

ПРОВИНЦИАЛЬНАЯ КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА В ПОСЛЕВОЕННОЕ ВРЕМЯ

Бондаренко Сергей Яковлевич

К.и.н., доцент, Вологодский институт права
и экономики ФСИИ России
bosjak.1953usel2016bond4arenko@yandex.ru

POST-WAR PROVINCIAL CADRE POLICY

S. Bondarenko

Summary: The article deals with the problem of personnel policy in this period, its features at the regional level and includes a number of its aspects. These are the principles of recruitment criteria for the selection of officials the degree of influence of managers at various levels on the decision of personel appointments in peacetime and wartime.

Keywords: power, state, nomenclature, state apparatus.

Аннотация: В статье рассматривается проблемы провинциальной кадровой политики в указанный период и включает в себя ряд её аспектов. Это принципы комплектования, критерии отбора чиновников, степень влияния руководителей различных уровней власти на принятие решения кадровых назначений в послевоенное время.

Ключевые слова: власть, государство, номенклатура, государственный аппарат.

Провинциальная кадровая политика в период после окончания Великой Отечественной войны 1941 – 1945 годов на Европейском Севере России характеризовалась соблюдением принципов последовательности и преемственности. Резких перемещений чиновников с одной должности на другую почти не было. На чиновничьи должности, с которых принимались управленческие решения, чаще назначались работники из числа нижестоящих чиновников партийно-советского аппарата, реже – хозяйственники, комсомольские работники, колхозники. В целом большинство чиновников продвигалось вверх, их карьера развивалась положительно, успешно. Вместе с тем, в изучаемый период скорость продвижения не была столь стремительной, как в конце 1930-х гг. и военное время. Путь «наверх» стал длиннее: снизилось количество перемещений конкретного чиновника с должности на должность и возрос период пребывания на каждой из них. Причем, чем выше стремился подняться чиновник в должностной иерархии, тем дольше был путь к новой должности. Наиболее медленным был темп карьеры областных чиновников. Большинство из них, заняв ответственный пост в обкоме или облисполкоме, достигали своего предела, дальше продвигались уже единицы. Лишь в годы Великой Отечественной войны темп карьеры провинциального чиновничества был интенсивнее, что отразилось в частоте должностных перемещений. Речь идет об уровне сменяемости чиновничества.

Характер карьеры в послевоенный период позволяет оценить такой показатель, как уровень сменяемости, т.к. источники, отражающие текучесть кадров партийно-советского аппарата, содержат информацию не только о количестве сменившихся работников, но и о причинах их выбытия. При анализе причин сменяемости нужно иметь ввиду, что в изучаемый период проявление в качестве доминирующей группы причин сменяемости на разных

уровнях местной власти и в различных должностных группах было различным. В целом, проведенный анализ источников позволил выделить основные группы чиновников по причинам их сменяемости. В первую группу включены перемещения чиновников, связанные с их повышением по должности. Другими словами, это восходящая вертикальная социальная мобильность. Такой тип сменяемости присутствовал на всем протяжении изучаемого периода, он был самым распространенным, имел место и в военное время. В послевоенное время, группа чиновников, перемещенных на более высокие должности, занимала ведущее место среди всех сменившихся на всех уровнях партийно-советского аппарата. Так, в течение 1947-1948 гг. среди секретарей горкомов и райкомов ВКП(б) Архангельской области сменилось 73 работника, из них 22 человека (30,1 %) были выдвинуты на более ответственные посты. Из 41 секретаря горкомов и райкомов ВКП(б) Архангельской области, сменившихся за 1949 год, 11 человек (26,8 %) были повышены в должности [1]. Среди заведующих отделами горкомов и райкомов ВКП(б) Архангельской области за период 1947-1949 гг. доля чиновников, выдвинутых на более ответственную работу, составляла 47,8% от числа всех сменившихся [2]. Среди инструкторов Архангельского обкома, сменившихся за 1953 г., 37,5% чиновников были выдвинуты на более высокие должности [1].

