета района, обеспечение охраны государственного порядка, соблюдение законов и охрану прав граждан, содействие обороноспособности страны. В то же время достаточно коротко говорится о функциях и полномочиях исполнительных комитетов: решает вопросы культурно-политического и хозяйственного строительства на своей территории на основе решений районного Совета и вышестоящих государственных органов, осуществляет руководство работой исполкомов нижестоящих Советов. Райсовет мог отменять решения и распоряжения своего исполкома, нижестоящих Советов и их исполкомов (Положением 1931 г. решения райисполкома могли быть приостановлены, отменены или изменены только постановлениями ЦИК СССР и БССР, СНК СССР и БССР, но не местным Советом). Решения же самого районного Совета могли быть приостановлены облисполкомом и отменены областным Советом.

Практически все те хозяйственные и социально-культурные функции, которые в Положении 1931 г. относились к сфере деятельности исполкомов, в 1958 г. были перенесены в раздел «Районный Совет». В отношении предприятий областного, республиканского и союзного подчинения райсовет уже мог не только «наблюдать за их деятельностью», но и заслушивать доклады руководителей о работе этих предприятий, жилищном строительстве, благоустройстве, культурно-бытовом обслуживании рабочих и служащих. Он получил право контролировать (а не просто, как ранее, «наблюдать») строительство и правильность эксплуатации жилого фонда коммунальных предприятий, а также утверждать проекты планировки и застройки населенных пунктов района.

Аналогичным образом и по содержанию, и по структуре выглядело Положение о городском, районном в городе Совете депутатов трудящихся Белорусской ССР.

XXI съезд КПСС (1959 г.) определил в качестве практической задачи создание материально-технической базы коммунистического общества и планомерного перехода к коммунизму [12, с. 311]. Принявший программу построения коммунистического общества XXII съезд КПСС в качестве стратегической определил задачу постепенного превращения органов государственной власти в органы общественного самоуправления, а практической – расширение прав местных Советов и передачу им права решения всех вопросов местного значения [13, с. 103–104]. В связи с новым политическим курсом на практическое осуществление задач строительства коммунизма значительно активизировалась и разработка соответствующих этому курсу управленческих новаций.

В 1959 г. в ЦК КПБ изучался вопрос дальнейшего улучшения деятельности сельских и поселковых Советов. Для выяснения положения дел и сбора предложений от самих работников сельсоветов БССР в районы и сельсоветы отправилась группа партийных и советских работников. В результате были выработаны предложения по совершенствованию деятельности сельсоветов. Если по вопросам укрепления кадрами сельсоветов, повышения зарплаты и укрупнения сельсоветов пришли к единогласному мнению, то по вопросам расширения прав и функций сельсоветов возникли разногласия. Одна группа предлагала довольно радикальные меры: предоставить сельсоветам право утверждать планы развития промышленного, колхозного и совхозного производства в рамках территории сельсовета, утверждать директоров предприятий, председателей, бригадиров, зав. фермами колхозов, директоров и управляющих отделениями совхозов, специалистов сельского хозяйства; распределять по колхозам и совхозам выделяемые рыночные фонды на топливо, строительные и другие материалы и т. п. Однако эти предложения большинством участников обсуждения были отвергнуты как неприемлемые. Целесообразным признали внести лишь некоторые уточнения в Положение 1957 г. Наиболее существенным видится предложение о передаче от райсоветов сельсоветам решения ряда вопросов финансовой деятельности, в частности, финансово-хозяйственного обеспечения расположенных на территории сельсовета всех школ, культурно-просветительских и ветеринарно-зоотехнических учреждений; совершение нотариальных действий, связанных с куплей-продажей имущества, находившегося в личной собственности граждан [15, л. 118].

Вновь предложения о повышении роли сельских Советов рассматривались в октябре 1963 г. на совещании председателей райисполкомов и сельсоветов, секретарей и заведующих орготделами ОИК. Кроме уже выдвинутых ранее звучали предложения освободить сельсоветы от сбора налогов с колхозников, рабочих и служащих совхозов, передав эти функции колхозам и совхозам; законодательно отменить самообложение сельского населения; предоставить право сельским исполкомам принимать решения о сносе самовольно построенных строений, отводить участки под индивидуальное строительство и утверждать схему размещения построек на отведенном участке, производить приемку в эксплуатацию вновь построенные жилые дома стоимостью ниже 10 тыс. руб. и т. д. Предлагалось ввести в сельской местности единое постоянное (или выдаваемое на несколько лет) удостоверение личности для граждан. В то время средний сельсовет с населением 3,5–4 тыс. человек выдавал ежегодно около 1,5 тысяч справок сельским жителям, главным образом удостоверяющих личность граждан для получения почтового перевода или посылки, при вызове граждан в административные учреждения, в случае временного выезда их за пределы района, при совершении различных гражданских сделок и т. д. Все это, несомненно, отвлекало работников сельсоветов от других сфер деятельности и вызывало недовольство населения [16, л. 354–359].

В целом 1953–1964 гг. характеризовались расширением финансовой и материальной базы функционирования местных Советов и их исполкомов в результате частичной их передачи с вышестоящих структур на нижестоящие. Инициатива этих перемен исходила от союзных органов партийно-советской власти при осторожном отношении местных руководителей к этой инициативе. Во второй половине 1950-х гг. дело ограничилось некоторым расширением финансовых возможностей облисполкомов, при этом в ряде случаев союзные власти пошли дальше предложений с мест. В отношении сельских и поселковых Советов союзные власти заняли осторожную позицию, ограничившись лишь частными новациями в нормативные правовые акты.

