

ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРОВИНЦИАЛЬНОГО ЧИНОВНИЧЕСТВА

PROFESSIONAL ACTIVITIES OF PROVINCIAL OFFICIALS

S. Bondarenko

Annotation

The questions connected with service passage by officials in party and Soviet apparatuses are investigated, the experience of supervising work, duration of a finding in a concrete responsible post, level of replace ability of the party-Soviet apparatus.

Keywords: party nomenclature, government, state, political party, social mobility, regional elite.

Бондаренко Сергей Яковлевич
К.и.н., доцент,
Вологодский институт права
и экономики ФСИИ России

Аннотация

Исследованы вопросы, связанные с прохождением службы чиновниками в партийных и советских аппаратах региональной власти, рассмотрены стаж руководящей работы, длительность нахождения в конкретной ответственной должности, уровень сменяемости партийно-советского аппарата.

Ключевые слова:

Партийная номенклатура, власть, государство, политическая партия, социальная мобильность, региональная элита.

При изучении профессиональной деятельности провинциального чиновничества Европейского Севера России в 1940 – начале 1950-х гг. важное значение имеет исследование вопросов, связанных с прохождением службы партийно-советскими руководителями, т.к. в их карьере отражались особенности кадровой политики Советского государства в рассматриваемый период, социально-политические события и процессы. Карьера северных чиновников характеризовалась с точки зрения продолжительности общего стажа руководящей работы, длительности нахождения в конкретной ответственной должности, а также исходя из сведений о предыдущей деятельности чиновника. Изучение проблем карьеры также проводилось с учетом показателей сменяемости кадров партийно-советского аппарата. Рассмотрение в комплексе всех параметров, отражающих прохождение чиновниками службы, позволяет оценить характер карьеры в указанный период, выявить преобладающие ее типы.

Изучение общего стажа руководящей работы предоставляет возможность определить уровень управленческого опыта и компетентности руководителей, выявить период их прихода во власть. Исследование периода пребывания в конкретной должности также позволяет оценить наличие опыта руководящей работы и охарактеризовать текучесть кадрового состава, стабильность аппарата. В начале 1940-х годов партийные организации Архангельской и Вологодской областей возглавлялись руководителями со значительным стажем

руководящей работы. Так, первый секретарь Вологодского обкома ВКП(б) П.Т. Комаров на 1 января 1941 года обладал 12-летним опытом руководящей партийной работы, а Г.П. Огородников, первый секретарь Архангельского обкома партии к этому времени имел 17-летний стаж советской и партийной работы. Б.Ф. Николаев, сменивший на посту первого секретаря Вологодского обкома П.Т. Комарова в 1942 году, обладал 13-летним опытом руководящей комсомольской и партийной работы, а И.С. Латунов к моменту его избрания первым секретарем Архангельского обкома ВКП(б) в 1948 году имел 10-летний опыт руководящей партийной работы [1, л.2]. Следовательно, областные комитеты партии в 1940-х годах возглавляли чиновники, которые пришли в структуры партийных и советских органов в разные периоды времени: часть руководителей начала карьеру ответственного работника в конце 1920-х гг. (Комаров, Николаев), другие же начали движение по карьерной лестнице в последней трети 1930-х гг. (Латунов). Продолжительность пребывания на посту первого секретаря обкома в 1940-е годы составляла от 3-х до 7 лет, в среднем 4-5 лет.

Стаж ответственной партийной работы среди остальных сотрудников обкомов партии был меньше. По состоянию на 1 января 1941 года среди партийных чиновников Архангельского обкома ВКП(б) 74,7% работников имели стаж ответственной партийной работы до 3-х лет, 16,2% – от 3 до 5 лет, 9,1% – от 5 до 10 лет [2, л.30б.]. Таким образом, начало партийной карьеры большинства

ответственных работников обкома относилось к концу 1930-х годов. Во второй половине 1940-х годов стаж ответственной партийной работы среди работников обкомов стал более весомым. Так, на 1 января 1947 года в аппарате Вологодского обкома ВКП(б) доля работников со стажем руководящей партийной работы до 3-х лет составляла 15,7%, от 3 до 5 лет – 15,7%, со стажем более 5 лет – 68,6% [3, л. 49–49об.]. На 1 января 1953 года среди работников Архангельского обкома КПСС доля сотрудников с общим стажем ответственной партийной работы до 3-х лет составляла 25,0%, от 3 до 5 лет – 20,5%, от 5 до 10 лет – 29,5%, более 10 лет – 25,0% [4, л. 92]. Таким образом, к 1953 году четверть работников Архангельского обкома партии вели стаж ответственной партийной с довоенного периода, около одной трети – начали партийную карьеру в годы войны, а 45,5% – в первые послевоенные годы. Анализ динамики изменений в составе чиновников Архангельского обкома партии показывает, что по сравнению с началом 1941 года к 1 января 1953 года доля работников с общим стажем партийной работы более 5 лет увеличилась в 6 раз, а доля работников обкома с общим стажем партийной работы до 5 лет уменьшилась в 2 раза.

