мике, науке, культуре, искусстве, воспитании, просвещении, охране здоровья, жизни и прав граждан, благотворительной деятельности и иные выдающиеся заслуги перед государством». Ими являются звание Героя Российской Федерации, ордена, медали, знаки отличия Российской Федерации, почетные звания Российской Федерации. При этом в Положении отсутствовало понятие «высшая государственная награда», а иерархия государственных наград была представлена только порядком перечисления наград, как пришедших из советского периода, так и тех, что были учреждены в постсоветское время.

Литера тура

1. *Вилинбахов Г.В.* К истории учреждения ордена Андрея Первозванного и эволюция его знака // Культура и искусство петровского времени. Публикации и исследования. Л., 1977.
2. *Андреев А.И.* Петр I в Англии в 1698 г. // Петр Великий. I. М.-Л., 1947. С.87.
3. *Панченко А.М.* Летописный рассказ об Андрее Первозванном и флагеллантство // Исследования по древней и новой литературе. Л., 1987.
4. Дневник путешествия в Московское государство Игнатия Христофора Гвариента, посла императора Леопольда I к царю и великому князю Петру Алексеевичу в 1698 г., веденный секретарем посольства Иоганном Георгом Корбом // Рождение империи. М., 1997.
5. *Юль Юст*. Записки датского посланника в России при Петре Великом // Лавры Полтавы. М., 2001.
6. *Шильдер Н.* Император Николай Первый, его жизнь и царствование. Спб., 1903. Т. 1.
7. Свод Учреждений Государственных. Кн. 8. Учреждение орденов и других знаков отличия. СПб., 1892.
8. *Шепелев Л.Е.* Титулы, мундиры, ордена в Российской империи. М., 1991.

Совет народного хозяйства в Западной области России

Евгений КАРЕЛИН – кандидат исторических наук, доцент Смоленского филиала Орловской региональной академии государственной службы

Стремительный распад прежней политической и экономической организации России в 1917-1918 гг. потребовал создать институт государственного управления экономикой. Особенностью этого процесса явилось формирование новой модели государственной экономики в областных объединениях, которые заменили губернскую организацию. В Западной области России (как и в других областях) этим государственным органом стал Совет народного хозяйства (СНХ).

Состоявшийся в апреле 1918 г. в Смоленске II съезд Советов Западной области поставил задачу преобразовать стихийный процесс в целенаправленное создание единой системы государственного управления региональной экономики: «Главной целью создания местных и областного Совета Народного Хозяйства является организация и регулирование всей экономической жизни области или местного района. Областные СНХ подчиняются и руководятся ВСНХ (Высшим советом народного хозяйства). Представляя собою глубоко

демократическое учреждение, Совет Народного Хозяйства образуется из представителей всех демократических организаций, стоящих на платформе Советской власти» [1]. В состав СНХ вводились представители Облискомзапа (Областного исполнительного комитета), профсоюзов, фабрично-заводских комитетов, земельных органов, рабочего контроля и заведующие отделами самого СНХ. В уездах формировалась структура уездных СНХ по той же модели.

23 апреля 1918 г. был создан областной СНХ во главе с членом Облискомзапа Г.П. Найденковым. Основой аппарата СНХ стали структуры Смоленского губернского земства. По всему Западному краю России земства переживали острейший кризис. Разрушенный аппарат, отсутствие подчиненности и дисциплины, огромные растущие долги, неспособность взыскивать налоги и другие сборы с населения — вот что досталось Советам от органов местного самоуправления. Представитель Пореченского СНХ свидетельствовал: «Никто не знал, что делать, с чего начинать. Только с получением инструкций из области начали налаживать деятельность предприятий, проводить национализацию, средства изыскивались контрибуцией с буржуазии» [1, л.3]. В Смоленской губернии переподчинение уездных органов прошло сравнительно быстро и безболезненно. Но в Витебской и Могилевской губерниях уездные советы не признавали губернские СНХ и не подчинялись его распоряжениям. Только в сентябре был проведен съезд Витебского СНХ, на котором удалось решить проблемы подчинения уездных СНХ, определить функции отделов и разграничить компетенцию СНХ и других ведомств и организаций.

