

## РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ПРАВОВОГО И НОМЕНКЛАТУРНОГО СТАТУСА СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО (1917–1929 гг.)

© 2018 г. А. М. Ваганов

*Курган*

*E-mail: artem-vaganov-1986@mail.ru*

Поступила в редакцию 21.04.2017 г.

В статье обращается внимание на недостаточно изученную в государственно-правовой науке проблематику номенклатурного статуса советского государственного служащего. Хронологические рамки исследования охватывают период начального этапа становления советских государственно-правовых институтов (1917–1929 гг.). Учитывая специфику юридической науки, проводится изучение актов, исходящих от РСДРП(б), РКП(б), ВКП(б) в строгой привязке к анализу правового регулирования указанного периода. Выявляются сферы действия правовых актов и неправовых актов Коммунистической партии в служебных отношениях, связанных с правами, обязанностями, ограничениями и запретами, а также с ответственностью служащих. В статье предлагается ввести в оборот юридической науки термин “номенклатурный статус советского государственного служащего” и дается ему авторское определение.

**Ключевые слова:** государственная служба, бюрократия, правовой статус советского государственного служащего, номенклатурный статус советского государственного служащего, номенклатурный принцип подбора кадров, система государственного управления, государственность, правовая система, советское государство, советское право.

DOI: 10.31857/S013207690002185-5

Предваряя исследование регламентации правового и номенклатурного статуса советского государственного служащего (1917–1929 гг.), следует отметить существенную разницу в понимании термина “государственная служба” в отечественной юриспруденции современной России и РСФСР рассматриваемого периода.

Выявляя позицию советской юриспруденции, обратим внимание на положения двух проектов правовых актов, разработанных в 1920-х годах: “Положение о государственной гражданской службе” и “Временное положение о государственной службе”<sup>1</sup>. Анализ рассмотренных проектов правовых актов дает представление о том, что в советскую юриспруденцию было заложено достаточно широ-

кое восприятие термина “государственный служащий”. Данное понятие охватывало помимо служащих органов государственной власти административный персонал, иных работников (врачей, учителей, рабочих и т.д.) государственных учреждений, предприятий, а также других организаций с преимущественным участием государственного капитала<sup>2</sup>.

В соответствии с положениями действующего законодательства государственные служащие — это граждане Российской Федерации, несущие службу в органах государственной власти, обеспечивающие исполнение властных полномочий федеральных, региональных органов государственной власти, а также лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, субъектов

<sup>1</sup> См.: ГАРФ. Ф. Р374. Оп. 11. Д. 45. Л. 115–131; Оп. 18. Д. 16. Л. 1–8.

<sup>2</sup> См.: ГАРФ. Ф. Р374. Оп. 18. Д. 16. Л. 1; Оп. 11. Д. 45. Л. 116.

Федерации<sup>3</sup>. Под указанное определение не подпадают работники государственных учреждений, предприятий, создаваемых в целях осуществления функций государства, не являющихся органами государственной власти, которые наделены властными полномочиями. Данное определение четко выделяет публично-правовую составляющую государственной службы, признает за государственными служащими специальный правовой статус.

Историко-правовое исследование, конечно же, предполагает использование понятий в значениях, максимально приближенных к исследуемой исторической эпохе. Вместе с тем задачи, стоящие перед исследователем, иногда вынуждают применять исключения. В настоящей статье поднимается проблематика, связанная с правовым статусом служащих советского государственного аппарата. Учитывая специфику становления советской управленческой системы, полагаем необходимым для целей исследования использовать понимание термина “государственная служба” (более приближенное к современной российской юриспруденции).

Приступим к анализу сфер правовой регуляции и преимущественного влияния актов РСДРП(б), РКП(б), ВКП(б) в области определения прав и обязанностей советских государственных служащих.

Огромное значение для данной области имели нормы трудового права. В Кодексах законов о труде 1918 и 1922 гг. закреплялись основные положения, в соответствии с которыми осуществлялась правовая регуляция рассматриваемых отношений применительно к конкретным ведомствам. Так, в указанных документах содержались нормы охраны труда, устанавливались восьмичасовой рабочий день, обеденный перерыв продолжительностью от получаса до двух часов, еженедельные выходные дни, выходные дни в определенные праздники, ежегодный отпуск, гарантирующие право на отдых<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> См.: Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ “О системе государственной службы Российской Федерации” // Росс. газ. 2003. № 104; Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ “О государственной гражданской службе Российской Федерации” // Там же. 2004. № 162.

<sup>4</sup> См.: Кодекс законов о труде (Принят Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом) // СУ РСФСР. 1918. № 87-88, ст. 905; Постановление ВЦИК от 9 ноября 1922 г. “О введении в действие Кодекса Законов о Труде РСФСР изд. 1922 г.” // СУ РСФСР. 1922. № 70, ст. 903.

В кодексах закреплялись также права на оплату труда, пользование гарантиями и компенсациями, членство в профессиональном союзе, разрешение конфликтов и социальное страхование. Хотелось бы отметить, что еще до принятия Кодекса законов о труде в декабре 1918 г. некоторые указанные положения уже регламентировались рядом правовых актов<sup>5</sup>.

В соответствии с установившимся порядком правовыми актами высших органов государственной власти, ведомственных органов более детально развивались определенные аспекты правового статуса советских служащих. Так, в частности, Декретом СНК РСФСР от 14 октября 1921 г., постановлением НКТ РСФСР от 21 августа 1919 г., НКТ и НКСО РСФСР от 15 декабря 1919 г. регулировались отношения, связанные с реализацией государственными служащими права на надлежащие гарантии, компенсации, а также организационно-технические условия труда<sup>6</sup>. В свою очередь, постановление СНК СССР от 9 июня 1925 г. определяло порядок оплаты труда служащих<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> См.: постановление СНК РСФСР от 23 ноября 1917 г. “О размерах вознаграждения народных комиссаров, высших служащих и чиновников” // СУ РСФСР. 1917. № 3, ст. 46; постановление СНК РСФСР от 26 апреля 1918 г. “О порядке выплаты жалования служащим правительственных учреждений” // СУ РСФСР. 1918. № 37, ст. 489; Декрет СНК РСФСР от 29 октября 1917 г. “О восьмичасовом рабочем дне” // СУ РСФСР. 1917. № 1, ст. 10; Декрет ВЦИК от 22 декабря 1917 г. “О страховании на случай болезни” // СУ РСФСР. 1918. № 13, ст. 188; постановление НКТ РСФСР от 16 августа 1918 г. “О еженедельном непрерывном 42-часовом отдыхе” // СУ РСФСР. 1918. № 66, ст. 719; постановление ВСНХ РСФСР от 20 декабря 1917 г. “О переименовании особого совещания по обороне в совещание по финансированию и о функциях этого совещания; о нормировании заработка рабочих и служащих в государственных учреждениях” // СУ РСФСР. 1917. № 11, ст. 167; Приказ Народного комиссариата по морским делам РСФСР от 31 января 1918 г. “Об отмене всех законоположений, относящихся к удовлетворению денежным содержанием лиц, оставляемых за штатом” // СУ РСФСР. 1918. № 24, ст. 335.

