

Местные Советы БССР периода «развитого социализма» (1965–1985 гг.): кадровая мобильность или кадровый застой?

Елизаров С.А.

Учреждение образования «Гомельский государственный технический университет
имени П.О. Сухого», Гомель

Степень мобильности руководящих кадров отражала политическую стратегию партийно-советского руководства СССР и менялась в зависимости от актуальности властных приоритетов.

Цель исследования – выявить степень мобильности руководящих кадров в системе местных Советов депутатов трудящихся/народных депутатов БССР в 1965–1985 гг.

Материал и методы. *Статья подготовлена на основе анализа опубликованных документов и материалов Национального архива Республики Беларусь. Используются научные принципы историзма и системности, общенаучные и конкретно-исторические методы.*

Результаты и их обсуждение. *Кадровая политика в Советах БССР в 1965–1985 гг. была направлена на стабилизацию кадрового состава руководителей разного уровня, что вполне удовлетворяло местную советскую номенклатуру, давала как ясные карьерные перспективы постепенного должностного роста, так и гарантии от резких падений.*

Заключение. *В результате функционирования такой системы руководитель имел реальные знания объекта своего управления, обладал опытом и навыками низовой практической работы, отвечавшими требованиям сложившейся политико-экономической системы, ориентированными на воспроизводство, но не на ее кардинальную реорганизацию.*

Ключевые слова: *БССР, государственный аппарат, кадровая мобильность, местные Советы депутатов трудящихся/народных депутатов, исполкомы Советов.*

(Ученые записки. – 2022. – Том 36. – С. 57–61)

Local Soviets of the BSSR of the developed socialism period (1965–1985): Personnel mobility or personnel stagnation?

Elizarov S.A.

Education Establishment "Pavel Sukhoi State Technical University of Gomel", Gomel

The degree of mobility of senior personnel reflected the political strategy of the Party-Soviet leadership of the USSR and changed depending on the change of power priorities.

The purpose of the study is to identify the degree of mobility of senior personnel in the system of local Soviets of Workers'/People's Deputies of the BSSR in 1965–1985.

Material and methods. *The article is based on the analysis of published documents and materials of the National Archive of the Republic of Belarus. The scientific principles of historicism and consistency, general scientific and concrete historical methods are used.*

Findings and their discussion. *The personnel policy in the Soviets of the BSSR in 1965–1985 was aimed at stabilizing the personnel composition of managers of various levels, which fully satisfied the local Soviet nomenclature, gave both clear career prospects for gradual official growth and guarantees against sharp falls.*

Conclusion. *As a result of the functioning of such a system, the head had real knowledge of the object of his management, had experience and skills of grassroots practical work that met the requirements of the current political and economic system, focused on reproduction, but not on its cardinal reorganization.*

Key words: *BSSR, state apparatus, personnel mobility, local Soviets of Workers'/People's Deputies, executive committees of Soviets.*

(Scientific notes. – 2022. – Vol. 36. – P. 57–61)

В перестроечной и постсоветской публицистике и историографии довольно прочно закрепился тезис о кадровом застое в период руководства СССР и КПСС Л.И. Брежнева. Довольно типичным является мнение известного российского исследователя советской истории А.В. Шубина: «Ориентация бюрократии на покой и равновесие... привела к тому, что поводом к замещению поста становились, как правило лишь смерть или впадение в маразм чиновника, занимавшего этот пост ранее... Без карьерного стимула чиновники и директора не только теряли желание развивать порученное им дело, но и все больше раздражались отсутствием перемен. Накопление недовольства против стариков, занимавших вышестоящие посты и не дававшие дорогу следующей генерации номенклатуры, становилось мощной бомбой, заложенной под режим брежневского равновесия» [1, с. 89]. Такая же оценка содержится и в изданном в 2013 г. коллективном научном труде «История Коммунистической партии Советского Союза» [2, с. 331–332].