В отчете СНХ указывалось, что «совершенно новый тип управления хозяйством, новые методы и приемы в его организации, не имеющие в прошлом себе подобных, принуждали часто идти и созидать ощупью, чуть ли не впотьмах. Своеволие местных органов, почти что изжитое в данный момент, вредно отразилось на организации народного хозяйства» [1, д. 266, л.1]. Раскрепощенная народная энергия самостоятельно вела советские органы Западного края к национализации банков, почти всей промышленности, частичной национализации торговли, установлению монополии на продукты питания и предметы первой необходимости, социализации земли, национализации (муниципализации) жилищ и тому подобному. Впервые в России в Западной области были сформированы комитеты цен, которые взяли на себя функции регулирования частной торговлей [2].

17 октября состоялся I областной съезд совнархозов Западной коммуны. Именно осенью 1918 г. шло стремительное организационное развитие Западной области. Съезды советов, партийные конференции, съезды заведующих отделами управления и, наконец, съезды совнархозов закрепляли устойчивость сильной и динамичной региональной организации власти. Расцвет областничества становился ведущим фактором политических процессов советской власти. Обеспечить выживаемость в условиях разрыва традиционных экономических связей можно было, только создавая чрезвычайные органы новой региональной организации.

I съезд совнархозов, предусматривавший реорганизацию всей системы управления государственной экономики, стал важным этапом процесса централизации советского государства. Председатель СНХ Р.В. Пикель так охарактеризовал этот момент: «Унас-

ледовав от земства большое хозяйство, СНХ некоторое время (осуществлял) те же функции: те же заботы о дорогах, больницах, обязательном страховании и прочем. После I Всероссийского съезда почувствовалось, что вся деятельность наша была слишком кустарной. Мы уразумели, что задания, возлагаемые на СНХ, должны быть более обширными, что создавать придется очень много нового, центр работы всего СНХ должен быть в производственных отделах, между тем они у нас находятся в плачевном состоянии. Второе, что дал I Всероссийский съезд, это правильную конструкцию управления СНХ. Создано было Бюро, которое состоит из президиума и членов коллегии производственных отделов. Это повседневный орган СНХ, без санкции которого ничего в жизнь не проходит» [2, с.14-15]. Для стратегического планирования развития региональной экономики, в соответствии с указаниями ВСНХ, был создан комитет хозяйственной политики, который определил в качестве приоритетов переход к плановому хозяйственному строительству и завершение национализации экономики. Намечались и прорабатывались планы постройки зернохранилищ, электрификации области, создания производства удобрений и многое другое.

Национализация в Западной области, так же как и по всей России, следовала после введения рабочего контроля. Как правило, он сводился к вмешательству в управление предприятиями с целью немедленного введения восьмичасового рабочего дня и максимального повышения заработной платы. Рабочий контроль означал еще и безудержное разграбление предприятий.

На съезде СНХ при анализе происходящего процесса, который явно выходил за пределы способности советских органов к регулированию, указывалось: «Национализируется абсолютно все, что только можно взять в свои руки, причем национализация проходит не считаясь с возможностью финансирования последних после их национализации, ни с трудностью обеспечения их сырьем. Руководство исключительно чутьем рабочего не может не привести к самым плачевным результатам, вроде закрытия отдельных предприятий на другой день после их "самодельной" национализации» [2, № 6, с.4]. Поражает догматическая уверенность большевиков в том, что из «хаоса переворота уже ясно виден феникс новой жизни, возродившейся из пепла перегоревших старых экономических отношений».

С сентября 1918 г. управление национализированными предприятиями осуществлялось заводоуправлениями, которые подчинялись Областному правлению государственных национализированных предприятий (позднее — Экономический комитет). Правление возглавляли Г.П. Найденков и коллегия, в которой только В.И. Раздобреев имел инженерное образование, а остальные были партийными и советскими работниками. 3 сентября было учреждено статистическое бюро для ведения статистики в области и губерниях. Сбор и систематизация данных о состоянии промышленности и других сфер экономики области превращали статистику из подсобной государственной сферы деятельности в основу политики планирования развития государственной экономики.

Съезд СНХ Западной области признал абсолютно правильной политику ВСНХ по централизации всех местных органов и их реорганизации на основе унификации [1, д. 95, л.46]. Съезд окончательно определился с вопросом разграничения полномочий областного, губернского и уездного СНХ. Признав

необходимость губернского звена управления, Совет народного хозяйства опередил другие областные органы, которые до этого были заняты борьбой за уничтожение губерний в регионе. Тем самым областная организация, будучи продуктом революционной эпохи, находила устойчивое соединение с дореволюционной губернско-уездной организацией территории России.