<sup>6</sup> См.: Декрет СНК РСФСР от 14 октября 1921 г. “Об обеспечении рабочих и служащих при временной нетрудоспособности” // СУ РСФСР. 1921. № 70, ст. 561; постановление НКТ РСФСР от 21 августа 1919 г. “О продолжительности сохранения места службы за заболевшими рабочими и служащими” // СУ РСФСР. 1919. № 42, ст. 402; постановление Народного комиссариата труда и социального обеспечения РСФСР от 15 декабря 1919 г. “Наказ инспекции труда” // СУ РСФСР. 1920. № 37-38, ст. 173.

<sup>7</sup> См.: постановление СНК СССР от 9 июня 1925 г. “О нормировании заработной платы служащих государственных учреждений” // СЗ СССР. 1925. № 42, ст. 321.

Некоторые правовые акты дополняли положения кодексов. Например, Декреты СНК РСФСР от 18 сентября 1919 г. и от 22 сентября 1921 г. в отношении определенной категории государственных служащих устанавливали право на совместительство<sup>8</sup>. Рядом правовых актов государственным служащим предоставлялись права на получение образования, повышение квалификации, переподготовку и соответствующие гарантии их реализации<sup>9</sup>.

Многочисленными правовыми актами регламентировались особенности правового статуса отдельных категорий служащих. Так, Декретом СНК РСФСР от 14 января 1920 г. тарифы, действовавшие для военнослужащих, распространялись на служащих гражданских учреждений на фронте, а Постановлением ЦИК СССР, СНК СССР от 4 декабря 1925 г. регулировались условия труда государственных служащих, работавших в системе Народного комиссариата почт и телеграфов<sup>10</sup>. Здесь можно также отметить правовые акты отраслевых органов власти<sup>11</sup>.

Для государственных служащих некоторые гарантии закреплялись также в Уголовном, Гражданском, Гражданско-процессуальном кодексах.

<sup>8</sup> См.: Декрет СНК РСФСР от 18 сентября 1919 г. "О порядке совместительства должностей" // СУ РСФСР. 1919. № 46, ст. 449; Декрет СНК РСФСР от 22 сентября 1921 г. "Положение о совместительстве" // СУ РСФСР. 1921. № 67, ст. 515.

<sup>9</sup> См.: постановление СТО РСФСР от 21 сентября 1921 г. "О дополнении Временных Правил об отпусках рабочим и служащим в 1921 году" // СУ РСФСР. 1921. № 76, ст. 621; постановление НКВТ РСФСР от 24 ноября 1925 г. "Инструкция о порядке содержания и финансирования курсов для рабочих и служащих, занятых в предприятиях и учреждениях, государственными учреждениями и предприятиями и кооперативными организациями" // СУ РСФСР. 1925. № 84, ст. 626; постановление СНК СССР от 8 апреля 1924 г. "О заграничных командировках по изучению вопросов организации труда, производства и управления" // Вестник ЦИК, СНК и СТО СССР. 1924. № 5, ст. 175.

<sup>10</sup> См.: Декрет СНК РСФСР от 14 января 1920 г. "Об оплате труда сотрудников гражданских учреждений, находящихся на фронте" // СУ РСФСР. 1920. № 4-5, ст. 19; постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 4 декабря 1925 г. "О рабочем времени работников связи в учреждениях Народного Комиссариата Почт и Телеграфов" // СЗ СССР. 1925. № 82, ст. 617.

<sup>11</sup> См.: постановление НКТ СССР от 13 февраля 1928 г. № 106 "О работниках с ненормированным рабочим днем" // Известия НКТ СССР. 1928. № 9-10; постановление НКТ РСФСР, Главкомтруда при СТО РСФСР, ВЦСПС от 23 марта 1921 г. "Об использовании и оплате труда рабочих на временно останавливающихся предприятиях" // СУ РСФСР. 1921. № 20, ст. 123.

Так, ст. 73 УК РСФСР вводила ответственность за "сопротивление представителям власти при исполнении ими возложенных на них законом обязанностей или принуждение к выполнению явно незаконных действий"<sup>12</sup>. Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 25 марта 1929 г. УК РСФСР дополнялся ст. 73.1, в которой вводилась ответственность за "угрозу убийством, истреблением имущества или совершения насилия по отношению к должностным лицам, в целях прекращения их служебной или общественной деятельности или изменения ее характера в интересах угрожающего"<sup>13</sup>.

В свою очередь, ст. 156 ГК РСФСР предоставляла государственным служащим право пролонгации договора найма жилых помещений на тех же условиях независимо от согласия наймодателя<sup>14</sup>. Предусмотренные в ст. 289 ГПК РСФСР правила обращения взыскания на заработанную плату на основании судебных решений устанавливали определенные ограничения размеров удержаний применительно к государственным служащим<sup>15</sup>.

На государственных служащих возлагалась обязанность соблюдать правовые нормы, регулирующие отношения в соответствующей отрасли управления, а также положения, закрепленные в коллективных договорах, в правилах внутреннего трудового распорядка, в нормах выработки, в трудовых договорах и в должностных инструкциях<sup>16</sup>. Должностные обязанности государственных служащих закреплялись в пра-

<sup>12</sup> См.: постановление ВЦИК от 22 ноября 1926 г. "О введении в действие Уголовного кодекса РСФСР редакции 1926 года" // СУ РСФСР. 1926. № 80, ст. 600.

