

Меркулов П. А.

ИСТОРИЯ И КУЛЬТУРА

Нормативно-правовой статус комсомола в 1920–1930-е годы

Меркулов Павел Александрович

Среднерусский институт управления — филиал РАНХиГС (Орел)
Директор
Доктор исторических наук, кандидат философских наук, доцент
merkulov-pa@ranepa.ru

РЕФЕРАТ

В статье анализируется нормативно-правовой статус комсомола в СССР в 1920–1930-е годы. Выделяются два исторических периода, когда комсомол в период Гражданской войны непосредственно участвует в системе государственного управления в условиях практического отсутствия нормативно-правовой базы, и второй период, когда к 1930-м годам представительство комсомола в органах власти сокращается, его деятельность во все большей степени определяется, как законодательством традиционного плана, так и непосредственными распоряжениями руководящих органов правящей коммунистической партии.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

комсомол, закон, государственное управление, ВКП(б), Советы

Merkulov P. A.

Legal Status of the Komsomol at 1920–1930s**Merkulov Pavel Aleksandrovich**

Orel branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Orel, Russian Federation)
Director
Doctor of Science (History), PhD in Philosophy, Associate Professor
merkulov-pa@ranepa.ru

ABSTRACT

The article analyzes the legal status of the young Communist League in the USSR in the 1920–1930s. There are two of the historical period when the Komsomol during the Civil war is directly involved in the system of state management in the conditions of absence of normative legal base and the second period, when to 1930s, the Komsomol representation in government is declining, its activities were increasingly defined as law the traditional plan and the direct orders of the governing bodies of the ruling Communist party.

KEYWORDS

komsomol, law, state management, CPSU(b), Councils

Государство взаимодействует с молодежными организациями, в данном случае с комсомолом, в рамках своей социальной политики, которую можно определить, как «систему взаимодействия государства и социальных групп, выражающуюся в системе нормативно-правового закрепления системы конкретных мер и мероприятий, принимаемых и проводимых органами государственного управления общей и специальной компетенции и направленных на установление их нового социального статуса и оптимизации имеющихся ресурсов для выполнения значимых для социума целей» [1, с. 109]. Молодежь здесь выступает как особо выделяемая государством в качестве объекта управления социальная группа, в отношении которой будут приняты соответствующие нормативно-правовые акты, а также ряду органов управления будет поручено выполнение соответствующих функций.

На советском этапе развития государственной молодежной политики традиционно выделяется три периода. Первый, начинающийся в 1917 г. (как вариант — в 1918) и продолжающийся по 1924 г., характеризуется установлением новой государственности России — РСФСР, характеризуется наличием диктатуры пролетариата как инструмента социального строительства, и, соответственно, становлением нового типа молодежной политики. Одновременно начинается процесс формирования нового законодательства, регулирующего положение молодежи в советском государстве, возникновением аффилированных государством молодежных организаций (РКСМ — ВЛКСМ). Вместе с тем параллельно существуют и альтернативные негосударственные молодежные организации. Соответственно в данный период реализуется как позитивная (созидательная), так и негативная (запретительная) молодежная государственная политика. Завершается этот период ликвидацией практически всех системных проявлений оппозиционности в молодежной политике к середине 1930-х годов; второй период — середина 1930-х — середина 1950-х характеризуется изменением формального статуса ВЛКСМ и изменением общих трендов государственной политики; третий — середина 1950-х — конец 1980-х характеризуется дальнейшим развитием социалистической системы управления государством, нарастанием явлений в социально-политической сфере, известных как «застой», с одновременным началом поиска теоретических и практических путей реформирования и демократизации государственной молодежной политики.