Областной СНХ являлся единственным органом регулирования и организации всего народного хозяйства области. Ему были подчинены губернские СНХ, которые, в свою очередь, направляли и регулировали уездные СНХ. Высшим органом областного СНХ являлся съезд, который должен был проводиться не реже одного раза в шесть месяцев. Один раз в месяц между съездами созывался пленум, в который должны были входить представители областного совета (5), профсоюзных объединений (10), губернских СНХ (по 3), областной рабочей кооперации (2), комиссариатов продовольствия, земледелия, финансов, труда (по 1) и президиума областного СНХ (3).

Съезд избирал бюро из 12 человек, которое должно было руководить повседневной работой областного СНХ. В областном СНХ главенствующее положение должны были занять производственные отделы, во главе их был учрежден экономический комитет. Руководители отделов и коллегии из трехпяти человек назначались бюро областного СНХ. Основная цель, поставленная перед экономическим комитетом, — руководить развитием промышленности в области. Это должно было достигаться разработкой и утверждением планов, определением и утверждением расходов «в общесметном порядке», непрерывным контролем над деятельностью производственных отделов. Комитет и отделы финансировали национализированные предприятия, распределяя кредиты центра.

Губернские СНХ стали руководящими органами управления губернской экономики. Они получили право инициативы по секвестру, национализации и конфискации частных предприятий с утверждением в областном СНХ. По своему внутреннему устройству губернские СНХ должны были соответствовать областному СНХ, в то же время им надлежало перестроить уездные СНХ в соответствии с общим положением. Губернский СНХ становился коллегиальным органом. Высший орган — съезд, в промежутках между съездами (один раз в шесть месяцев) — пленум, который собирался один-два раза в неделю. Для текущего управления избиралось бюро из пяти человек. В губернский СНХ входили следующие отделы: общий, статистики, местных сооружений и общественных работ, торговли и кооперации, страховой, транспортный, хозяйства и снабжения, фабрично-заводской, топливно-лесозаготовительный, управления общественными и национализированными предприятиями, сельскохозяйственного машиностроения. Уездные СНХ были устроены по той же, но более простой модели [3].

Первоначально только областной и губернские СНХ реально действовали как органы экономической власти. Уездные СНХ были образованы достаточно поздно. Первоначально они формировались как отделы народного хозяйства при исполкомах советов. Р.В. Пикель отмечал, что выделение уездных СНХ как самостоятельных уездных организаций, подчиненных областному органу, проходит чрезвычайно трудно: «В уездных СНХ явно ненормальное явление. Исполком — все, без него ничего нельзя создать» [1, д. 95, л.15].

Общей проблемой всех СНХ был ос-

трый недостаток квалифицированных работников, способных к самостоятельным и решительным действиям. Показателен пример Витебского губернского СНХ. Здесь в руководстве первоначально преобладали меньшевики, которые устроили из Совета народного хозяйства «говорильню». О сравнимости решительных и осторожных действий в период революционных потрясений рассуждал представитель Вяземского СНХ: «Результатом политики осторожности, постепенности, беспрерывных оттяжек и проволочек времени явилось то, что все на заводах и фабриках растащено, разграблено и неизвестно где делось» [1, д. 146, л.18]. К осени 1918 г. общее организационное единство системы СНХ было достигнуто, кадровый состав сформировался и закрепился и смог выполнять достаточно сложные и долгосрочные экономические программы и проекты. Перспективы экономической политики областное руководство видело в полной национализации всей промышленности и ускорении перехода к планированию экономического развития.

В противоречии с заявленными возможностями новой организации экономики области выступил запрос Западной коммуны 14 млн руб. у СНК (Совет народных комиссаров) РСФСР на осуществление деятельности системы СНХ (получено всего 3 млн руб.). Если бы областной СНХ действительно состоялся как мощный экономический центр, Западной области было бы гораздо проще отстаивать свое право на самостоятельность и автономию.

Еще один просчет руководителей области был связан с тем, что роль производственных отделов ВСНХ повышал с очевидной задачей подчинить эти отделы областного СНХ центральным главкам. Система отраслевых главков — квинтэссенция военного коммунизма в сфере управления экономикой. Но эта система никак не сочеталась с региональной самостоятельностью.