<sup>13</sup> См.: постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 25 марта 1929 г. "О дополнении Уголовного кодекса РСФСР статьей 73.1" // СУ РСФСР. 1929. № 28, ст. 293.

<sup>14</sup> См.: постановление ВЦИК от 11 ноября 1922 г. "О введении в действие Гражданского кодекса РСФСР" // СУ РСФСР. 1922. № 71, ст. 904.

<sup>15</sup> См.: постановление ВЦИК от 10 июля 1923 г. "О введении в действие Гражданского процессуального кодекса РСФСР" // СУ РСФСР. 1923. № 46-47, ст. 478.

<sup>16</sup> См.: Инструкция бухгалтеру финансовой части райисполкома Уральской области. Утверждена Малым президиумом Уралоблисполкома 22 июня 1926 г. (протокол № 77) // Официальный сборник декретов, постановлений и циркуляров Центральных и Уральских областных органов власти 23 апреля 1926 г. № 10(32); Декрет СНК РСФСР от 23 августа 1922 г. "О коллективных договорах" // СУ РСФСР. 1922. № 54, ст. 683; Примерные Правила внутреннего распорядка для промышленных предприятий (утв. НКТ СССР 19.07.1927 г. № 185) // Известия НКТ СССР. 1927. № 32-33.

вовых актах, регулировавших правовой статус отдельных категорий служащих<sup>17</sup>.

Кодексом законов о труде субъектам трудовых правоотношений предписывалось соблюдать предписания о нормах выработки, о нормальной производительности и о правилах внутреннего распорядка<sup>18</sup>. Вместе с тем проблемы правореализации в данной сфере заставляли принимать специальные правовые акты, направленные на введение дополнительных организационных мер с целью укрепления трудовой дисциплины<sup>19</sup>.

Этими же документами, предусмотренными нормами трудового права, определялись и специальные права служащих, обусловленные спецификой исполняемых ими должностных обязанностей.

Изучив сферу правовой регуляции в области определения служебных прав и обязанностей, выявим влияние актов Коммунистической партии в рассматриваемых отношениях.

Политика коммунизации “ключевых высот” в государственных организациях, а также обозначение в качестве основного требования к кандидатам умения выделять “генеральную линию” партии и претворять ее в жизнь привели к следующему. В качестве основной обязанности партийного государственного служащего (а тем более управленца) стало соблюдение не юридически закрепленных правил, а положений устава партии и иных корпоративных актов, а также властных императивов, исходивших от партийных органов, даже в нарушение действовавших правовых актов. Данная обязанность носила далеко не декларативный характер. Ее сущность и неограниченные пределы определялись рядом партийных циркуляров и директив, принятых во исполнение положений резолюций XII съезда РКП (б)<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> См.: постановление СНК РСФСР от 30 марта 1927 г. “О юрисконсультах государственных учреждений и предприятий и кооперативных организаций и о надзоре за их деятельностью” // СУ РСФСР. 1927. № 36, ст. 238.

<sup>18</sup> См.: Кодекс законов о труде (Принят Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом) // СУ РСФСР. 1918. № 87-88, ст. 905.

<sup>19</sup> См.: постановление СНК СССР от 6 марта 1929 г. “О мерах к укреплению трудовой дисциплины в государственных предприятиях” // СЗ СССР. 1929. № 19, ст. 167.

<sup>20</sup> См.: РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 34. Д. 18. Л. 2–3; Д. 16. Л. 147–149; Оп. 85. Д. 10. Л. 40; Оп. 68. Д. 37. Л. 203.

Более того, как правильно отмечают многие исследователи, партийные акты регулировали не только служебную сферу: данными документами закреплялись нормы коммунистической морали, положений которых обязаны были придерживаться все без исключения члены партии<sup>21</sup>.

Но, как справедливо отмечает Г.Л. Олех, компенсацией за преданность партии, беспрекословное исполнение ее властных императивов, стеснение личной свободы стали различные специальные права и привилегии, закрепленные преимущественно партийными актами, и возможность приобщиться к руководящей элите<sup>22</sup>.

Анализ архивных документов показывает, что в первые годы после октября 1917 г. четкой системы привилегий государственных служащих, являвшихся коммунистами, не сложилось. Тем не менее, уже во время Гражданской войны партийные советские служащие имели право на первоочередное обеспечение материальными благами. Так, в соответствии с решением Оргбюро ЦК РКП(б) от 18 декабря 1919 г. коммунисты, ставшие инвалидами в результате войны, помимо компенсаций, причитающихся им по законодательству, имели право на дополнительную материальную помощь<sup>23</sup>. Осенью 1921 г. на основании постановления и разъяснений ЦК РКП(б) во все регионы было разослано строго ограниченное количество обмундирования, предназначенного для партийных функционеров<sup>24</sup>.

Отсутствие четких критериев, а также процедур в определении лиц, нуждающихся в материальной помощи, неизбежно повлекло за собой масштабные злоупотребления, что заставило ЦК РКП(б) издать в 1920 г. директивы, регулировавшие данную сферу отношений<sup>25</sup>.

Полагаем, что огромную роль для создания системы спецпривилегий номенклатуры сыграла Всероссийская конференция РКП(б), состоявшаяся 4–7 августа 1922 г. На основе доклада В.М. Молотова принимается резолюция

<sup>21</sup> См.: Пашин В.П. Партийно-хозяйственная номенклатура в СССР: становление, развитие, упрочение (в 20-х -1930 году): дис. ... д-ра ист. наук. М., 1993.

<sup>22</sup> Олех Г.Л. Партийная машина РКП(б) в начале 20-х гг.: устройство и функционирование. Новосибирск, 1995. С. 45.

<sup>23</sup> См.: РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 65. Д. 275. Л. 334.

<sup>24</sup> См.: РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 65. Д. 563. Л. 146; Д. 564. Л. 192; Д. 308. Л. 61.

<sup>25</sup> См.: РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 65. Д. 275. Л. 130, 197.

“О материальном положении активных партработников”<sup>26</sup>. Документом определялись размеры заработной платы, качество обслуживания в санаториях, медицинских учреждениях, жилищные условия, предписывалось создать специальные учреждения медицинского обслуживания, а также обучения и воспитания детей.