В соответствии с распределением законодательных актов по их юридической силе актом высшей юридической силы являются Конституции СССР (РСФСР, 1918 г.). Вместе с тем обращаясь к анализу нормативного материала, определявшего основные параметры проведения государственной молодежной политики и, прежде всего, конституций, следует отметить, что советские конституции в основном содержали статьи либо фиктивного, либо декларативного характера. Несмотря на провозглашение в них основного набора прав и свобод человека, мы вряд ли можем сколь-нибудь обосновано говорить о возможности их практической реализации всем населением страны.

Сборники документов и материалов, посвященных деятельности комсомола в 1930-е годы в сфере государственного управления и в том звене, где собственно государственная деятельность трансформировалась в общественную, показывают двойственную природу ВЛКСМ в советское время как государственно-общественной организации¹. Одним из частных подтверждений такого статуса комсомола может служить следующий пример. Для расширения своих рядов и ведения агитационной работы в 1932–1933 гг. были созданы курсы комсомольских агитаторов в Воронеже, Тамбове, Орле, Белгороде, Льгове, Россоши, Острогожске и Липецке. Обком ВКП(б) Центрально-Черноземной области 9 февраля 1934 г. распорядился «организовать месячные курсы секретарей ячеек ВЛКСМ совхозов с 1 марта по 10 апреля» и подготовить на них 180 штатных работников комсомола. Обеспечение курсов носило государственный характер, отделу снабжения облисполкома было предложено «включить курсы в фонд централизованного снабжения и выслать наряды» на заявки для всего необходимого [3, с. 166].

Достаточно формальный характер, особенно со второй половины 1930-х, носят нормативные материалы, регулирующие деятельность органов представительной власти всех уровней. На определенном этапе развития эти структуры становятся лишь приложением к деятельности партийных органов, а также партаппарата, сво-

¹ См.: Комсомол и высшая школа. Документы и материалы съездов, конференций, ЦК ВЛКСМ по работе вузовского комсомола / сост. В. Десятерик, Л. Куркова, Л. Пухова, В. Шостаковский. М., 1969; Комсомол и подростки. Документы и материалы съездов комсомола, ЦК ВЛКСМ / сост. Б. Мышенков, В. Икитков. М., 1971.

ими решениями подменившими даже специфическую процедуру принятия законов и иных нормативно-правовых актов, существовавшую в рамках системы Советов.

В 1920-е годы после установления в стране фактического однопартийного режима, обозначившего монополию единственной легальной партии на политическую власть с монопольным влиянием на формирование всех институтов государственного управления, одной из многочисленных методологических проблем, с которыми сталкиваются исследователи, является вопрос об определении юридической природы документов, связанных с управлением страной в целом, но генерируемых в ходе деятельности руководящих структур правящей коммунистической партии. Такие документы достаточно многочисленны практически во всех отраслях государственного управления. При этом их воплощение в практику государственного управления осуществлялось отнюдь не только в ходе деятельности членов партии, занимающих должности государственной службы в органах законодательной, исполнительной и судебной властей. Сложившийся в ходе государственного строительства механизм взаимодействия политической и государственной власти не требовал столь утонченных способов маскировки. Нередко механизм восприятия партийных решений, принятых на уровне съезда, конференции или пленума ЦК, реализовывался в деятельности органов отраслевого управления в формах, непривычных для современных специалистов в области юриспруденции и государственного управления нормативно-правовых актов различного уровня. В этой сфере, конечно, можно сослаться на наличие уже в Конституции СССР 1936 г. ст. 126¹, где речь шла о Коммунистической партии, которая провозглашалась «руководящим ядром» всех общественных и государственных организаций трудящихся, отметим, что в Конституции СССР 1924 г. и РСФСР 1925 г. компартия просто не упоминалась.

Соответственно, при отсутствии формальных признаков нормативности многочисленные документы, образовавшиеся в детальной руководящих партийных органов РКП(б) — ВКП(б), как показывает анализ практики их претворения в жизнь, могут быть охарактеризованы как типичные акты государственного управления. Полагаем, что целесообразно отнесение их к группе источников официального характера.