Итак, процесс централизации и унификации подготовил восстановление роли центра и губерний в государственном устройстве страны. Главное достоинство системы СНХ в тех условиях состояло в обеспечении нужд Западного фронта и экономической интеграции и развитии в тяжелейших условиях Гражданской войны. Политика военного коммунизма сформировала мобилизационный механизм по использованию ограниченных ресурсов. В результате организационной деятельности областного СНХ удалось обеспечить работой и тем самым сохранить 78% промышленных предприятий Западного края. Оценить масштаб этой работы можно на основе оценки Смоленского совета, который отмечал в начале 1919 г.: «Охватывая почти все виды промышленности губернии, губернский совнархоз является организацией чрезвычайно крупной и сложной. Изменчивые потребности фронта, с которыми приходится считаться в первую очередь, наложили глубокую печать на деятельность ГубСНХ и мешали правильной организационной работе» [4].

После ликвидации Западной области «правильная» организация в рамках дальнейшей централизации управления означала упразднение уездных СНХ и преобразование их в отделы исполкомов, переход от коллегиальности к единоначалию и переподчинение предприятий центральным главкам. В соответствии с новыми политическими установками II съезда ВСНХ основной упор в губернской организации вместо формы съезда был сделан на пленумы. Новую конструкцию управления формировали пленумы ГСНХ, состоявшиеся 20 февраля и 7 марта 1919 г. От роли бюро полностью отказались. Все

практическое руководство сконцентрировалось в президиуме, состоявшем из шести человек. Все 16 отделов были распределены для кураторства и прямого управления между членами президиума. Пленум созывался один раз в месяц. Съезды вообще не созывались. Разработка планов и сложных мероприятий возлагалась на Технический совет. Это было менее эффективное воспроизводство Комитета хозяйственной политики Западной области. В своем руководстве президиум опирался на главный секретариат и контрольно-финансовый отдел. Преобразование уездных СНХ в уездные отделы исполкомов с двойным подчинением ГСНХ привело к созданию организационно-инструкторского отдела. Коллегиальные принципы были заменены на единоначалие.

Прямое подчинение губернских органов и промышленных предприятий центральным хозяйственным органам и организациям, как и финансирование экономики сверху вниз по иерархии СНХ создавали сверхцентрализованную систему управления экономикой всей страны. Социалистическая модернизация России соединяла экономику и государство в единую тоталитарную целостность. Стирание границы между тылом и фронтом мобилизовало региональную экономику к обеспечению потребностей Западного фронта. Милитаризация труда, огосударствление и централизация промышленности стали основными факторами победы партии большевиков над внутренними и внешними врагами. Выбор между гибелью и выживанием страны большевистская власть сделала, не занимаясь идеалистическим самообманом, а жестко и, прямо скажем, самоотверженно решая проблемы в условиях исторической катастрофы.

Политика военного коммунизма стала реализацией принципиально новой идеи полного подчинения экономики воле государства. Сознательная и целенаправленная политика огосударствления всей общественной жизни и огосударствления всего общества должна была не только разрешить прежние проблемы, но и создать безкризисную модель экономики. Централизованная система новых органов — Совет народного хозяйства — должна была дать в руки региональной власти весь объем экономических и человеческих ресурсов и подчинить плановому началу все социально-экономические процессы.

Регионализм стал вынужденной (в условиях полного банкротства прежней государственной организации) формой самостоятельной и самодостаточной организации территориального сообщества и одновременно альтернативой традиционному губернскому делению России. В то же время областная организация как продукт революционной эпохи находила устойчивое соединение с дореволюционной губернско-уездной организацией территории. Именно под большевистским руководством Советы превратились в единую систему государственных органов. Поэтому как только роль центра восстановилась, автономная областная форма организации была немедленно отброшена. Невозможность простого воспроизведения прежних форм государственного устройства подчеркивает значение инновационной роли большевиков в самоорганизации нового российского государства.

Литература

1. Государственный архив Смоленской области (ГАСО). Ф. 78. Оп. 1. Д. 110. Л.42.
2. Экономическая жизнь. 1918. № 2. С.4.
3. Экономическая жизнь. 1918. № 7. С.25-27.
4. ГАСО. Ф. 13. Оп. 1. Д. 64. Л.383.