Складывавшаяся система спецпривилегий партийной элиты обеспечивалась преимущественно за счет государственного бюджета, а практическая реализация положений партийных актов, устанавливавших ее, ложилась на органы государственной власти от Наркомздрава, Наркомпроса до местных исполнительных комитетов. На данные выводы наталкивает анализ архивных документов, касавшихся составления финансовых планов ЦК РКП(б) на соответствующие годы. Выявляется колоссальная разница между членскими взносами и расходами партии. Так, например, на 1925 г. доходы от членских взносов составили около 2 млн руб. В свою очередь, расходы превысили 30 млн руб.<sup>27</sup> Изучение материалов по составлению бюджета партии, а также переписки между видными государственными деятелями открывает механизм финансового обеспечения партийных нужд. ЦК РКП(б) ежегодно формировал заявку партийных расходов, которая учитывалась при составлении государственного бюджета на очередной финансовый год<sup>28</sup>.

В рассматриваемый период стали массовыми даже не предусмотренные финансовыми планами требования местных партийных комитетов к филиалам Госбанка. В связи с этим ЦК РКП(б) принял циркуляр, запрещающий партийным органам осуществлять несогласованные притязания<sup>29</sup>.

Конечно, некоторые аспекты рассматриваемой области находили правовое закрепление. Например, приказ наркома путей сообщения “О порядке определения, назначения, перемещения и увольнения работников транспорта — членов РКП(б)” предоставлял партий-

ным служащим право на первоочередное получение работы и на сокращение по службе в последнюю очередь<sup>30</sup>.

Вместе с тем, полагаем, что основная часть спецпривилегий закреплялась преимущественно партийными актами, зачастую не имевшими правового оформления, носившими “рекомендательный” характер, но фактически обязательных для исполнения теми государственными подразделениями, которым адресовались содержащиеся в них предписания. Яркий пример этому — уже упомянутая резолюция Всероссийской конференции РКП(б) августа 1922 г. “О материальном положении активных партработников”, положения которой развивались далеко не только правовыми актами, но и множеством партийных актов, на практике имевших прямое действие. Так, например, директива ЦК “Об установлении единого тарифа для всех ответственных работников — членов РКП(б)”, хотя и основывалась на постановлении НКТ СССР, существенно развивала его. Вводились качественно новые положения, имевшие огромное значение для унификации системы оплаты труда номенклатурных работников: “Считая принципиально недопустимым оплату членов партии ответственных работников в зависимости от того, в какой организации или в каком учреждении они работают, ЦК РКП(б) признал необходимым, повысив тариф ответственных работников, сделать его единым и обязательным для всех ответственных работников — членов партии независимо от того, в каких организациях или учреждениях они работают”<sup>31</sup>.

В свою очередь, на сентябрьском пленуме ЦК РКП(б) 1923 г. был определен максимальный уровень заработной платы партийного государственного служащего. В этом же году принимается Постановление Политбюро, регулирующее порядок поступления в учебные заведения детей служащих, включенных в номенклатурные списки. В соответствии с данным Постановлением для них бронировались места в университетах<sup>32</sup>.

Кроме того, рядом директив Политбюро строго регламентировалось качество обслуживания руководителей в различных санаториях

<sup>26</sup> См.: ГАОПДКО. Ф. Научно-справочная библиотека. Инв. № 001121. Коммунистическая партия Советского Союза в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Ч. I. 1898–1925 гг. М., 1953. С. 511.

<sup>27</sup> См.: РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 68. Д. 688. Л. 57.

<sup>28</sup> См.: РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 65. Д. 64.

<sup>29</sup> См.: РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 74. Д. 45. Л. 39.

<sup>30</sup> См.: РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 34. Д. 18. Л. 94.

<sup>31</sup> См.: РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 34. Д. 16. Л. 11-12.

<sup>32</sup> См.: РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 3. Д. 370. Л. 14.

в зависимости от занимаемой должности<sup>33</sup>. Нужно отметить, что вопросы, связанные с организацией мероприятий по улучшению здоровья ответственных работников, регулярно выносились на повестку дня заседаний партийных органов<sup>34</sup>.

Заметим также, что политика коммунизации государственного аппарата, имевшая выражение практически во всей системе партийных актов, стала результатом закрепления за членами партии такой важной привилегии, как право на первоочередное поступление на службу. При этом партийный билет предоставлял возможность претендовать на руководящую работу.

В целях анализа правового и партийно-номенклатурного статуса советских государственных служащих проведено исследование сфер правового регулирования и преимущественного влияния партийной документации в области определения служебных прав и обязанностей. Изучим также правовые и партийно-номенклатурные основы отношений, связанных с установлением для государственных служащих ограничений, запретов, ответственности.

Исследуя правовое регулирование в данной области, прежде всего отметим положения, закрепленные в Конституциях РСФСР 1918 и 1925 гг., содержавшие основные ограничения в сфере реализации политических прав, распространявшиеся в том числе и на рассматриваемую область. Правовыми нормами предусматривались ограничения в отношении целого ряда лиц: граждан, не достигших 18-летнего возраста, живущих на нетрудовые доходы, прибегающих к наемному труду, занимающихся торговлей, являющихся служащими религиозных культов, находившихся ранее на службе в царских правоохранительных органах, признанных недееспособными или виновными в совершении преступлений<sup>35</sup>. Конституционно закрепляемые ограничения получили дальнейшее правовое развитие<sup>36</sup>.

<sup>33</sup> См.: РГАСПИ Ф. 17. Оп. 3. Д. 723. Л. 6.

<sup>34</sup> См.: РГАСПИ Ф. 17. Оп. 3. Д. 533. Л. 3; Д. 549. Л. 10; Д. 269. Л. 1.

<sup>35</sup> См.: Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (Принята V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 г.) // СУ РСФСР. 1918. № 51, ст. 582.

<sup>36</sup> См.: Декрет СНК РСФСР от 21 декабря 1922 г. "Временные правила о службе в государственных

Правовыми актами, например постановлением СНК РСФСР от 27 июля 1918 г., Декретом СНК РСФСР от 21 декабря 1922 г., устанавливались ограничения, имевшие целью не допустить родственных отношений на государственной службе<sup>37</sup>.

Определенные ограничения для занятия тех или иных должностей устанавливались также правовыми актами, регламентировавшими правовой статус организаций. Так, в Положении о страховых присутствиях закреплялось, что членами присутствия могут быть лица, не состоящие участниками предпринимательских организаций<sup>38</sup>.