Молодежная тематика в том или ином виде постоянно присутствовала в практике правящей партии. Фактически компартия вырабатывала молодежную политику на теоретическом уровне, генерировала в своих документах партийно-политического характера, которая на уровне реализации государственным аппаратом управления становилась государственной, а точнее, партийно-государственной [2]. Мы можем говорить о корпусе источников, который сформировался в советское время, несмотря на то, что историография того времени изучала собственно партийные документы совсем по иным мотивам, чем исследователи современного этапа. Однако смена идеологических ориентиров сама по себе не означает отказ от групп источников, но требует соответствующего уровня развития науки строго научного источниковедческого анализа. Как мы отмечали, решения партийных органов, хотя и не относясь к законодательству как таковому в узком смысле этого слова, определяющему государственную политику, но будет крайне сложно найти решение руководства правящей партии, которое не было бы адекватно воплощено в законодательстве и правоприменительной практике.

Труды партийных руководителей советского периода могут послужить важным дополнением к собственно партийным документам, носящим директивный характер. В работах лидеров правящей партии нередко содержится мотивировка принимаемых коллегиальными органами решений, их трактовка, наконец, рекомендации по

¹ См.: Статья 126. Конституция СССР. 1936 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1936.htm> 3 (дата обращения: 16 ноября 2012).

специфическим особенностям их применения на практике. Эти работы неоднородны в связи с тем, что после победы одной из партийных элит труды представителей прочих групп вплоть до недавнего времени были достоянием спецхранов, то есть выводились, как из практического, так и научного оборота. Труды же тех, кто волею обстоятельств и собственными усилиями вставал во главе новой системы управления страной, В. И. Ленина, И. В. Сталина и его сподвижников, становились аналогом нормативных документов. Зачастую, особенно если речь идет о периодических статьях в официальных печатных органах, они выступали подобием того, что в правоведении называется Основами законодательства.

С точки зрения источниковедения, весьма примечательным выступает то обстоятельство, что нередко между фактической датой собственно появления подобного документа в политическом пространстве и датой формальной публикации могло пройти несколько лет. Примером того, применительно к теме нашего исследования, является такая работа И. В. Сталина, как «О противоречиях в комсомоле». Впервые она как выступление прозвучала на совещании при ЦК РКП(б) 3 апреля 1924 г. по вопросам работы среди молодежи. Но широкое распространение получает книга И. В. Сталина «О комсомоле», увидевшая свет только в 1926 г. Вместе с тем, учитывая ту внутривнутрипартийную борьбу, которая шла в партии в тот период, очень интересна именно та бескомпромиссность, с какой И. В. Сталин формулирует свои мысли по поводу места и роли молодежи и комсомола в его концепции строительства новой политической системы в стране. Анализ практики государственного строительства в СССР показал, что И. В. Сталин на практике реализовал те базовые тезисы, которые были озвучены в достаточно раннем периоде по отношению к окончательному формированию характерной для него системы управления. Однако следует отметить, что они все-таки имели не прямое действие, и в каждом конкретном случае необходимо установление конкретно-исторического механизма взаимосвязи между подобными теоретическими (публицистическими) работами и собственно действиями органов управления, реализующих их в практике администрирования.

Можно согласиться со сторонниками юридического позитивизма, что классифицировать партийные документы и работы лидеров компартии однозначно как нормативно-правовые в чистом виде не представляется возможным. В еще большей степени эта оговорка относится к документам официальных органов комсомола. Будучи вписанным в однопартийную систему управления советским государством в качестве младшего партнера коммунистической партии, комсомол тем не менее в полной мере испытал на себе неприятие со стороны старшего партнера политической конкуренции в каком бы то ни было виде. Соответственно, нормативно-правовыми материалы решений органов управления комсомолом тем более не были, хотя определенное сходство в механизмах взаимодействия государственных органов отраслевого управления и решений партийных и комсомольских органов прослеживается до начала 1930-х годов. Хотя общие масштабы влияния партии и комсомола, конечно, несопоставимы.

