

## МНОГОУРОВНЕВЫЙ КОНТРОЛЬ В НОМЕНКЛАТУРНОЙ СИСТЕМЕ (ВТОРАЯ ПОЛОВИНА 1940-Х – НАЧАЛО 1960-Х ГОДОВ)

В статье анализируется система многоуровневого контроля и управления номенклатурой в позднесталинский и хрущевский периоды. Автор выделяет четыре основных «канала», по которым советская политическая элита осуществляла управление региональной и местной номенклатурой. Особое внимание уделяется трансформации механизмов партийного контроля, являвшегося фундаментом этой системы.

*Ключевые слова:* Сибирь, номенклатура, партийный контроль, политическая система, региональная власть.

Изучение существовавших в советской политической системе механизмов контроля и управления номенклатурой, являясь традиционной областью историко-политологического анализа, ныне становится динамично развивающимся направлением новейшей отечественной историографии. В работах советских историков приоритетом выступала деятельность контрольных комиссий в период существования объединенных органов КК-РКИ [Гусев, 1965; Краснов, 1973, Москаленко 1981]. Зарубежные исследователи при изучении советских органов контроля рассматривали последние не иначе как контрольно-репрессивный надзор, который осуществлялся партийно-государственной элитой над экономической и культурной жизнью страны [Churchward, 1968. P. 366; Getty, Naumov, 1999. P. 416; Rigby, 1990. P. 164]. В современной отечественных исследованиях о функционировании советской системы власти особое внимание уделяется периоду становления сталинизма [Олех, 1992; Павлова, 2001; Папков, 1997], при этом слабо либо вовсе не изучена деятельность партийно-государственных структур в сфере номенклатурного регулирования.

Однако исследователи сходятся во мнении, что особое значение в советской политической системе играл номенклатурный механизм контроля, осуществлявшийся партийными структурами разных уровней [Ко-

новалов, 2005; Пашин, Свириденко, 1998]. В связи с этим В. П. Мохов выделяет пять основных «контуров» управления: номенклатурный механизм контроля, партийный, административный, общественный и внутрикорпоративный контроль [1998].

В данной статье анализируется система контроля и управления партийно-государственной номенклатурой разных уровней (региональной, местной) во второй половине 1940-х – первой половине 1960-х гг. Она изучается по материалам Комитета партийного контроля – Комиссии партийного контроля (КПК) при ЦК ВКП(б) – ЦК КПСС и партколлегии КПК при Томском обкоме партии, Министерства госконтроля (МГК) – Комиссии советского контроля (КСК) СССР и РСФСР. Источниками информации стали переписка местных партийных комитетов с КПК, статистические отчеты и справки КПК, отчеты, справки МГК – КСК СССР и РСФСР. Другая группа источников – письма, заключения Управления по проверке партийных организаций, поступавшие в Оргбюро и Секретариат ЦК.

Фундаментом всей системы являлся партийный контроль, осуществлявшийся как непосредственно партийными комитетами на местах, так и специальным органом – Центральной Контрольной комиссией, а далее созданной в 1934 г. Комиссией партийного контроля при ЦК ВКП(б) (с 1952 г. – Комитет партийного контроля), сыгравшей

немаловажную роль в сталинских «чистках» и репрессиях. При региональных и республиканских партийных комитетах функционировали партколлегии при КПК, наделявшиеся широкими правами – проверять и отменять решения местных парторганов о наложении партвзыскания, выносить решения по апелляциям коммунистов.

Будучи порождением советской политической системы, многоуровневый контроль эволюционировал вместе с ней, отражая особенности и основные этапы ее развития. Система партийно-государственного контроля, сложившаяся в первые годы Советской власти, была заменена бюрократическим контрольным аппаратом. Вместо ЦКК – РКК было создано два контрольных центра: Комиссия партийного контроля при ЦК партии и Комиссия советского контроля при СНК СССР. Главной целью данной перестройки стало создание двух конкурирующих между собой структур. Поскольку интересы ведомств довольно часто пересекались, на практике происходил взаимный контроль. Фактически это означало ужесточение контроля во всех сферах, в том числе и в области управления. Об этом, в частности, свидетельствовали постоянные жалобы партийных организаций в ЦК партии о вмешательстве структур госконтроля в их дела<sup>1</sup>.