В правовых актах закреплялись также запреты, связанные с прохождением государственной службы. Служащему запрещалось лично или через посредников "быть участником какого-то частного торгового или промышленного предприятия", вступать в коммерческие отношения с государственными учреждениями<sup>39</sup>. Постановлением СНК РСФСР от 30 марта 1927 г. устанавливался запрет в отношении юрисконсультов государственных организаций представлять интересы частных лиц в делах против государственных и кооперативных учреждений и предприятий<sup>40</sup>.

---

учреждениях и предприятиях" // СУ РСФСР. 1923. № 1, ст. 8; Декрет СНК РСФСР от 13 января 1921 г. "О порядке предоставления работы служащим религиозных культов" // СУ РСФСР. 1921. № 8, ст. 56; ГАРФ. Ф. Р374. Оп. 11. Д. 45. Л. 46; Декрет СНК РСФСР от 19 сентября 1918 г. "О запрещении выдачи бывшим чиновникам старого режима удостоверений о движении по прежней службе" // СУ РСФСР. 1918. № 70, ст. 760.

<sup>37</sup> См.: постановление СНК РСФСР от 27 июля 1918 г. "Об ограничении совместной службы родственников в советских учреждениях" // СУ РСФСР. 1918. № 56, ст. 615; Декрет СНК РСФСР от 21 декабря 1922 г. "Временные правила о службе в государственных учреждениях и предприятиях" // СУ РСФСР. 1923. № 1, ст. 8; Декрет СНК РСФСР от 16 июня 1920 г. "О совместной службе родственников в советских учреждениях" // СУ РСФСР. 1920. № 63, ст. 277.

<sup>38</sup> См.: Положение о страховых присутствиях (утв. НКТ РСФСР 16.12.1917 г.) // СУ РСФСР. 1917. № 10, ст. 148.

<sup>39</sup> См.: *Фурсов В.А.* Правовые и организационные основы государственной службы (1917 – 1941 гг.): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 57.

<sup>40</sup> См.: постановление СНК РСФСР от 30 марта 1927 г. "Об юрисконсультах государственных учреждений и предприятий и кооперативных организаций и о надзоре за их деятельностью" // СУ РСФСР. 1927. № 36, ст. 238.

Запреты в определенных сферах устанавливались также ведомственными правовыми актами. Так, Таможенный устав СССР запрещал служащим работать в организациях, занимавшихся импортом или экспортом, приобретать товары на таможенных аукционах и т.д.<sup>41</sup>

Исследуем правовое регулирование юридической ответственности, используя существующую в современной юриспруденции классификацию относительно института государственной службы: дисциплинарная, административная, материальная и уголовная ответственность.

Приступая к анализу правового регулирования дисциплинарной ответственности государственных гражданских служащих, обратим внимание на правовые акты, закреплявшие общие положения, распространявшиеся на все государственные организации. Так, Декретом ВЦИК, СНК РСФСР от 26 апреля 1920 г., положения которого развивались в ряде других документов, устанавливались следующие виды дисциплинарных взысканий: выговор, выговор с опубликованием в печати, арест до двух недель, перемещение на низшую должность<sup>42</sup>. В свою очередь, Декрет СНК РСФСР от 27 апреля 1920 г. закреплял порядок возложения ответственности за прогулы<sup>43</sup>. Большое значение для регулирования рассматриваемых отношений имело Положение о дисциплинарной ответственности в порядке подчиненности 1927 г.<sup>44</sup>

Развитие системы органов государственной власти, государственных учреждений и предприятий потребовало создать основополагающий документ в сфере дисциплинарной ответственности рабочих и служащих. Таким правовым актом стало Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 13 октября 1929 г. "Об основах дисциплинарного законодательства Союза ССР и союзных республик", нормы которого устанавливали в данной сфере общие

положения, а также соответствующие виды дисциплинарных взысканий, права, обязанности, процедуры, сроки и т.д.<sup>45</sup>

Юридически закреплялись также особенности дисциплинарной ответственности в некоторых отраслях управления или применительно к категориям служащих. Так, например, определенная специфика закреплялась в отношении транспортной сферы. Как доказывает В.А. Фурсов, дисциплинарная ответственность в системе Наркомата путей сообщения, служащие которого в период нэпа хотя и были демилитаризованы, сравнима с данными правоотношениями, существовавшими в РККА и органах внутренних дел<sup>46</sup>. Правовыми актами закреплялась специфика в указанной сфере применительно к системе Народного комиссариата труда, членам исполнительных комитетов, юрисконсультам государственных учреждений и предприятий и т.д.<sup>47</sup>

На государственных гражданских служащих за совершение ими административных проступков возлагалась административная ответственность. Несмотря на то, что основополагающий документ, регулирующий эту сферу, в рассматриваемый период не был разработан, можно выделить ряд правовых актов 20-х годов, которыми регулировались данные правоотношения<sup>48</sup>.

<sup>45</sup> См.: постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 13 октября 1929 г. "Об основах дисциплинарного законодательства Союза ССР и союзных республик" // СЗ СССР. 1929. № 71. ст. 670;

<sup>46</sup> См.: Фурсов В.А. Указ. соч. С. 89.

<sup>47</sup> См.: Примерные Правила внутреннего распорядка для промышленных предприятий (утв. НКТ СССР 19.07.1927 г. № 185) // Известия НКТ СССР. 1927. № 32-33; Фурсов В.А. Указ. соч. С. 61; постановление СНК РСФСР от 30 марта 1927 г. "О юрисконсультах государственных учреждений и предприятий и кооперативных организаций и о надзоре за их деятельностью" // СУ РСФСР. 1927. № 36, ст. 238.

<sup>48</sup> См.: Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 23 июня 1921 г. "О порядке наложения административных взысканий" // СУ РСФСР. 1921. № 52, ст. 310; Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 27 июля 1922 г. "Положение о порядке издания обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке" // СУ РСФСР. 1922. № 48, ст. 603; Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 6 апреля 1925 г. "О порядке издания волостными и районными исполнительными комитетами обязательных постановлений и о наложении ими административных взысканий" // СУ РСФСР. 1925. № 24, ст. 170; Циркуляр Наркомюста РСФСР № 42, НКВД РСФСР № 70 от 26 февраля 1926 г. "О порядке издания волостными и районными исполнительными комитетами обязательных постановлений и о наложении ими административных взысканий": сб. циркуляров Наркомюста РСФСР за 1922—1925 гг. М., 1926.