Принципы взаимоотношения комсомола и государства в 1920-е годы определялись в ходе суровых условий Гражданской войны, когда комсомол периодически предпринимал попытки выступить в качестве союзника партии, которая не предполагала подобной схемы взаимоотношений даже с организациями, созданными под ее руководством. В результате к окончанию Гражданской войны на европейском театре военных действий в октябре 1920 г. на III съезде РКСМ Л. А. Шацкий, один из идеологов комсомола, выступая с докладом «О Программе союза», характеризуя отношения комсомола с советским государством, говорил о том, что за прошедшее время комсомол сделал очень многое, но главное он видел в том, что «мы (комсомол. — Л. М.) слились с пролетарским государственным аппаратом, мы часто в этот

аппарат вращаем, мы занимаемся все больше и больше государственными делами, и поэтому нам необходимо ясно определить основы наших взаимоотношений с пролетарским государством». Эти основы он видел в признании и понимании молодежи, что ее делами должен заниматься, прежде всего, госаппарат, а госаппарат понимать, что дела молодежи выступают для него важнейшей задачей. Соответственно данному тезису конкретизировались и те задачи, которые, по мысли комсомольского руководства, следовало реализовать в ближайшее время союзу молодежи: «...мы находимся по отношению к пролетарскому государству в отношениях, которые вызывают необходимость значительной работы во всех областях, касающихся труда и воспитания молодежи со стороны нашего союза» [5, с. 9].

«Мы знаем, — указывал Л. А. Щацкин, — что проведение каких-либо мер, касающихся молодежи, через пролетарское государство возможно лишь тогда, когда сама молодежь... подает инициативу, через свои организации будит, толкает вперед государственные органы, дает людей для укрепления государственного аппарата в той или иной области, касающейся молодежи, имеет свой собственный аппарат, помогающий проведению тех или иных мероприятий» [5, с. 9]. Следует отметить, что эта позиция уже значительно скорректирована применительно к идеям Первого съезда, а также содержит в себе базовый тезис, который без особых изменений будет реализован в практике отношений партии и комсомола в последующие десятилетия истории советской государственности.

В том же докладе Л. А. Щацкин говорил о том, что «без нашей инициативы в решении принципиальных вопросов, без выработки определенного законодательства и мероприятий, без толчков вперед, подачи примера государственным органам, наблюдения за проведением изданных постановлений и помощи им собственным организационным аппаратом — без этого не дождемся улучшения положения молодежи» [5, с. 10]. Данное положение также не содержит чего-то принципиально отличного от вышеприведенного тезиса, показывая, что руководство союза вполне видело степень вращания комсомола в систему госуправления, видело в этом средство оптимизации защиты ее интересов, корректировало задачи в связи с завершением периода Гражданской войны.

Формально положения о взаимоотношениях государства и комсомола были сформулированы в Программе РКСМ, принятой в 1921 г. на IV съезде. В ней было сказано о том, что «РКСМ, как организация коммунистического воспитания, согласует свои требования с общими интересами пролетарского государства в целом»¹. В Программе Российского коммунистического союза молодежи также отмечалось, что «РКСМ считает одной из важнейших своих задач активное участие в деятельности пролетарского государства в деле реорганизации труда и образования рабочей молодежи»².

По мере окончательного укрепления единовластного правления коммунистической партии в СССР, победившей всех реальных, а впоследствии и мнимых политических конкурентов, изменились и функции комсомола, выступавшего в данный период орудием в борьбе партии за влияние в молодежной среде. Монопольное положение комсомола, как организации в молодежной среде, отсутствие потребности в нем как средстве для усиления отдельных сфер государственного управления, что имело место в 1920-е годы, привели к его трансформации в организацию, выполняющую, помимо функции идеологического воспитания в духе господствующей доктрины, еще одну изначально присущую функцию — мобилизации молодежи на выполнение стратегических целей строительства общества социалистического типа.