Тем не менее КПК при ЦК партии оказалась изначально в более выигрышном положении, нежели ведомство госконтроля, поскольку значимость и универсальность партконтроля заключались в его тотальности. Вступление в партию было первым шагом на пути политической социализации номенклатурного работника. Отбор осуществлялся на основе определенных требований к кандидату, являвшихся своеобразными социально-политическими фильтрами. Основным и, пожалуй, важнейшим критерием отбора были политическая лояльность и преданность существовавшему режиму.

Механизм партконтроля включал в себя проверки нескольких уровней. Во-первых, это превентивный фильтрационный уровень, когда осуществлялась проверка биографических данных и служебных характеристик при вступлении в партию и назначении работника на номенклатурную должность. В случае обнаружения каких-

либо сведений о «неблагонадежности» кандидата на него заводилось персональное дело, которое рассматривалось в соответствующей парторганизации, после чего ей же выносилось решение о партвзыскании вплоть до исключения из партии. Если вскрывались факты проступков и преступлений экономического, а также уголовного характера, то дело передавалось в прокуратуру, органы госбезопасности, ревизорские службы и т. д. Во-вторых, инициированные партийно-государственной элитой проверки репрессивного характера, которые приводили к развертыванию «чисток» на региональном и местном уровнях. В этом случае проверки шли сразу по нескольким каналам – партийному, административному и по линии госбезопасности. В-третьих, партконтролем осуществлялись проверки «сигналов» и компрометирующих сведений на работника, полученных снизу (от партактива, населения) и от других государственных структур (МГК – КСК, прокуратуры, НКВД).

На контрольные органы в первую очередь возлагалась задача выявления не справлявшихся с работой управленцев. При этом, как показывают статистические данные партколлегии КПК при Томском обкоме, одними из наиболее распространенных в коммунистической среде пороков являлись пьянство и аморальное поведение. Уличенные в этом управленцы исключались из партии с формулировкой «за бытовое разложение», под которым подразумевались пьянство, уход из семьи, хулиганство и т. д. Количество исключенных из партии партколлекцией «за бытовое разложение», значительно увеличилось с 9,4 % в 1947 г. до 52,5 % в 1963 г. Стабильно высоким оставался показатель исключенных из партии за злоупотребление служебным положением и растрату государственных средств, т. е. за должностные, главным образом экономические преступления (27,2 % в 1947 г. и 29 % в 1963 г.)<sup>2</sup>.

Несмотря на принимавшиеся жесткие «фильтрационные» меры, ежегодно из партии с формулировкой «за сокрытие социального происхождения» и «неискренность перед партией» исключалась часть руководящих работников. «Неискренность перед

<sup>1</sup> РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 3. Д. 1076. Д. 1079 л. 7.

<sup>2</sup> Рассчитано по: ЦДНИ ТО. Ф. 607. Оп. 1. Д. 996. Л. 19; Д. 1192. Л. 28, 48; Д. 6732. Л. 8.

партией» выражалась, как правило, в сокрытии каких-либо компрометирующих фактов из биографии (социальное происхождение, пребывание в плену, знакомство или связь с «врагами народа» и т. д.).

С наступлением «оттепели» требования к номенклатурному отбору по указанному выше критерию стали менее жесткими. Так, начиная с 1956 г. в отчетах партколлегии КПК при Томском обкоме данные об исключенных из партии с формулировками, за которыми явно стоял политический подтекст («сокрытие социального происхождения и обман партии», «антигосударственная деятельность»), перестали фигурировать. Следует отметить, что с середины 1950-х гг. произошло значительное сокращение числа дел, рассмотренных Томской партколлегией: со 191 в 1947 г. до 104 в 1953 г. при некотором росте в дальнейшем<sup>3</sup>. Поскольку в последующие годы численность областной парторганизации только возрастала, то можно сделать вывод о том, что «партийное правосудие» действительно стало более либеральным.