Стаж руководящей деятельности председателей исполкомов областных Советов в первой половине 1940-х годов был довольно значительным и составлял более 10 лет. Так, председатель Архангельского облисполкома М.А. Огарков на 1 января 1941 года имел 17-летний опыт руководящей работы [5, л.2]. Период пребывания в должности председателя областного исполкома в 1940-е годы в среднем составлял 3 – 4 года.

Опыт руководящей деятельности среди других чиновников облисполкомов был ниже, чем у председателей исполкомов. На 1 января 1941 года в составе работников Архангельского облисполкома четверть сотрудников имели стаж руководящей работы до 1 года, 36,4% – от 1 до 2 лет, 13,6% – от 2 до 5 лет, еще четверть – более 5 лет [6, л.22]. В Вологодском облисполкоме в начале 1941 г. 24,4% чиновников обладали опытом руководящей советской работы от 1 до 2 лет, 48,8% – от 2 до 5 лет, 26,8% имели стаж руководящей работы более 5 лет [7, л.1]. Таким образом, большинство руководящих работников облисполкомов, как и в обкомах партии, имели минимальный опыт масштабной управленческой деятельности и пришли во власть после массовых репрессий 1937–1938 гг. За годы войны общий стаж административной деятельности большинства чиновников уровня облисполкома возрос. К окончанию Великой Отечественной войны в составе аппарата Архангельского облисполкома увеличилась доля сотрудников со стажем руководящей работы более 5 лет: на 1 января 1944 г. удельный вес таких чиновников составлял 45,9%, на 1 января 1945 г. – 50,9%. При этом к 1944–1945 гг. воз-

росла и доля работников, чей стаж руководящей деятельности составлял от 2 до 5 лет. В то же время к 1944–1945 гг. в составе аппарата Архангельского облисполкома сократилось и количество работников, чей опыт управленческой деятельности был меньше 2 лет: по сведениям на начало 1944 г. их доля составляла 35,4%, на 1 января 1945 г. она сократилась до 17,7% [8, л.14, л.83]. Таким образом, увеличение числа чиновников со стажем руководящей работы от 2 до 5 и более лет свидетельствует о некоторой стабилизации кадрового состава облисполкомов к концу войны.

В первые послевоенные годы в составе чиновников облисполкомов наблюдалось снижение доли работников с опытом руководящей советской работы более 5 лет, и, напротив, увеличилась группа работников со стажем руководящей работы до 1 года и от 1–2 лет. Так, на 1 января 1947 года в составе всех чиновников Архангельского облисполкома доля работников со стажем до 1 года составляла 21,7%, от 1 до 2 лет – 13,3%, от 2 до 5 лет – 25,0%, более 5 лет – 40% [9, л. 14, 83]. При этом среди заведующих отделами и начальников управлений Архангельского облисполкома на 1 января 1947 года 16,7% работников обладали стажем руководящей работы до 1 года, 8,3% – от 1–2 лет, 27,8% – от 2 до 5 лет, 47,2% имели руководящий стаж более 5 лет [10, л. 9]. Однако к концу 1940-х годов и в составе заведующих отделами Архангельского облисполкома доля работников со стажем руководящей работы более 5 лет уменьшилась и на 1 января 1949 года составляла 39,3% [11, л.9]. В начале 1950-х гг. в Вологодском облисполкоме преобладали работники, чей стаж административной деятельности был весомым: на 1 января 1953 года 51,1% сотрудников имели стаж руководящей работы более 5 лет, 29,8% – от 2 до 5 лет, 2,1% – от 1 до 2 лет и у 17,0% сотрудников стаж руководящей работы составлял менее года [12, л.56]. Обращает на себя внимание и то, что среди заведующих отделами Вологодского облисполкома 60,0% работников обладали стажем руководящей работы более 5 лет, 26,7% – от 2 до 5 лет и 13,3% – менее 1 года [13, л.1]. Таким образом, в составе чиновников облисполкомов в послевоенный период произошла смена поколений: в конце 1940-х – начале 1950-х годов в облисполкомах работали чиновники, которые вошли во власть, в большинстве своем, в 1947–1948 гг.