¹ Программа РКСМ. Принята IV съездом РКСМ. Сентябрь 1921 г. // IV Всероссийский съезд РКСМ. Протоколы. М., 1990. С. 11.

² IV Всероссийский съезд РКСМ. Протоколы. М., 1990. С. 11.

Нормативно-правовая база деятельности комсомола в период формирования авторитарного типа государственной власти определялась, в первую очередь, директивами компартии. В частности, в сфере хозяйственного строительства симптоматичным является такой документ, как Постановление ЦК ВКП(б) от 23 декабря 1929 г. об участии ВЛКСМ в хозяйственном строительстве¹. В данном документе отмечалось, что коммунистическое воспитание возможно при непосредственном участии молодежи в процессе социалистического строительства. Далее конкретизировались задачи комсомола в этом направлении: организовать изучение «перспективных планов хозяйственного строительства и промфинпланов»; организовать движение за выполнение и перевыполнение производственных программ и показателей качества; обеспечить стопроцентное участие в соцсоревновании комсомольских и молодежных ударных бригад. ЦК ВКП(б) обязывал комсомол развернуть массовое техническое движение и движение изобретателей, подчеркивая тезис о том, что для комсомола и, прежде всего, его актива техническая подготовка является столь же обязательной, как ставшая уже традиционной, военная и политическая². Комсомол должен был сыграть важную роль в решении кадровых проблем обеспечения индустриализации, освоения новой техники и т. п.

Выполняя задачу партии в духе принятых ранее резолюций, как партийных, так и комсомольских органов, комсомол «объявил себя ударным»³. Так характеризовала это решение справка Информационно-аналитического сектора ЦК ВЛКСМ «Об участии комсомола в выполнении промфинплана за первое полугодие 1929 г.»⁴.

Симптоматичной тенденцией в регламентации статуса комсомола в системе социального управления советским обществом выступает постоянное изменение возраста членов этого юношеского союза, причем в сторону его увеличения. За рубежом сложилась практика ограничения молодежного возраста порогом в 23 года⁵. Данный возрастной предел использовался и в первый период истории комсомола. Однако в середине 1930-х годов как внутриуставная норма принимается решение, что возраст членов ВЛКСМ может быть увеличен до 28 лет, с возможностью сохранения членства в комсомоле даже до 30 лет. Данная формально относящаяся к внутриорганизационной компетенции норма имела своей главной целью максимально долго оставлять молодого человека в рамках организации, осуществлявшей в той или иной степени функции идеологического контроля. Также она осуществляла функции мобилизации трудовых и организационных ресурсов для выполнения планов, декларированных в решениях партийных органов и принимаемых в качестве базовых ориентиров для деятельности органов государственного управления.

Норма о направлении представителей комсомола в организации, которые действовали в сферах управления СССР, непосредственно связанных с интересами молодежи, была внесена в Устав РКСМ. Текстологически данная норма во многом была сходна со ст. 126 Конституции СССР 1936 г. В Уставе РКСМ говорилось: «Для связи и установления контакта Союз посылает своих представителей в Отдел труда, отдел Народного образования, профсоюзы, советские учреждения и другие органы,

¹ КПСС в резолюциях, решениях съездов и конференций. 9-е изд. М., 1984. Т. 5. С. 70.

² См.: КПСС в резолюциях. 9-е изд. Т. 5. М., 1984. С. 69–71.

³ Российский государственный архив социально-политической истории (далее — РГАСПИ). Ф. М-1. Оп. 23. Д. 963. Л. 7.

⁴ Там же.

⁵ В Конвенции «О правах ребенка» 1989 г. определяется, что «ребенком является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее» [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml (дата обращения: 31.12.2013).