Некоторая «либерализация» системы контроля над номенклатурными кадрами, последовавшая с середины 1950-х гг., прослеживается и в деятельности высшего органа КПК при ЦК ВКП(б) – ЦК КПСС. Большинство рассмотренных КПК в 1950 г. дел номенклатурных работников имело отрицательный исход (98,4 %). Начавшаяся в стране политическая «оттепель» внесла свои веяния и в деятельность КПК, уже по данным на 1956 г. доля дел с отрицательным исходом сократилась до 43 %<sup>4</sup>. Тенденция смягчения репрессивных мер в отношении руководящих кадров выразилась также в том, что наказания за совершенные проступки стали менее суровыми. Так, если ранее за сокрытие компрометирующих данных из биографии обязательно следовало исключение из партии, то в середине 1950-х гг. за это можно было «отделаться» переводом в кандидаты или строгим выговором.

Традиционной формой партийного контроля являлся и непосредственный, ординарный контроль со стороны региональных партийных комитетов над кадровым составом.

Ежегодно часть кадров снималась со своих постов с формулировками «не справившиеся», «скомпрометировавшие себя», «за нарушение директив вышестоящих органов». В Томской области из 24 сменившихся в течение 1951 г. секретарей горкомов и райкомов партии 9 (37,5 %) были сняты со своих должностей, из них 5 (55,6 %) – «как не справившиеся», 2 (22,2 %) – «как скомпрометировавшие себя», 2 (22,2 %) – «по семейным обстоятельствам»<sup>5</sup>.

Однако, несмотря на имевшиеся рычаги контроля по «номенклатурной вертикали», такой механизм имел свои изъяны. На практике в деятельности партийных комитетов традиционно использовался метод «передвижения-переброски» не справлявшихся со своими обязанностями работников на другую работу в другой район, иногда даже без понижения в должности. О негативных последствиях подобной практики говорилось, к примеру, на совещании аппарата Томского обкома партии 23 ноября 1946 г. Так, зав. сектором партийных кадров обкома Бабанов отметил: «Многие считают, что раз сняли с одной организации, все равно куда-нибудь пошлют. Развалил дело там, сюда пришел, снимут, а еще большую работу дадут <...>. Многие перестали бояться этого факта, что его снимут с работы»<sup>6</sup>.

Данный феномен являлся ничем иным, как своеобразной групповой поведенческой стратегией. Однажды попав в «номенклатурную обойму», работник мог достаточно долго продержаться в системе внутрикорпоративных патрон-клиентских связей.

Административный контроль осуществлялся также при помощи специальных контролирующих органов. Так, особыми функциями обладало ведомство госконтроля, представленное наркоматом, впоследствии преобразованным в министерство (МГК). В 1946–1950 гг. его возглавлял Л. З. Мехлис, а в 1950–1953 – В. Н. Меркулов. После упразднения МГК (1957 г.) вместо него появилась вновь восстановленная Комиссия советского контроля Совета Министров СССР с вертикально построенной системой республиканских и других местных структур.

Проверки и ревизии советских и хозяйственных органов МГК – КСК СССР прово-

<sup>3</sup> ЦДНИ ТО. Ф. 607. Оп. 1. Д. 996. Л. 19; Д. 1192. Л. 28, 48; Д. 6732. Л. 8.

<sup>4</sup> Рассчитано по: РГАНИ. Ф. 6. Оп. 1. Д. 204–408; Оп. 2. Д. 404–508; Оп. 3. Д. 350–460.

<sup>5</sup> ЦДНИ ТО. Ф. 607. Оп. 2. Д. 2902. Л. 2.

<sup>6</sup> Там же. Оп. 1. Д. 456. Л. 13.