За годы войны в РИКах и ГС Вологодской области доля чиновников с опытом работы в Советах более 5 лет существенно снизилась и на 1 января 1945 года составляла 11,6% против 33,3% в 1941 году. Удельный вес работников со стажем до 1 года, наоборот, увеличился до 33,4%, доля работников со стажем от 1–2 лет составляла 32,5%, от 2–5 лет – 22,5%, а более 5 лет – 1,6%. В Архангельской области удельный вес работников со стажем до 1 года к 1945 г. сократилась до 24,7%;

при этом увеличилась доля работников РИКов и ГС со стажем от 2 до 5 лет и свыше 5 лет – до 25,6% и 24,6 % соответственно. Это свидетельствовало о том, что среди чиновников исполкомов среднего уровня власти Архангельской и Вологодской областей к концу войны преобладали работники, которые пришли во властный аппарат в военное время. Во второй половине 1940-х годов среди чиновников РИКов и ГС Вологодской области хотя и преобладали работники со стажем руководящей советской работы от 2 до 5 лет, но доля работников с опытом работы до 1 года составляла около одной трети всего состава чиновников исполкомов. Среди чиновников РИКов и ГС Архангельской области во второй половине 1940-х годов преобладали работники с опытом советской руководящей работы от 2 до 5 более лет. Эти данные позволяют сделать вывод, что в начале 1950-х годов среди чиновников РИКов и ГС двух областей преобладали работники, которые начали карьеру руководящих работников во второй половине 1940-х гг.

Продолжительность нахождения в должности председателей РИКов и ГС в годы войны преимущественно составляла 1–2 года. Среди председателей РИКов и ГС Вологодской области по состоянию на 1 марта 1944 года доля работников со стажем в должности до 1 года составляла 34,9 %, от 1 до 2 лет – 39,5 %, от 2 до 5 лет – 9,3 %, а более 5 лет – 16,2 % [14, л.29]. В послевоенные годы в должностной группе председателей исполкомов районных и городских Советов наблюдалась тенденция увеличения числа работников со стажем в должности от 2 до 5 лет. По данным на 1 января 1953 года среди председателей РИКов и ГС Архангельской области доля работников со стажем работы в должности до 1 года составляла 14,3 %, от 1–2 лет – 7,1 %, от 2–5 лет – 59,5 %, а более 5 лет – 19,0 % [15, л.6]. Таким образом, в начале 1950-х годов большинство составляли чиновники, пребывающие в должности председателей райисполкомов и горсоветов от 2 до 5 лет.

В целом средняя продолжительность пребывания в должности председателя РИКа в годы войны составляла 2 года [16, л.19], в начале 1950-х годов – 3 года [17, л.92]. Период исполнения обязанностей председателя горсовета в годы войны составлял 2–3 года [18, л.22], в послевоенное время – 3–4 года [19, л.85–86]. Продолжительность пребывания в должности ответственного секретаря райисполкома в годы войны составляла в среднем до 1 года, после войны – 1,5 года.

Стаж руководящей советской работы председателей сельских и поселковых Советов перед войной в целом был невысоким. По состоянию на 1 января 1941 года в составе председателей сельсоветов Архангельской области доля работников со стажем руководящей работы в Советах до 1 года составляла 49,8 %, от 1–2 лет – 22,3

%, от 2–5 лет – 21,3 %, а свыше 5 лет – 6,6 %. Таким образом, около половины председателей сельсоветов области исполняли обязанности по должности впервые. Среди председателей сельсоветов Вологодской области стаж руководящей работы был выше. Так, на 1 января 1941 года доля работников со стажем работы в Советах до 1 года составляла 15,2 %, от 1 до 2 лет – 35,2 %, от 2 до 5 лет – 41,4 %, а свыше 5 лет – 8,2 %. Однако за годы войны стаж руководящей советской работы председателей сельсоветов двух областей стал сопоставим. К началу 1945 г. среди председателей сельсоветов Архангельской области значительно возросло количество чиновников, обладавших стажем от 2 до 5 и более лет и сократилось число работников со стажем меньше 1 года. В составе председателей сельсоветов Вологодской области, напротив, доля сотрудников со стажем до 1 года увеличилась 2 раза, при этом сократилось количество работников со стажем от 2 до 5 лет.

В целом по РСФСР на 1 января 1945 года 37,8 % председателей сельских Советов имели стаж советской руководящей работы до 1 года, 28,1 % – от 1–2 лет, 22,8 % – от 2–5 лет, а 11,3 % – свыше 5 лет [20, л. 4об, 28об, 48]. Из приведенных данных следует, что стаж руководящей работы в Советах председателей сельсоветов Архангельской и Вологодской областей к концу войны был несколько выше, чем в целом по республике, при этом абсолютное большинство чиновников начало карьеру в годы войны. К 1953 г. доля работников со стажем руководящей советской работы до 1 года еще более снизилась, преобладающее положение в составе председателей сельсоветов стали занимать работники со стажем работы в Советах от 2 до 5 лет. Наряду с этим, среди председателей сельсоветов наметилась тенденция увеличения доли работников со стажем руководящей работы свыше 5 лет. В целом увеличение доли работников со стажем работы в Советах свыше 5 лет среди председателей сельсоветов Архангельской области по сравнению с 1945 годом произошло в 1,9 раз, а среди председателей сельсоветов Вологодской области в 3 раза. Продолжительность исполнения обязанностей председателем и секретарем сельсовета в годы войны в среднем составляла 1 год 2 месяца, в конце 1940-х годов – 2 года 6 месяцев.