ведущие работу, затрагивающую интересы молодежи»¹. Соответственно в Конституции была следующая формулировка: «...наиболее активные и сознательные граждане из рядов рабочего класса, трудящихся крестьян и трудовой интеллигенции добровольно объединяются в Коммунистическую партию Советского Союза, являющуюся передовым отрядом трудящихся в их борьбе за построение коммунистического общества и представляющую руководящее ядро всех организаций трудящихся, как общественных, так и государственных». Абстрагируясь от фактической ситуации середины 1930-х в СССР, мы видим сходные формулировки с поправкой на статус правящей партии и коммунистической молодежной организации.

По мере изменения условий деятельности партийного и государственного механизмов управления страной менялись также и степень интенсивности использования возможностей мобилизационного ресурса комсомола. Конечно же, степень интенсивности мобилизационных кампаний периода Гражданской войны 1920–1930-х гг. несравнима с аналогичным показателем послевоенного периода. На этом этапе его истории в связи с изменением степени формализации его практики работы с молодежью, трансформацией его ранее социально значимых функций в отчасти ритуальные, изменения в сущности союза начали приобретать качественно необратимый характер. Однако стремление к максимизации подконтрольных управленческой структуре ресурсов вполне соответствует тому типу государства высокомобилизационного типа, которое было построено в СССР в постреволюционный период. Соответственно решение о повышении возраста пребывания в комсомоле вполне соответствует тем задачам, которые партийное руководство страны ставило как перед формальными, так и неформальными структурами социального управления.

Принципиально важными были нормативно-правовые акты, устанавливающие в преддверии ожидаемой в обществе войны нормативное регулирование призыва на военную службу. Естественно, что все решения принимались без участия комсомола, но логика созданной в довоенные годы страны системы управления исключала участие в принятии решений кого-либо, кроме монопольного обладателя власти. Здесь мы, прежде всего, говорим о Законе «О всеобщей воинской обязанности» от 1 сентября 1939 г., которым (ст. 14) устанавливалось, что «на действительную службу призываются граждане, которым в год призыва (с 1 января по 31 декабря) исполняется девятнадцать лет, а окончившим среднюю школу и ей соответствующие учебные заведения — восемнадцать лет»².

Именно при советской власти, как бы мы ни оценивали степень формализации участия населения в формировании органов, осуществляющих партийную и государственную власть, молодежь получила возможность участвовать в работе органов законодательной, а в соответствии со спецификой формирования органов исполнительной (распорядительной) власти в системе Советов и в этих структурах. Кроме того, следует отметить, что революция автоматически выполняет функции социального лифта, позволяя подняться на верхние уровни управления, в том числе и предшественникам молодежи.

Весьма небезынтересна в этом отношении статистика участия молодежи в возрасте от 18 до 29 лет в работе высших органов власти Советского государства. Среди делегатов Первого съезда они составляли 46,2%; на Втором съезде — 38,6%; на Третьем — 30,1%. Далее процент молодежи резко падает. Так, на Четвертом съезде Советов в 1927 г., в год десятилетия событий Октября 1917 г., молодежь составляла только 13,2% делегатов; на Пятом съезде (1929) — 14,4%, на Шестом

¹ Там же.

² Закон СССР «О всеобщей воинской обязанности» от 1 сентября 1939 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://ru.wikisource.org> (дата обращения: 24.12.2013).

(1931) — 17%; на Седьмом (1935) — 15,3%. На Восьмом чрезвычайном съезде 1936 г., принявшем новую Конституцию СССР, молодежь составила 17,9% [4, с. 176]. Подобное снижение уровня участия молодежи можно связать с двумя параллельными процессами. С одной стороны, с изменением социального состава Советов, снижением в них удельного роста солдатских депутатов, относящихся к младшим возрастным группам, а с другой стороны, с ростом влияния партийных органов на процесс социального управления обществом, когда целый ряд форм социальной активности подменяется разрядкой, определяемой правящей партией, исходя из собственных идеологических ориентиров.