дились как по плану или указаниям, поступавшим сверху от правительства или ЦК, так и по жалобам населения и анонимным письмам. Как правило, санкциями ЦК и СМ СССР инициировалось проведение масштабных проверок государственных и хозяйственных органов.

По результатам проверок и ревизий госконтроля принимались постановления и решения правительства, местных партийных, советских и хозяйственных органов, а также издавались приказы МГК СССР и союзных республик, по которым провинившихся руководителей привлекали к судебной ответственности или накладывали административные или дисциплинарные взыскания. Так, по данным отчета о работе МГК СССР за 1946 г., по результатам ревизии и проверок было издано 677 приказов, которыми налагались дисциплинарные взыскания на 1 068 чел. К судебной ответственности было привлечено 190 чел., из них к расстрелу – 5, к тюремному заключению – 69, исправительно-трудовым работам – 15 чел. Как показывает статистика, количество взысканий, наложенных Комиссией советского контроля (КСК), значительно возросло: с 1 158 в 1946 г. до 8 641 к началу 1960 г.<sup>7</sup>

Большая часть работников, совершивших проступки, привлекалась к дисциплинарной ответственности (выговор, строгий выговор, постановка на вид и в крайнем случае снятие с должности). В случае серьезных финансовых нарушений (растрат, хищений, подлога и т. д.) на провинившегося работника налагались денежные начеты для компенсации причиненного государству ущерба. Только за 1947 г. МГК СССР было начислено 446 денежных начетов на сумму 793 450 руб.<sup>8</sup> Увеличилось также число руководящих советских работников, привлеченных МГК – КСК СССР к дисциплинарной и судебной ответственности. Если в 1946 г. на эту кадровую категорию было наложено 101 взыскание (8,8 %), то в 1960 г. эта цифра уже составила 1 296 чел. (15 % от общего числа привлеченных к ответственности работников)<sup>9</sup>.

Другой немаловажной формой контроля являлся квазиобщественный или публичный

контроль снизу в виде жалоб, заявлений, анонимных писем, ходатайств, инициатив рядовых членов партии и беспартийных граждан. Он также активно использовался как для выявления недостатков в работе номенклатуры, так и для «отсева» не справлявшихся или неподходящих кадров. Так, по отчетам МГК–КСК СССР, доля проверок, проведенных по плановым мероприятиям ведомства, составила в 1956 г. всего 19,5 % от общего числа проверок и ревизий и 26,7 % – в 1960 г. Между тем доля проверок, проведенных по жалобам и анонимным письмам, была значительно выше – 59,7 % в 1956 г. и 49 % в 1960 г.<sup>10</sup> Однако часто содержащаяся в них информация, как выяснялось в ходе проверок, не соответствовала действительности.

Количество жалоб, заявлений, ходатайств от населения в партийные и советские органы власти по той или иной проблеме служило не только определенным индикатором качества работы конкретных руководителей, но и могло стать поводом для снятия с должности. Если жалоб было слишком много, дело рассматривалось в соответствующей парторганизации. В особых случаях дело передавалось в соответствующие государственные контролирующие органы (прокуратура, КГБ, ревизорские службы и т. д.). Так, после поступления в Томский обком партии жалоб населения на 1-го секретаря Парбигского райкома партии И. С. Довыденко секретарь Томского обкома И. А. Смольянинов обратился к зам. начальника Управления НКГБ по Томской области Волкову с просьбой разобраться с данным делом. В спецзаписке названного органа от 19 января 1946 г. указывалось, что 1-й секретарь Парбигского РК авторитетом среди населения не пользовался из-за своего «непартийного и аморального поведения»: постоянно пьянствовал, на этой почве часто устраивал дебоши, неоднократно избивал жену и т. д.<sup>11</sup> Впоследствии решением обкома Довыденко был снят с должности и исключен из партии.