Вторую группу образовали чиновники, чьи перемещения не были связаны с изменением их положения в должностной иерархии, т.е. фактически их и не понизили, и не повысили в должности. К таким передвижениям относятся направления чиновников «на укрепление отстающих участков работы»; перемещения в целях «более правильного использования»; для укомплектования вновь созданных руководящих должностей; в порядке «смены обстановки», а также для работы на руководящих должностях в освобожденных районах. Это была гори-

горизонтальная социальная мобильность при сохранении существующего достигнутого социального статуса. Группа таких работников была немногочисленна. К примеру, из числа 95 сменившихся с 22 июня 1941 по 1 августа 1943 г. работников Вологодского обкома партии 2 работника (2,1%) направлены в освобожденные от немецкой оккупации регионы [3]. В составе чиновников горкомов и райкомов ВКП(б) Вологодской области за 1944 год из 732 работников сменилось 347 человек [4]. Из них 19 сотрудников (5,5 %) были перемещены на аналогичную работу в другие парткомы, 23 работника (6,6 %) – направлены в освобожденные районы, 21 работник (6,1 %) – откомандированы по эвакуации [4]. В 1950 г. часть председателей сельских Советов Архангельской и Вологодской областей была переведена на должности председателей колхозов в связи с их разукрупнением.

В третью группу объединены перемещения, связанные с отстранением чиновников от должности за нарушения директив, скомпрометировавших себя, за не обеспечение “должного” руководства, т.е. перемещения, связанные с понижением в должности, так называемая нисходящая вертикальная социальная мобильность. Такая группа в целом была немногочисленна, и составляла 17,1% всех сменившихся работников [5].

В четвертую группу объединены перемещения, связанные с направлением чиновников на учебу по специальному отбору. Эти перемещения были характерны для всех уровней власти и особенно распространены в послевоенное время. Так, среди чиновников Архангельского обкома за 1953 год сменилось 23 работника, из них 6 сотрудников (26 %) направлены на учебу [1]. В декабре 1948 года Б.Ф. Николаев, первый секретарь Архангельского обкома ВКП(б), был зачислен слушателем курсов переподготовки первых секретарей обкомов, крайкомов, ЦК компартий союзных республик [2]. Среди 73 сменившихся секретарей горкомов и райкомов ВКП(б) Архангельской области в течение 1947-1948 гг. 24 человека (32,8 %) были направлены на учебу в высшую партийную школу при ЦК ВКП(б). Из 41 секретаря горкомов и райкомов ВКП(б) Архангельской области, сменившихся за 1949 год, 13 человек (31,7 %) – направлены на учебу [5].

Пятую группу образовали перемещения чиновников, связанные с освобождением их должности по личным мотивам: болезни, семейным обстоятельствам, в связи с переменой места жительства и др. Группа таких чиновников в целом была немногочисленной. К примеру, из 23 работников, сменившихся в 1953 г. в аппарате Архангельского обкома, лишь 4 работника (17,4%) были освобождены по болезни и семейным обстоятельствам [1]. Среди 347 сменившихся за 1944 г. работников горкомов и райкомов Вологодской области 60 человек (17,3%) были освобождены по причине болезни [4]. Вместе с тем, в некоторых должностных группах количество работни-

ков, освобождаемых по причине болезни, было довольно значительным. Так, за период с 1947 по 1949 гг. среди сменившихся заведующих городскими и районными здравоохранениями Архангельской области доля чиновников, освобожденных по болезни, семейным обстоятельствам и другим уважительным причинам, составляла 89,6 %, среди заведующих гор - райотделами торговли – 68,2 %, среди председателей плановых комиссий – 51,3 %, среди заведующих гор - райотделами сельского хозяйства – 48,1 % [5].

Таким образом, характер должностных перемещений отражал особенности процесса социальной мобильности чиновников в послевоенное время. Так, повышение в должности, направление чиновников на учебу по специальному отбору с последующим назначением на более высокие руководящие должности представляло собой процесс вертикальной восходящей социальной мобильности; перемещения, связанные с отстранением чиновников от должности как скомпрометировавших себя, за невыполнение директив, не обеспечение “должного” руководства отражали процессы вертикальной нисходящей социальной мобильности; а “партийные переброски”, связанные с направлением чиновников на работу в освобожденные районы, в целях “укрепления отстающих участков работы” свидетельствовали о горизонтальной социальной мобильности чиновников. Следует отметить, что в составе провинциального чиновничества преобладала вертикальная, направленная вверх, мобильность, что еще раз подтверждает вывод о том, что карьера большинства чиновников развивалась по восходящей линии. В то же время, в годы войны, карьера значительного количества чиновников, особенно районного и сельского звеньев власти, была приостановлена либо прекратилась, т.к. многие работники ушли на фронт. Однако их быстро заменили другие работники, карьера которых с началом войны пошла «в гору». Для военного периода характерна и нисходящая вертикальная мобильность. В послевоенный период во всех аппаратах вертикальная восходящая мобильность вновь стала доминирующей.