Любопытна история обсуждения на первом съезде РКСМ его делегатами некоей модели взаимоотношения комсомола с органами исполнительной власти. Основных типологий таких взаимоотношений предлагалось три. В первом варианте предполагалось участие постоянных представителей с решающим голосом. Во втором варианте — постоянные представители, но с совещательным голосом. И в третьем варианте участие представителей с решающим голосом только при решении вопросов, связанных непосредственно с молодежью. Итогом обсуждения стало постановление, в котором говорилось: «Уполномочить ЦК добиться права присутствовать на заседаниях Исполкомов с правом решающего голоса во всех случаях»¹. В целом подобный подход отражал известную революционную романтизацию развития политической ситуации. Как показала практика, РКП(б) не видело рядом с собой равноправных партнеров, в том числе и с особым положением в системе Советов. Аналогично тому, как в годы Гражданской войны компартия не приняла РКСМ в качестве союзника.

Подобное выделение одной организации, по сути создающей параллельную структуру управления страной, состоящую из членов, которые, особенно в рамках того времени, еще не вышедшего полностью из эпохи полупатриархальных отношений, не успели получить необходимого опыта социальной деятельности, было чревато неоднозначными последствиями.

Однако в развитии данной инициативы Съезд РКСМ предпринял вполне конкретные шаги, направив своих представителей в наркоматы просвещения и труда, Пролеткульт, рабочую милицию, продотряды, профсоюзы, фабзавкомы, местные Советы. Знаковой является попытка направить двух представителей во ВЦИК с просьбой разрешить представителям РКСМ участвовать во Всероссийском съезде Советов с решающим или совещательным голосом. Впрочем, это предложение не было реализовано ввиду его противоречия Конституции страны².

Мы видим фактически захватные практики 1920-х годов, когда комсомол в рамках взаимодействия с РКИ и органами охраны правопорядка фактически без специальных нормативных актов выполнял функции контрольных и правоохранительных органов.

Начиная с 1930-х процент молодых людей, ставших депутатами органов представительной власти всех уровней, показывает не столько их социальную активность и место в реализации планов общественного развития, сколько идеологические установки правящей партии, распространявшиеся применительно к составу депутатского корпуса Советов и на иные социальные группы (женщины, интеллигенция, студенчество, военнослужащие и т. п.).

За время своего возникновения и развития отечественное законодательство в области нормативно-правового регулирования государственной молодежной политикой в целом и деятельности комсомола в частности прошло несколько этапов, различающихся составом нормативных актов и политических решений правящей

¹ | Всероссийский съезд РКСМ: Протоколы. М., 1990. С. 90–91.

² | Всероссийский съезд РКСМ: Протоколы. М., 1990. С. 81.

партий, механизмом их реализации, а также местом и ролью в данном процессе комсомола. На начальном этапе становления данного регулятора мы имеем дело со становлением схемы, когда руководящие органы партии принимают решение, которое ретранслируется как органами государственного управления как общей, так и специальной компетенции, так и комсомолом в форме принимаемых ими решений, после чего начинается собственно этап этой своеобразной правоприменительной деятельности.

На данной стадии соответствующее решение воплощается в процессе реализации того или иного вида государственного управления, в котором в годы Гражданской войны и до конца 1920-х годов мы отмечаем далеко не единичные случаи непосредственного участия комсомола. Однако по мере укрепления вертикали органов партийного управления и собственно государственной власти, как в лице Советов, так и органов исполнительной власти, происходит фактическое исключение из числа актов, в той или иной мере определяющих функционирование системы государственного управления, решений собственно уставных органов руководства комсомолом.

Происходит фактический переход к двухзвенной схеме выработки основных нормативно-правовых актов, регламентирующих государственную молодежную политику. На первой стадии решение, как и ранее, принимается органами партийного руководства. Оно определяет общее понимание целей и задач формулируемой в нем целевой установки. На следующем этапе в регламентируемой законодательством форме юридически обязательный нормативно-правовой акт принимается органом управления в пределах своей, определенной действующим законодательством, компетенции.