<sup>41</sup> См.: Таможенный устав Союза ССР (утв. ЦИК СССР 12.12.1924 г.) // СЗ СССР. 1925. № 5, ст. 53.

<sup>42</sup> См.: Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 26 апреля 1920 г. "О дисциплинарных и административных взысканиях, налагаемых на членов исполнительных комитетов и служащих в советских учреждениях" // СУ РСФСР. 1920. № 32, ст. 155; Декрет ВЦИК от 27 января 1921 г. "О дисциплинарных взысканиях за нарушение служебной дисциплины в советских учреждениях" // СУ РСФСР. 1921. № 8, ст. 58.

<sup>43</sup> См.: Декрет СНК РСФСР от 27 апреля 1920 г. "О борьбе с прогулами" // СУ РСФСР. 1920. № 36, ст. 172.

<sup>44</sup> См.: постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 28 мая 1928 г. "Об изменении Положения о дисциплинарной ответственности в порядке подчиненности" // СУ РСФСР. 1928. № 139, ст. 906.

Этими документами регламентировались полномочия органов государственной власти и соответствующих должностных лиц в сфере наложения административных взысканий, виды административных наказаний, процедура привлечения к ответственности, требования к протоколу об административном правонарушении, к постановлению о наложении административного взыскания, порядок приведения в исполнение постановления, сроки, процедура обжалования и т.д.

В свою очередь, на государственных служащих возлагались конкретные административные взыскания за совершение административных проступков, предусмотренных соответствующими правовыми актами, регулировавшими данные отношения в рамках конкретной сферы управления. Так, например, Постановлениями СНК РСФСР от 27 апреля 1928 г., ЦИК СССР, СНК СССР от 2 января 1929 г. формулировались правонарушения, связанные с неисполнением трудовых норм, и закреплялись соответствующие им административные взыскания<sup>49</sup>.

На служащих возлагалась и материальная ответственность. Несмотря на то что в 20-е годы данный вид юридической ответственности не закреплялся в нормах трудового права, как в современной России, указанные отношения регулировались Гражданским кодексом и иными правовыми актами.

Так, ст. 407 Гражданского кодекса РСФСР налагала обязанность на государственные учреждения возмещать вред, причиненный незаконными действиями должностного лица, при этом наделив их правом «сделать начет на должностное лицо в размере уплаченного потерпевшему вознаграждения»<sup>50</sup>. Кроме того, 12 июня 1929 г. было принято постановление ЦИК СССР, СНК СССР «Об имущественной ответственности рабочих и служащих за ущерб, причиненный ими нанимателям». Данный правовой акт закреплял основания

материальной ответственности, порядок определения размера ущерба и процедуру его возмещения, а также устанавливал конкретные сроки<sup>51</sup>.

За правонарушения, характеризовавшиеся высокой степенью опасности для общества, государственные служащие несли уголовную ответственность. Первоначально, до вступления в силу 1 июня 1922 г. Уголовного кодекса, данный вид ответственности регулировался несколькими правовыми актами<sup>52</sup>. В п. 2 постановления ВЦИК «О введении в действие Уголовного кодекса РСФСР» закреплялось: «С момента вступления его в силу отпадает действие всех иных норм, устанавливающих до момента его введения основания и размер уголовных наказаний»<sup>53</sup>.

В Уголовном кодексе можно выделить гл. 2 «Должностные (служебные) преступления», гл. 4 «Преступления хозяйственные», гл. 6 «Имущественные преступления», в которых были сосредоточены составы преступлений, где в качестве субъекта выступало должностное лицо. Законодатель стремился предусмотреть все возможные виды общественно опасных деяний на государственной службе, но главной целью правовой политики в данной сфере было обеспечение эффективного функционирования аппарата государства, направленного на модернизацию страны. Это выразилось в присвоении таким деяниям, как трудовое дезертирство, бесхозяйственное ведение порученного дела, непредставление должностными лицами в срок сведений, справок, отчетов и т.д., юридического статуса преступления<sup>54</sup>.

В качестве наказаний за данные виды преступлений в соответствии с правовым актом в основном применялись лишение свободы на определенный срок, принудительные работы,

<sup>51</sup> См.: постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 12 июня 1929 г. «Об имущественной ответственности рабочих и служащих за ущерб, причиненный ими нанимателям» // СЗ СССР. 1929. № 42, ст. 367.

<sup>52</sup> См.: Декрет СНК РСФСР от 8 мая 1918 г. «О точности» // СУ РСФСР. 1918. № 35, ст. 467; Декрет СНК РСФСР от 16 августа 1921 г. «О борьбе со взяточничеством» // СУ РСФСР. 1921. № 60, ст. 421.

<sup>53</sup> См.: постановление ВЦИК от 1 июня 1922 г. «О введении в действие Уголовного кодекса РСФСР» // СУ РСФСР. 1922. № 15, ст. 153.

<sup>54</sup> См.: постановление ВЦИК от 1 июня 1922 г. «О введении в действие Уголовного кодекса РСФСР» // СУ РСФСР. 1922. № 15, ст. 153.

<sup>49</sup> См.: постановление СНК РСФСР от 27 апреля 1928 г. «Об административной ответственности нанимателей по обязательным постановлениям, издаваемым Народным Комиссариатом Труда РСФСР» // СУ РСФСР. 1928. № 103, ст. 651; постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 2 января 1929 г. «О мероприятиях по борьбе с нарушениями законодательства о труде» // СЗ СССР. 1929. № 4, ст. 31.

<sup>50</sup> См.: постановление ВЦИК от 11 ноября 1922 г. «О введении в действие Гражданского кодекса РСФСР» // СУ РСФСР. 1922. № 71, ст. 904.

увольнение от должности и конфискация имущества. Квалифицированные составы преступлений в некоторых случаях предусматривали высшую меру наказания.