Итак, анализ рассмотренных вопросов и приведенных в этих целях данных позволяет сделать следующие выводы. В начале 1950-х гг. подавляющую массу провинциальных чиновников представляли «сталинские кадры». Однако это были руководители разных поколений. Так, небольшая прослойка руководителей, в основном это были «первые лица» области и первые секретари райкомов, пришла во власть в конце 1920-х гг. Более значительную группу составляли чиновники, оказавшиеся у власти в регионе в конце 1930-х гг., после чисток и репрессий, и в годы войны, заменив ушедших на фронт работников, в основном, среднего и низшего звена. Другая многочисленная группа провинциального чиновничества была представлена руководителями,

вставшими у руля в послевоенный период, в 1947-1949 гг. Все группы чиновников объединяло то, что становление их как руководителей проходило в условиях жесткого подавления внутрипартийных разногласий, чисток и репрессий, под воздействием полного сосредоточения политической власти в руках Сталина и его окружения. Это способствовало тому, что провинциальные чиновники вынуждены были усвоить такой стиль поведения, где главное было точно и своевременно выполнять указания вышестоящего руководства. Вместе с тем, среди них выделялись работники военного времени, которые были поставлены в наиболее сложные условия, перед ними ставились трудные задачи, от решения которых зависела не только судьба их самих, но и всей страны. Это способствовало проявлению большей инициативы, самостоятельности, четкому осознанию долга перед обществом и государством. Чиновники послевоенного времени, многие из которых являлись бывшими фронтовиками, также имели опыт принятия сложнейших решений, однако, они не обладали высоким уровнем компетентности, культуры управленческой деятельности в условиях мирного времени.

Использованные сведения позволяют также выделить несколько типов карьеры, присущих чиновникам послевоенного периода. Так, наиболее распространенным типом карьеры среди вологодских и архангельских ответственных работников был «аппаратный» тип, связанный с работой в аппаратах партии и исполкомов Советов. В изучаемый период также имел место и «производственный» тип карьеры, который был связан с тем, что в партийно-советский аппарат приходили руководители предприятий, колхозов, инженеры, другие специа-

листы с производства и т.п. Особенно востребованными они оказались в период Великой Отечественной войны. Условия военного времени оказали существенное влияние на карьеру чиновников. Война способствовала более быстрому карьерному росту некоторых чиновников, которые приходили на место мобилизованных в ряды Красной Армии ответственных работников.

К началу 1950-х гг. произошло повышение срока пребывания чиновников в должности и общего стажа руководящей деятельности, что свидетельствовало об относительной кадровой стабилизации в этот период. Этому предшествовали существенные изменения в подходах и требованиях ЦК ВКП (б) к кадрам в центре, так и к провинциальному кадровому составу, в частности. Необходим был переход организации партийной и экономической работы с «военных» на «мирные» рельсы. После 1947-1949 годов, в течение которых вновь значительно поменялся кадровый состав провинциальных органов власти, пришли новые люди. Кадровая стабилизация начала 1950-х гг. имела и иную сторону: путь «наверх» по номенклатурной лестнице стал длиннее, темп карьеры замедлился. Причем, чем выше был социальный статус конкретной должности, тем больше был и период нахождения в ней, тем дольше чиновник ждал нового назначения. Основным источником пополнения слоя чиновников вышестоящих должностей были те же работники партийно-советского аппарата, но только нижестоящего уровня. Таким образом, провинциальное чиновничество в послевоенный период формировалось за счет наличия и функционирования узкой прослойки работников партийных комитетов и советских органов, что делало его замкнутым слоем советского общества.

ЛИТЕРАТУРА

1. Государственный Архив Общественно-Политических Движений и Формирований Архангельской Области. Ф.296. Оп.2. Д. 769. Л.6
2. ГАОПДФ АО. Ф.296. Оп.2. Д. 500. Л. 50
3. Вологодский Областной Архив Новейшей Политической Истории. Ф. 2522. Оп. 6. Д. 110. Л. 37-38.
4. ВОАНПИ. Ф. 2522. Оп. 6. Д. 324. Л. 52
5. ГАОПДФ АО. Ф. 296. Оп. 2. Д. 769. Л. 14.

© Бондаренко Сергей Яковлевич (bosjak.1953usel2016bond4arenko@yandex.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»