Уставные органы единоличного и коллегиального управления ВЛКСМ также принимают аналогичное по содержанию решение, однако оно распространяется исключительно на членов ВЛКСМ. Таким образом, решения партийных органов порождают два потока принятия управленческих решений, что соответствует логике 1920–1930-х гг., когда комсомол используется в качестве резервной структуры управления, чьи решения направляют деятельность его членов на реализацию партийно-государственных решений в самых разных областях социального управления. Однако решения ВЛКСМ как организации касались значительной части молодежи. При этом невыполнение собственно внутрисоюзных решений в известные периоды советской истории могло создать не только проблемы с социальным ростом и/или карьерным продвижением, но и стать основанием для внимания к человеку со стороны правоохранительных органов государства.

Таким образом, говоря о законодательстве, регламентирующем государственную молодежную политику в нашей стране в период 1920–1930-х гг., мы не можем ограничиваться совокупностью формального нормативно-правового материала, образующегося в процессе деятельности органов представительной и законодательной власти. Анализ фактически функционировавшего в нашей стране механизма реализации политической власти коммунистической партии и ее взаимодействия с системой органов законодательной и исполнительной власти показывает, что он может быть проведен только на основе всей совокупности документов, сгенерированных в ходе партийного руководства, как системой государственного управления, так и комсомолом. Несмотря на отрицание базовых демократических принципов государственного устройства, свойственных советской государственности, в качестве общего вывода можно говорить о том, что в изучаемый период государственная молодежная политика получила нормативно-правовую основу, обеспечивавшую достижение целей, поставленных руководством страны перед данным видом государственного управления обществом.

Литература

1. Меркулов П. А. Исторический опыт разработки и реализации государственной молодежной политики в России (вторая половина XIX в. — начало XXI в.). Орел: издательство ОФ РАНХиГС, 2014.
2. Молодежная политика КПСС: история и современность. М., 1990.
3. Саран А. Ю. Власть и общественные организации в Центральной России. 1928–1934 гг. Москва-Орел : Изд. ОГАУ, 2003.
4. Цветлюк Л. С. Политика компартии и государства по привлечению молодежи к строительству социалистического общества: 1917–1941 годы. Дисс. ... д.и.н. М., 2005.
5. III съезд РКСМ. Доклад Л. Шацкина «О программе союза» // Задумаемся, сопоставим, сверим. М., 1988.

References

1. Merkulov P.A. *Historical experience in the development and implementation of state youth policy in Russia. (second half of XIX century — beginning of XXI century)* [Istoricheskii opyt razrabotki i realizatsii gosudarstvennoi molodezhnoi politiki v Rossii (vtoraya polovina XIX v. — nachalo XXI v.)]. Orel : Publishing house of RANEPА [izdatel'stvo OF RANKhiGS], 2014. (rus)
2. *Youth policy of the CPSU: history and modernity* [Molodezhnaya politika KPSS: istoriya i sovremennost']. M., 1990. (rus)
3. Saran A. *Power and social organization in Central Russia. 1928–1934* [Vlast' i obshchestvennye organizatsii v Tsentral'noi Rossii. 1928–1934 gg.]. Moscow-Ore I: Publishing house OGAU, 2003. (rus)
4. Cvetluk L. S. *The policy of the Communist party and the state to attract youth to the construction of a socialist society: 1917–1941 years* [Politika kompartii i gosudarstva po privlecheniyu molodezhi k stroitel'stvu sotsialisticheskogo obshchestva: 1917–1941 gody]. Dis. ... Ph. D.(Hist.). M., 2005. (rus)
5. *III Congress of the Komsomol. L. Shatkina «About Union»* [III s"ezd RKSM. Doklad L. Shatskina «O programme soyuza»] // Think, compare, synchronize [Zadumaemysya, sopostavim, sverim]. M., 1988. (rus)