«В советской политической системе... лучшим способом обеспечить себе хорошие некрологи в советских СМИ была смерть на занимаемом посту... Молодых чиновников раздражали препятствия для продвижения по службе... Власть приходила с возрастом...», – утверждает А. Браун [3, с. 243]. «Станови́шча наменклатуры... стала больш стабільным, а магчымаць уваходжання ў яе склад – больш абмежаванай... Сістэма станавілася ўсё больш замкнёнай. У канчатковым выніку партыйна-дзяржаўная наменклатура ператварылася па сутнасці ў своеасаблівую карпарацыю...», – такую оценку кадровой политике периода Л.И. Брежнева дают белорусские историки В. Мазец и В. Нестерович [4, с. 315].

Проблема мобильности руководящих кадров периода «развитого социализма» на примере БССР стала предметом исследования американского исследователя М. Урбана [5]. Однако автор сосредоточил основное внимание на концепте «мобильность» как способности занятия более высокой позиции в иерархии должностей в советской управленческой элите, одновременно определяя саму управленческую иерархию «через вероятность определенной совокупности чиновников достигнуть должности в более высокой страте» [5, с. 36]. В результате М. Урбаном создается искусственный конструкт стратификации политической элиты БССР, практически не связанный с советскими номенклатурными практиками и оценкой характера и степени ротации управленческих кадров.

Большинство указанных оценок не связаны с конкретикой, в лучшем случае они основываются на представлениях о кадровом составе высшего союзного партийно-советского руководства, главным образом Политбюро ЦК КПСС, которые автоматически переносятся на всю управленческую вертикаль власти и управления. Цель статьи – выявить ситуацию с кадровой мобильностью на нижестоящих ступенях власти, в частности, в местных органах государственного управления – исполкомах Советов депутатов трудящихся/народных депутатов БССР

(областных, районных, городских, сельских, поселковых), ее соответствие вышеприведенным оценкам кадровой политики «эпохи застоя».

Временные рамки: март 1965 г. – первые выборы в местные Советы БССР после смены в высшем руководстве СССР, февраль 1985 г. – последние «доперестроечные» выборы в местные Советы.

Цель исследования – выявить степень мобильности руководящих кадров в системе местных Советов депутатов трудящихся/народных депутатов БССР в 1965–1985 гг.

Материал и методы. Статья подготовлена на основе анализа опубликованных документов и материалов Национального архива Республики Беларусь, большинство которых впервые вводится в научный оборот. Для анализа проблемы использованы научные принципы историзма и системности, общенаучные и конкретно-исторические методы (историко-генетический, историко-сравнительный, историко-системный).

Результаты и их обсуждение. Проведенный автором анализ кадровой статистики показывает, что руководство местных советских органов государственной власти и управления представлял собой открытую систему с постоянной ротацией кадров (табл.).

В 1965–1985 гг. состав исполкомов местных Советов при очередных пере выборах менялся в среднем на одну треть, его руководящее ядро (председатели исполкомов, их заместители и секретари) – в пределах 15–25% (в 1965 г. из 5563 председателей, заместителей председателей и секретарей исполкомов сменилось 1429 – 25,7%; в 1971 г. – из 5901 – 1387 – 23,5%, в 1977 г. – из 5857 – 916 – 15,6%, в 1980 г. – 5870 – 843 – 14,3%; в 1982 г. – из 6065 – 839 – 13,8%, в 1985 г. – из 6068 – 895 – 14,7%) [6, с. 63–64; 7, с. 28; 8, с. 52; 9, с. 128; 10, л. 8].

Однако эта статистика выборов фиксирует только минимальные показатели ротации кадров (лица, ранее не входившие в состав данного Совета). Реальные ее цифры были гораздо более высокие. Важно учитывать, что кадровые изменения, во-первых, проходили с периодичностью в два (с 1978 г. – два с половиной года) (срок функционирования местных Советов). Во-вторых, изменения управленческого звена местных Советов продолжались и в короткие промежутки времени между выборами, что значительно повышало уровень сменяемости руководства на местах. В-третьих, статистические данные по сменяемости в результате пере выборов касаются только лиц, впервые избираемых в состав конкретного Совета, в то время как должности руководителей их исполкомов замещались и работниками данного исполкома. В связи с этим более реалистичны относительно состава руководителей исполкомов являются сведения о годовой смене руководителей исполкомов. Так среди председателей сельских райисполкомов по итогам выборов марта 1971 г. сменилось (т.е. было замещено лицами, вновь избранными в состав данного Совета) 22,4%, а в целом за период с лета 1970 по лето 1971 г. – 31,6%; по итогам выборов 1982 г. – 2,6%, а с июля 1981 по июль 1982 г. – 27,3%, по итогам выборов 1985 г. – 6,8%, а за 1985 г. – 18,0%.