Ситуация стала меняться с 1959 г. Новый политический курс на практическое осуществление задач построения коммунистического общества в СССР стимулировал в более широких масштабах активность местных органов власти и управления, хотя их предложения затронули главным образом функциональный уровень низшего звена местной властной вертикали – сельские Советы. Именно здесь властной номенклатурой виделась реальная перспектива улучшить механизм обслуживания сельского населения, в наибольшей степени испытывавшего неудобства от сложившейся еще в 1930-х гг. системы обеспечения деревенских жителей социально-культурными потребностями. До октября 1964 г. эти предложения так и не были реализованы. В последующие годы их часть (весьма незначительная) получила нормативное правовое оформление, однако большинство до начала 1985 г. лишь постоянно повторялось при многочисленных обсуждениях управленческих новаций, что подтверждает неслучайный характер и своевременность их постановки.

Источники и литература

1. История государства и права Белорусской ССР : в 2 т. / АН БССР, Ин-т философии и права. – Минск: Наука и техника, 1970–1973. – Т. 2: 1937–1970. – 1973. – 741 с.
2. Гісторыя Беларусі : у 6 т. / Л. Лыч [і інш.]; рэд. калегія: М. Касцюк (гал. рэд.) [і інш.]. – Мінск : Современная школа, Экоперспектива, 2011. – Т. 6: Беларусь у 1946–2009 гг. – 728 с.
3. Гісторыя беларускай дзяржаўнасці ў канцы XVIII – пачатку XXI ст. : у 2 кн. / А. А. Каваленя [і інш.]; рэдкал. : А. А. Каваленя [і інш.]; Нац. акад. навук Беларусі, Ін-т гісторыі. – Мінск : Беларус. навука, 2012. – Кн. 2. – 654 с.

4. Региональная политика Н. С. Хрущева. ЦК КПСС и местные партийные комитеты. 1953–1964 гг. / сост.: О. В. Хлевнюк [и др.]. – Москва : Российская политическая энциклопедия, 2009. – 774 с.
5. Нацыянальны архіў Рэспублікі Беларусь (НАРБ). – Ф. 4п. Оп. 81. Д. 1149.
6. Государственный архив общественных объединений Гомельской области. – Ф. 144. Оп. 61. Д. 77.
7. НАРБ. – Ф. 7. Оп. 4. Д. 3419.
8. Справочник советского работника / сост. Б. А. Волков и др. – Минск : Гос. изд-во БССР, 1962. – 657 с.
9. Народное хозяйство Белорусской ССР за 40 лет : стат.-экономический сборник / Госплан БССР ; под ред. С. Н. Малинина. – Минск : [б. и.], 1957. – 288 с.
10. СЗ БССР. – 1957. № 10. Пост. 243.
11. СЗ БССР – 1958. № 6. Пост. 92.
12. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и Пленумов ЦК (1898–1988) : в 16 т. / Ин-т марксизма-ленинизма при ЦК КПСС. – 9-е изд., доп и испр. – Москва : Изд-во полит. литературы, 1983–1990. – Т. 9: 1956–1960. – 1986. – 574.
13. Программа Коммунистической партии Советского Союза: Принята XXII съездом КПСС. – Москва : Политиздат, 1976. – 144 с.
14. НАРБ. – Ф. 4п. Оп. 62. Д. 503.
15. НАРБ. – Ф. 7. Оп. 5. Д. 774.

УДК 945(476)(091)

А. А. Гужалоўскі
Беларускі дзяржаўны ўніверсітэт

МАДЭРНИЗАЦЫЙНЫЯ ПРАЦЭСЫ Ў БЕЛАРУСКІМ ГРАМАДСТВЕ ЭПОХІ «АДЛІГІ» (1953–1968 ГАДЫ)

У артыкуле з выкарыстаннем архіўных крыніц, матэрыялаў перыядычных выданняў, навуковай гістарычнай літаратуры разглядаецца важны этап мадэрнізацыі беларускага грамадства ў перыяд хрушчоўскай «адлігі». Крытыка культуры асобы і рэабілітацыя ахвяр палітычных рэпрэсій, засваенне космасу і мірнай атамнай энергіі, эканамічныя рэформы і паляпшэнне матэрыяльнага жыцця людзей, нарэшце, спроба фарсіраванай пабудовы камунізму незваротна змянілі беларускае грамадства. Прадстаўленыя статыстычныя матэрыялы ствараюць стэрэаскапічную карціну жыцця тагачаснага беларускага сацыума, раскрываюць унутраную логіку яго развіцця.

«Адліга» – супярэчлівая, шматгранная з’ява, у якой аб’ядналіся розныя асобы, працэсы, падзеі. У адных гэтая эпоха асацыюецца з крытыкай культуры асобы, рэабілітацыяй ахвяр палітычных рэпрэсій, сацыяльна-палітычнай лібералізацыяй грамадскага жыцця. Другія лічаць галоўнымі маркерамі часу дасягненні навукова-тэхнічнай рэвалюцыі – асваенне космасу і мірнай атамнай энергіі, першыя электронныя вылічальныя машыны і аўтаматызацыю вытворчасці. Трэція згадваюць рэфарматарскую дзейнасць М. С. Хрушчова, у тым ліку дэцэнтралізацыю і пашырэнне правоў саюзных рэспублік, пераход ад галіновай да тэрытарыяльнай сістэмы кіравання, а таксама захады па паляпшэнні матэрыяльнага жыцця людзей. Для чацьвёртых эпоха «адлігі» – гэта, перш за ўсё, духоўнае абнаўленне грамадства, узятая «шасцідзясятнікамі» новая хваля ў літаратуры, кінематографіі, жывапісу, тэатры. Нарэшце, пятыя ў цэнтры увагі змяшчаюць Карыбскі крызіс, цаліну, кукурузную эпапею і праграму пабудовы камунізму.