Итак, в течение изучаемого периода наблюдался рост опыта руководящей деятельности чиновников всех уровней. Причем в 1945–1946 гг. эти показатели были наилучшими за все исследуемые годы, именно в этот период большинство чиновников обладало высоким стажем руководства. Данный факт объясняется, главным образом, условиями военного времени, осознанием в центре и на местах необходимости беречь кадры, особенно наиболее способные из них. В послевоенный период, точнее – в 1947–1949 гг. вновь происходит паде-

ние данного показателя, причем во всех аппаратах и на всех уровнях. Наиболее пострадавшими в результате изменений 1947–1949 гг. были областной партийный и районный советский аппараты. В них стаж подавляющего большинства чиновников на порядок снизился. Вместе с тем в целом опыт ответственной работы партийно-советских чиновников двух северных областей в конце 1940-х годов – начале 1950-х гг. превышал довоенный уровень, был достаточно высоким, особенно среди "первых лиц" регионов, первых секретарей райкомов и председателей райисполкомов. Как и до войны, по-прежнему наименьшим стажем руководящей работы обладали председатели и секретари сельских и поселковых Советов. Однако в течение изучаемого периода, особенно в годы войны, они приобрели неоценимый опыт руководящей деятельности, показатели их стажа возрастали.

Таким образом, в начале 1950-х гг. большинство чиновничества Архангельской и Вологодской областей обладало достаточным для качественного исполнения своих обязанностей опытом управленческой деятельности и пришло во власть в годы войны и послевоенный период.

Характер должностных перемещений отражал особенность процесса социальной мобильности чиновников в 1940-е – начале 1950-х годов. 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, необеспечение "должного" руководства отражали процессы вертикальной нисходящей социальной мобильности; а "партперевороты", 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.

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, управленческой деятельности в условиях мирного времени.

Использованные сведения позволяют также выделить несколько типов карьеры, присущих чиновникам военного и 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 специалисты 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.

ЛИТЕРАТУРА

1. Государственный архив общественно–политических движений и формирований Архангельской области (ГАОПДФ АО). Ф. 296. Оп. 9. Д. 9508. Л. 2;
2. ГАОПДФ АО. Ф. 296. Оп. 1. Д. 813. Л. 3об.
3. Вологодский областной архив новейшей политической истории (ВОАНПИ). Ф. 2522. Оп. 9. Д. 9. Л. 49–49об.
4. ГАОПДФ АО. Ф. 296. Оп. 2. Д. 1492. Л. 92
5. Государственный архив Архангельской области (ГАОО). Ф. 2063. Оп. 14. Д. 37. Л. 2;
6. ГАОО. Ф. 2063. Оп. 1. Д. 976–Г. Л. 22.
7. Государственный архив Вологодской области (ГАВО). Оп. 1. Д. 319. Л. 1
8. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 269. Оп. 6а. Д. 13. Л. 14; ГАОО. Ф. 2063. Оп. 1. Д. 1677. Л. 83;
9. ГАРФ. Ф. 269. Оп. 6а. Д. 13. Л. 14; ГАОО. Ф. 2063. Оп. 1. Д. 1677. Л. 83;
10. ГАОО. Ф. 2063. Оп. 1. Д. 2247. Л. 9
11. ГАОО. Ф. 2063. Оп. 1. Д. 2747. Л. 9
12. ГАОО. Ф. 2063. Оп. 1. Д. 2749. Л. 56.
13. ГАВО. Ф. 1300. Оп. 1. Д. 319. Л. 1.
14. ГАРФ. Ф. 259. Оп. 6а. Д. 21. Л. 29.
15. ГАОО. Ф. 2063. Оп. 1. Д. 2059. Л. 6.
16. ВОАНПИ. Ф. 2522. Оп. 6. Д. 326. Л. 19.
17. ГАОПДФ АО. Ф. 296. Оп. 2. Д. 1492. Л. 92.
18. ГАВО. Ф. 1692. Оп. 3. Д. 596. Л. 22.
19. ГАОПДФ АО. Ф. 296. Оп. 2. Д. 1492. Л. 85–86.
20. ВОАНПИ. Ф. 2522. Оп. 6. Д. 333. Л. 4об; 28об; 48; 60.

©С.Я. Бондаренко, (bosjak.1953usel2016@yandex.ru), Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»,