Сменяемость состава исполкомов местных Советов БССР (1965–1985 гг.)
 (% лиц, ранее не избравшихся в состав данного Совета) (составлена автором по:
 [6, с. 59–63; 7, с. 21, 28; 8, с. 49, 52; 9, с. 115, 129; 10, л. 8, 12, 16, 20, 36, 40]).

	годы	1965	1971	1977	1980	1985
исполкомы	все	37,0	34,6	26,8	29,7	33,9
	областные	нет сведений	14,1	16,3	11,7	24,7
	районные		27,5	18,5	19,1	35,2
	городские		39,1	30,5	31,8	39,3
	сельские		35,3	27,3	31,1	32,8
	поселковые		34,9	30,4	31,1	32,9
председатели	все	20	21,2	10,9	8,6	11,4
	областные	0	0	0	0	50
	районные	15,0	5,0	8,5	6,8	6,8
	городские	31,0	22,0	7,3	11,5	7,1
	сельские	19,6	22,4	11,5	8,6	12,3
	поселковые	22,4	24,3	11,9	10,0	9,9
заместители председателей	все	37,8	32,0	23,0	16,3	21,3
	областные	4,2	4,3	8,3	4,1	6,7
	районные	30,0	27,3	8,3	5,2	7,9
	городские	38,7	40,0	25,2	17,9	7,7
	сельские	38,7	33,9	26,4	30,5	2,2
	поселковые	39,5	25,2	25,7	23,4	17,3
секретари	все	19,7	16,3	11,8	7,9	9,9
	областные	0	0	16,7	0	0
	районные	23,0	12,0	4,3	3,4	8,5
	городские	16,2	18,6	25,2	12,5	11,2
	сельские	19,5	33,8	12,9	8,1	10,0
	поселковые	22,4	13,4	7,3	4,5	9,0

Наиболее высокие темпы ротации характерны для второй половины 1960-х гг. Своего максимального значения они достигают в 1965 г., что, вероятнее всего, было связано с последствиями прихода к власти в СССР Л.И. Брежнева и его окружения: выборы 1965 г. привели к замене 37,0% членов исполкомов, минимум 20% председателей исполкомов, 37,8% их заместителей, 19,7% секретарей исполкомов. В дальнейшем заметна довольно устойчивая тенденция к снижению степени сменяемости как результата реализации линии брежневского руководства на стабильность в развитии советского общества (в том числе и в кадровом вопросе) после многочисленных реформ предшествовавшего десятилетия. Если в 1971 г. в составе исполкомов всех местных Советов появилось 34,6% новых членов исполкомов, минимум 21,2% председателей, 32,0% их заместителей и 16,3% секретарей исполкомов, то в 1977 г. – соответственно 26,8%, 10,9%, 23,0%, 11,8%. Примерно такая ситуация сохранялась и в 1985 г.: в результате выборов смени-

лось 33,9% членов исполкомов, 11,4% председателей исполкомов, 21,3% их заместителей, 9,9% секретарей [6, с. 5–62; 7, с. 23, 28; 8, с. 45, 49–51; 10, л. 8].

Менее всего был подвержен изменениям руководящий состав областного звена, более всего – районного (сельского). За 1965–1985 гг. в шести облисполкомах (ОИК) БССР сменилось 17 председателей. Самым «долгожителем» на этой должности был К.В. Матюшевский, занимавший должность председателя Брестского облисполкома с 1964 по 1983 г. От 10 до 13 лет находились на должностях 5 председателей облисполкомов, остальные в среднем – пять лет. Пикового значения сменяемость председателей облисполкомов пришла на лето 1983 – лето 1985 г., когда обновлен был состав председателей всех облисполкомов.