Постановлением ВЦИК от 22 ноября 1926 г. был введен в действие новый Уголовный кодекс РСФСР. В отличие от правового акта 1922 г., в данном документе более детально разрабатывалась диспозиция уголовно-правовых норм перечисленных составов преступления. Претерпели изменения и сами виды преступлений. Так, например, утратили силу положения, связанные с обеспечением реализации трудовой повинности. В свою очередь, законодатель обратил более пристальное внимание на борьбу с нерациональным администрированием в государственных учреждениях<sup>55</sup>.

Вместе с тем, несмотря на достаточную разработанность комплекса правовых актов разного уровня и юридической силы, вводившего ограничения, запреты и ответственность в рамках института государственной гражданской службы, существовала определенная специфика в данной сфере применительно к руководящим должностям и в целом к коммунистам, которая закреплялась преимущественно партийными актами.

Прежде всего провозглашенный И.В. Сталиным на XII съезде РКП(б) курс на «коммунизацию» государственного аппарата вводил следующее ограничение: фактически не могли занять руководящие должности беспартийные лица. Кроме того, номенклатурная система строилась таким образом, что далеко не все коммунисты имели возможность успешно продвигаться по карьерной лестнице. Лишь только самые преданные и верные «генеральной линии» партии, завоевавшие личное расположение к себе со стороны работников специализированных партийных отделов, получившие от них положительные характеристики, могли рассчитывать на продвижение.

В отношении коммунистов, состоявших в том числе и на государственной службе, партийными актами устанавливались определенные запреты. Так, например, в резолюции IX Всероссийской конференции РКП(б) «Об очередных задачах партийного строительства» закреплялось, что ответственные работники

(коммунисты) «не имеют права получать персональные ставки, а равно премии и сверхурочную оплату»<sup>56</sup>. В свою очередь, Постановлением ЦК от 23 августа 1926 г. устанавливалось предписание: «Выполнение коммунистами административных должностей на концессионных и частных предприятиях, как правило, считать не допустимым. В исключительных случаях занятие этих должностей допускать лишь с особого разрешения комитета партии»<sup>57</sup>.

Кроме того, партийные акты устанавливали в отношении коммунистов такие запреты, связанные в том числе и с их личной сферой, как запреты на роскошь, на посещение определенных заведений, запрет получать и дарить подарки, на злоупотребление алкогольными напитками и т.д.

Анализ актов РСДРП(б), РКП(б), ВКП(б) позволяет также сделать вывод о существовании специальной партийной ответственности коммунистов и о специфике порядка привлечения их к юридической ответственности.

Прежде всего на государственных служащих-коммунистов распространялись внутрипартийные санкции. Конечно, даже в демократических странах подчинение члена партии ее дисциплине является нормой, но при этом в случае ее нарушения неблагоприятные последствия для нарушителя наступают исключительно в рамках конкретной партийной организации, не затрагивая других сфер его жизни.

В советской России наблюдалась абсолютно иная картина. В условиях создания однопартийной системы, формирования номенклатурного принципа подбора кадров и всеобъемлющего партийного влияния во всех сферах жизни общества нарушение внутрикorporативных правил, неисполнение властной воли партийных верхов влекло для провинившегося серьезные последствия, выходявшие далеко за пределы партийной организации.

Большой интерес представляет циркулярное письмо ЦК партии от 22 октября 1919 г., в котором подчеркивалась неизбежность наступления суровых последствий для лица,

<sup>55</sup> См.: постановление ВЦИК от 22 ноября 1926 г. «О введении в действие Уголовного кодекса РСФСР редакции 1926 года» // СУ РСФСР. 1926. № 80, ст. 600.

<sup>56</sup> См.: ГАОПДКО. Ф. Научно-справочная библиотека. Инв. № 001121. Коммунистическая партия Советского Союза в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Ч. I. 1898–1925 гг. С. 511.

<sup>57</sup> См.: РГАСПИ Ф. 17. Оп. 85. Д. 10. Л. 23.

подвергнувшегося исключению из партии: “исключение из партии есть гражданская и политическая смерть для исключенного”<sup>58</sup>. В телеграммах учетно-распределительного отдела ЦК в адрес партийных организаций разного уровня содержалось требование неукоснительно соблюдать предписания данного документа и наказывалось пристально следить, чтобы исключенный из партии не мог занять какой-либо ответственной должности<sup>59</sup>. Обращает на себя внимание тот факт, что исключение из партии являлось внутривнутрипартийной санкцией, но последствия данного факта отражались для исключенного в виде неизбежных ограничений в сфере государственной службы.

Положения указанного документа впоследствии конкретизировались в циркуляре ЦК от 3 ноября 1921 г. “Об использовании на хозяйственных и административных отраслях работы исключенных из партии во время проверки и чистки”, а также в иных документах РКП(б)<sup>60</sup>.

В соответствии с данными документами исключенные из партии разделялись на две категории. К первой относились лица, исключенные из партии за уголовные преступления, дискредитацию советской власти, злоупотребление должностным положением. Таким лицам запрещалась всякая ответственная работа. Ко второй относились коммунисты, исключенные из партии за партийную невыдержанность, религиозные предрассудки, обывательщину. Данные работники могли привлекаться к ответственной работе при условии их лояльности к советской власти и с согласия губернского комитета РКП(б).

Определенной спецификой обладал также порядок привлечения к общеправовой ответственности партийных государственных служащих.

Так, 30 декабря 1920 г. по предложению Ф.Э. Дзержинского Оргбюро ЦК принимает решение, в соответствии с которым суд над коммунистами стал невозможен без предварительного уведомления партийной организации

соответствующего уровня. Впоследствии данное положение более детально разрабатывалось рядом инструкций ЦК<sup>61</sup>. Складывался механизм, при котором управленческие кадры, являвшиеся в своей основе коммунистами, могли быть привлечены к суду только после решения партийной инстанции. Усложненный порядок привлечения к юридической ответственности был предусмотрен в отношении секретарей губкомов и обкомов, которые зачастую совмещали партийные посты с государственными должностями. Прокурор мог привлечь к ответственности секретаря только после положительного согласования рассматриваемого дела прокурором республики с ЦК партии. В свою очередь, судам предписывалось освобождать коммунистов под поручительство партийных комитетов.

Архивные документы также свидетельствуют, что на совместном заседании Политбюро ЦКК и Наркомюста, прошедшем в марте 1925 г., было принято решение разработать порядок привлечения к уголовной ответственности коммунистов, но подтверждений тому, что данный порядок получил юридическое оформление, нет<sup>62</sup>.