В еще большей мере представления о степени ротации председателей исполкомов дают сведения о стаже их работы на занимаемой должности. На 1 апреля 1971 г. из шести председателей облисполкомов пять

занимали свои должности от 5 до 10 лет, один – менее года; на 1 апреля 1976 г. один – до года, двое – от 1 до 3 лет, один – от 5 до 10 лет, еще двое – свыше 10 лет; на 1 июля 1982 г. более 10 лет – один, от 5 до 10 лет – двое, от 3 до 5 лет – двое, один – до года, на 1 июля 1984 г. – трое – до года, один – от года до трех, двое – от 5 до 10 лет, на 1 июля 1985 г. – трое – до года, трое – от года до трех лет [11, л. 9–10].

Таким образом, можно условно определить среднюю продолжительность нахождения на должности председателя облисполкома в БССР в 1965–1985 гг. от 5 до 10 лет, что для такой должности никак не может служить показателем кадрового «застоя».

Постепенно стабилизировался (при сохранении средней степени сменяемости в 20–25%) состав председателей сельских райисполкомов (РИК): из 117 председателей райисполкомов в 1971 г. сменилось 37 человек, в 1976 г. – 27, в 1982 г. – 32, в 1984 г. – 26, в 1985 г. – 21. В среднем в 1965–1985 гг. более половины председателей РИК (сельских) занимали свои должности до 3 лет, три четверти – до 5 лет. В абсолютном большинстве это были люди в возрасте от 36 до 45 лет: в 1971 г. – 63,3%, в 1976 г. – 69,8%, в 1982 г. – 72,7%, в 1984 г. – 63,4%. Возраст свыше 51 года был редким исключением: в 1971 г. – 5,1%, в 1982 г. – 3,4%, в 1984 г. – 5,1%. [11, л. 57–58]. В итоге, основная часть руководителей сельских районов относилась к категории работников, находящихся в возрасте, позволявшем решать задачи районного уровня и оставлявшем хорошие перспективы для дальнейшего карьерного роста в партийных, советских или хозяйственных органах.

В большей степени кадровая стабилизация характерна для председателей исполкомов городских Советов (ГИК) областного подчинения: в 1971 г. сменилось 6 из 33 председателей (18,2%), в 1976 г. – 4 из 33 (12,1%), в 1982 г. – 5 из 34 (14,7%), в 1984 г. – 4 из 36 (11,9%). Основную их группу составляли лица от 41 до 50 лет, занимавшие свои должности от 3 до 5 лет (в 1971 г. – 45,5%, в 1984 – 47,2%) при высокой доле работников со стажем от 5 до 10 лет (в 1971 г. – 36,4%, в 1984 г. – 25,0%) [11, л. 60–61].

В пределах средних показателей сменяемости по всем председателям исполкомов находились председатели сельсоветов, что вполне объяснимо их доминированием в количественном отношении (в 1965 г. из 1844 всех председателей 1526 работали в сельсоветах, в 1985 г. – из 1863 – 1506). В 1965 г. по итогам выборов вновь заняли должности председателей сельсоветов 299 человек из 1526 (19,6%), в 1971 г. – 346 из 1547 (22,4%), 1980 г. – 130 из 1506 (8,6%), в 1985 г. – 185 из 1506 (11,3%) [6, с. 60]; [7, с. 28]; [8, с. 122]; [10, л. 40].

Среди основных причин смены руководящего ядра исполкомов местных Советов партийная статистика выделяла следующие: переход на более высокую должность, на аналогичную работу в другие исполкомы, направление на укрепление отстающих участков советской работы, на учебу, освобождение от должности как не справившихся с работой или как скомпрометировав-

ших себя, по семейным обстоятельствам, в связи с болезнью или уходом на пенсию, другие (без расшифровки). Примечательно, что причина «не избран в результате выборов» до 1990 г. даже не указывалась, настолько она выглядела в советских реалиях невозможной.

Председатели облисполкомов оставляли свои должности либо по причине смерти или ухода на пенсию (девять человек), либо перехода на более высокие и престижные должности (восемь человек, в том числе пять – первыми секретарями обкомов (ОК) КПБ, один – в аппарат ЦК КПСС, один – в аппарат ЦК КПБ, один – министром торговли БССР).

Председатели ГИК областного подчинения и РИК уходили со своих должностей главным образом в связи с переходом на более высокие должности (в среднем 50–60% причин смены своих должностей) – либо в партийные органы (секретарями горкомов и райкомов партии, в том числе первыми, в аппараты ЦК или обкомов КПБ), либо в вышестоящие советские органы.

Анализ архивного материала и результаты обобщения многолетнего опыта ротации руководящих кадров местного уровня, проведенного сотрудниками аппарата ЦК КПБ в 1986 г., позволяют выделить основные для периода 1964–1984 гг. кадровые источники обновления состава местных руководителей. На должности председателей облисполкомов – это прежде всего вторые секретари ОК КПБ, первые заместители председателей ОИК, заведующие отделами ЦК КПБ; заместителей председателей облисполкомов – заведующие отделами ОК КПБ, заведующие отделами и начальники управлений облисполкомов, первые секретари горкомов (ГК) и райкомов (РК) КПБ, председатели районных и городских исполкомов; председателей городских и районных исполкомов – вторые секретари и секретари ГК и РК КПБ, руководители областных организаций, заместители председателей РИК и ГИК, руководители предприятий, колхозов и совхозов; заместители председателей ГИК и РИК – заведующие отделами ГК и РК, заведующие отделами ГИК и РИК, руководители предприятий, организаций и учреждений.

В свою очередь председатели ОИК представляли кадровый резерв для замещения должностей первых секретарей обкомов КПБ, руководителей республиканских министерств и ведомств; заместители председателей облисполкомов – для должностей секретарей ОК КПБ и председателей облисполкомов. Председатели районных и городских исполкомов зачастую переходили на должности первых секретарей районных и городских комитетов КПБ, заместителей председателей облисполкомов, заведующих отделами облисполкомов; заведующие отделами и управлениями облисполкомов – на заместителей председателей облисполкомов, председателей районных и городских исполкомов [12, л. 67].

Заметно резкое падение в сравнении с «хрущевским» периодом негативных оснований для снятия с должности (по имеющимся у автора данным за 1970–1971, 1975–1976, 1980–1984 гг. по причине «не справился с работой» освобождены лишь один

председатель горисполкома и один – райисполкома, по причине «скомпрометировал себя» – шесть председателей райисполкомов). В наибольшей мере по негативным основаниям освобождались от своих должностей заместители председателей районных и городских исполкомов: за указанный период их было 35 (19 – как не справившиеся с работой, 16 – как скомпрометировавшие себя) [12, л. 6–61, 84, 152–153].

В то же время высокий процент был потерявших свою должность по графе «другие причины»: среди председателей сельских райисполкомов в 1971 г. – 32,4%, в 1976 г. – 37,0%, в 1984 г. – 19,2% [11, л. 84–85]. Анализ статотчетов и различных справок по составу руководящих советских кадров показывает, что преимущественно в таких случаях люди уходили на менее значительные, чем они занимали, должности в управленческой вертикали, при этом нередко с понижением номенклатурного статуса (либо с его утратой) в аппараты своих же или иных исполкомов (экономисты, заведующие отделами, инспектора и специалисты), в профсоюзные и хозяйственные органы, органы народного контроля и т.п.

Что стоит за этими «другими причинами» – понять трудно. Вполне возможно, что за ними, среди прочих, скрывались реально существовавшие для этого мотивы, но при отсутствии желания их официальной огласки. Эти мотивы могли быть разные – от реальных служебных преступлений до нарушения принятых в номенклатурной среде правил поведения. Соблюдение этих правил номенклатурного поведения было обязательным условием карьерного успеха. М.С. Горбачев, сам занимавший пост заведующего отделом партийных органов Ставропольского крайкома КПСС, отмечал: «Если ты попадал в номенклатуру... каждому отводилась определенное место в этой системе, он должен был следовать определенным правилам игры» [13, с. 121].