В 20-х годах сложилась система, в которой на основе целого ряда партийных решений государственные служащие коммунисты, а тем более включенные в списки номенклатуры, имели особое положение. Какие бы факты нарушений действовавшего законодательства ни были выявлены, органы государственной власти не имели права давать официальную оценку действиям партийных служащих без согласия на то соответствующего партийного органа. Данное положение привело, как показывает В.П. Пашин, к тому, что «на местах решения об особой ответственности коммунистов понимали более широко. Практически любого коммуниста, “знакомого” или “по знакомству”, партийный комитет мог “выручить” и “увести” от судебной ответственности»<sup>63</sup>.

Вместе с тем нужно отметить, что подобные злоупотребления местных партийных комитетов вынудили партийное руководство вводить некоторые ограничения “всевластия” партийных служащих. Так, впоследствии бы-

<sup>58</sup> См.: РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 65. Д. 272. Л. 218; Д. 285. Л. 4, 151.

<sup>59</sup> См.: РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 65. Д. 272.

<sup>60</sup> См.: РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 84. Д. 148. Л. 33, 34, 54а; Д. 291. Л. 54а; Д. 467. Л. 7; Оп. 68. Д. 35. Л. 2, 3; Д. 36. Л. 1.

<sup>61</sup> См.: РГАСПИ. Ф. 613. Оп. 1. Д. 1. Л. 73.

<sup>62</sup> См.: РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 3. Д. 492. Л. 3.

<sup>63</sup> Пашин В.П. Указ. соч. С. 257.

ли установлены новые процедуры, ограничивавшие вмешательство губкомов в работу прокуратуры независимо от партийной принадлежности обвиняемых. Теперь в случае возникновения разногласий с органами прокуратуры губком имел право обратиться с жалобой в ЦК партии<sup>64</sup>.

В заключение отметим, что изучение регламентации правового и номенклатурного статуса советского государственного гражданского служащего позволяет сделать вывод о существовании комплекса правовых актов, закреплявших общие для всех государственных служащих положения, касавшиеся прав, обязанностей, ограничений, запретов и ответственности в сфере института государственной службы, а также системы актов Коммунистической партии, предусматривавших специфику в данной области применительно к партийным государственным служащим, и прежде всего к управленческим кадрам, занимавшим номенклатурные должности.

В соответствующих разделах кодексов законов о труде, а также во многих других правовых актах, развивавших, изменявших и дополнявших положения основных законов применительно к конкретным отношениям, в данной сфере за государственными гражданскими служащими закреплялась система прав и обязанностей, связанных с прохождением ими службы. Следует также заметить, что в целях обеспечения безопасности осуществления должностными лицами своих служебных обязанностей, а также материальной и социальной стабильности определенные гарантии закреплялись за государственными служащими в Уголовном, Гражданском и Гражданско-процессуальном кодексах.

Кроме того, нашла юридическое закрепление система ограничений и запретов в институте государственной гражданской службы, которая имела в основном социально-классовый характер, но и, вместе с тем, ее содержание зависело также от специфики отрасли управления, от конкретных обязанностей на соответствующей должности и от других обстоятельств. Необходимо отметить и

достаточную разработанность системы правовых актов, которыми советские юристы старались охватить все возможные сферы, связанные с дисциплинарной, административной, материальной и уголовной ответственностью государственных гражданских служащих.

Изучение системы прав и обязанностей руководящих работников, входивших в номенклатурные списки, приводит к мысли о том, что на данную категорию государственных служащих помимо общих положений, закрепленных в правовых актах, распространялись также специальные права и обязанности, предусмотренные актами РСДРП(б), РКП(б), ВКП(б), зачастую не получившие развития в правовых нормах, официально носившие рекомендательный характер, но в складывавшихся политических условиях фактически обязательные для исполнения. Кроме того, в системе ограничений, запретов и ответственности, достаточно полно регламентировавшейся правовыми актами разной юридической силы, можно отметить существование комплекса специальных правил и процедур, закрепленных в партийных актах, которые также определяли специфику фактического статуса партийных государственных служащих.

Представляется, что в 20-е годы параллельно формировались правовой и номенклатурный статус советского государственного служащего. Полагаем, что последний можно определять как совокупность прав, обязанностей, а также ограничений, запретов и ответственности государственного служащего, входившего в соответствующие номенклатурные списки, обусловленные его членством в Коммунистической партии, которые устанавливались партийными актами, зачастую не имевшими правового оформления, но обязательными для исполнения теми субъектами, которым адресовались содержащиеся в них властные императивы<sup>65</sup>.

<sup>65</sup> См.: Винниченко О.Ю., Ваганов А.М. Становление советской бюрократии. Правовые и партийно-номенклатурные основы. СПб., 2016; Ваганов А.М. Правовые основы советской государственной бюрократии (1917–1929 гг.): историко-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2013.

<sup>64</sup> См.: РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 112. Д. 365. Л. 191; Д. 389. Л. 5, 91; Д. 390. Л. 2, 10.

## LEGAL REGULATION AND NOMENCLATURE THE STATUS OF SOVIET CIVIL SERVANT (1917–1929)

© 2018 A. M. Vaganov

*Kurgan*

*E-mail: artem-vaganov-1986@mail.ru*

Received 21.04.2017

In the work of the present article, attention is drawn to the problem of the nomenclature status of a Soviet civil servant that has not been sufficiently studied in state and legal science. The chronological framework of the study covers the period of the initial stage of the formation of Soviet state and legal institutions (1917–1929). Taking into account the specifics of the legal science, a study is carried out of the acts issuing from the RSDLP (b), the RCP (b), the CPSU (b) in strict relation to the analysis of the legal regulation of this period. Areas of operation of legal acts and non-legal acts of the Communist Party in the service relations associated with rights, duties, restrictions and prohibitions, as well as the responsibility of employees. The article proposes to introduce the term "nomenclature status of a Soviet civil servant" into the legal science trade and is given to it the author's definition.

**Key words:** state service, bureaucracy, the legal status of a Soviet civil servant, the nomenclature status of a Soviet civil servant, the nomenclature principle of recruiting personnel, the system of state administration, statehood, the legal system, the Soviet state, Soviet law.