Заключение. Таким образом, кадровая политика в годы «развитого социализма» была направлена на стабилизацию кадрового состава руководителей разного уровня, что, во-первых, значительно отличалась от предыдущих импульсивных и постоянных кадровых перестановок «хрущевского периода», во-вторых, вполне удовлетворяло партийно-советскую номенклатуру, обеспечивая стабильность ее положения и укрепляя уверенность в собственном значимости.

Сложившаяся система кадровой работы давала ясные карьерные перспективы – хоть и постепенного, без резких рывков должностного роста, но зато и без столь же резких падений. Кадровый номенклатурный механизм в целом обеспечивал отбор на руководящие должности людей, чаще всего прошедших путь к руководящим номенклатурным должностям от низовых должностей в партийном, советском или хозяйственном аппаратах власти и управления. Быстрый рост через должности был скорее редким исключением, чем правилом. В 1960–1980-е гг. при сохранении идеологической составляющей в выдвижении на руководящую должность («преданность делу партии

и коммунистического строительства»), которая все больше превращается в формальность и ритуальную фразеологию, основное внимание обращается уже на уровень образования, стаж практической работы на низовых руководящих должностях, умения и навыки управления в сложившейся системе политических и экономических реалий и практик, соблюдение писанных и неписанных правил и традиций номенклатурных взаимоотношений.

Это вовсе не отрицало наличия «семейственности» и клиентелизма в кадровой работе, реальный вес которого в ней выявить и зафиксировать не представляется возможным. Тем не менее в результате функционирования такой системы в кадровой работе руководитель имел реальные знания объекта своего управления, обладал опытом и навыками низовой практической работы как в сфере своей компетенции, так и в смежных отраслях. Однако все это: знания, опыт, навыки – отвечало только требованиям сложившейся политико-экономической системы, было ориентировано на ее воспроизводство, но не на ее кардинальную реорганизацию.

Литература

1. Шубин, А.В. Истоки перестройки (1978–1984) / А.В. Шубин – М. [б.и.], 1997. – 360 с.
2. История Коммунистической партии Советского Союза / отв. ред. А.Б. Безбородов; науч. ред. Н.В. Елисеев. – М.: Полит. энцикл., 2013. – 671 с.
3. Браун, А. Взлет и падение коммунизма / А. Браун. – М.: Полит. энцикл., 2014. – 863 с.
4. Гісторыя беларуская дзяржаўнасці ў канцы XVIII – пачатку XXI ст.: у 2 кн. / М.У. Смяховіч [і інш.]; Нац. Акад. навук Беларусі, Ін-т гісторыі. – Мінск: Беларус. навука, 2012. – Кн. 2. – 654 с.
5. Урбан, М. Беларуская савецкая эліта (1966–1986): алгебра ўлады / М. Урбан. – Вільня: Еўрапейскі гуманітарны ўніверсітэт, 2010. – 195 с.
6. Итоги выборов и состав депутатов местных Советов депутатов трудящихся Белорусской ССР 1965 г. / Отдел по работе Советов Президиума Верховного Совета БССР. – Минск: Беларусь, 1965. – 82 с.
7. Итоги выборов и состав депутатов местных Советов депутатов трудящихся Белорусской ССР, 1971 г. / Отдел по работе Советов Президиума Верховного Совета БССР. – Минск: [б.и.], 1971. – 47 с.
8. Итоги выборов и состав депутатов местных Советов народных депутатов Белорусской ССР, 1977 г. / Отдел по работе Советов Президиума Верховного Совета БССР. – Минск: Беларусь, 1978. – 94 с.
9. Итоги выборов и состав депутатов местных Советов народных депутатов Белорусской ССР, 1980 г. / Отдел по работе Советов Президиума Верховного Совета БССР. – Минск: Польша, 1980. – 208 с.
10. Национальный архив Республики Беларусь (НАРБ). – Ф. 968. Оп. 2. Д. 2487.
11. НАРБ. – Ф. 4п. Оп. 156. Д. 969.
12. НАРБ. – Ф. 4п. Оп. 160. Д. 506.
13. Горбачев, М.С. Жизнь и реформы. в 2 кн. / М.С. Горбачев. – М.: Новости, 1995. – Кн. 1. – 600 с.

Поступила в редакцию 06.12.2022