Помимо специально созданных и налаженных механизмов контроля существовал негласный, нормативно не оформленный, но безотказно действовавший внутрикorporативный контроль, осуществляемый самой номенклатурной средой. Суть его заключалась в том, что в стремлении обезопасить себя от нежелательных или компромети-

<sup>7</sup> Рассчитано по: ГА РФ. Ф. Р-8300. Оп. 2. Д. 132. Л. 80; Д. 318. Л. 11; Оп. 2 а. Д. 35. Л. 177; Д. 40; Ф. Р-9477. Оп. 1. Д. 648. Л. 3.

<sup>8</sup> Там же. Оп. 2 а. Д. 35. Л. 153.

<sup>9</sup> Рассчитано по: ГА РФ. Ф. Р-8300. Оп. 2. Д. 132. Л. 80; Д. 318. Л. 11; Оп. 2 а. Д. 35. Л. 177; Д. 40. Л. 154; Ф. Р-9477. Оп. 1. Д. 648. Л. 3.

<sup>10</sup> Там же. Ф. Р.-8300. Оп. 2. Д. 648. Л. 1.

<sup>11</sup> ЦДНИ ТО. Ф. 607. Оп. 1. Д. 464. Л. 31–33.

рующих связей с опальным руководителем, – все личные и деловые связи с ним автоматически разрывались. Это был стереотип поведения, который сформировался в номенклатурной среде еще в сталинские времена, когда знакомство, а тем более контакты с «врагом народа» были чреваты огромными неприятностями.

В своих воспоминаниях бывший 1-й секретарь Новосибирского обкома КПСС В. П. Казарезов сообщает, что человек, не пользовавшийся авторитетом у местного руководящего актива, не мог занять высшую номенклатурную должность, поскольку существовала негласная практика, по которой по кандидатурам претендентов проводился опрос среди основного актива руководящих работников [1993. С. 12]. При помощи такого опроса формировалось внутрикорпоративное мнение о конкретном работнике. Роль этого контроля была значима как для номенклатурного работника, так и системы в целом, поскольку затрагивался не только вопрос карьерного роста конкретного работника, но и формировался определенный облик, менталитет и стереотип поведения номенклатуры.

Проанализированный выше эмпирический материал позволяет сделать следующие выводы. В середине 1940-х – начале 1960-х гг. номенклатура подвергалась многоуровневому контролю: деятельность, поведение и состав номенклатуры контролировались сразу по нескольким каналам (партийный, административный, квазиобщественный, внутрикорпоративный). В целом сложившаяся в середине 1940-х – начале 1960-х гг. система управления номенклатурой не отличалась высокой эффективностью. Никакие «чистки», директивы, реорганизации контрольных структур и другие мероприятия не могли изменить создавшегося положения, так как причина заключалась не только в низком уровне компетенции управленческих кадров, но в самой бюрократизированной системе управ-

ления, где принцип лояльности являлся приоритетным перед профессиональным.

### Список литературы

*Гусев К. В.* Краткий очерк истории органов партийно-государственного контроля в СССР. М.: Мысль 1965. 103 с.

*Казарезов В. П.* Обкомовские воеводы. Записки первого секретаря обкома партии // Родина. 1993. № 3. С. 7–15.

*Коновалов А. Б.* Партийная номенклатура Кузбасса в годы «послевоенного сталинизма» и «оттепели». Кемерово: СКИФ, 2005.

*Краснов А. В.* ЦКК – РКК в борьбе за социализм (1923–1934 гг.). Иркутск: Вост.-Сиб. кн. изд-во, 1973. 570 с.

*Москаленко И. М.* Органы партийного контроля в период строительства социализма. М.: Изд-во МГУ, 1981, 168 с.

*Мохов В. П.* Эволюция региональной политической элиты России (1950–1990 гг.). Пермь, 1998. 256 с.

*Олех Г. Л.* Поворот, которого не было: борьба за внутрипартийную демократию 1919–1924 гг. Новосибирск, 1992. 198 с.

*Папков С. А.* Сталинский террор в Сибири: 1928–1941. Новосибирск: Изд-во СО РАН, 1997. 221 с.

*Павлова И. В.* Механизм власти и строительство сталинского социализма. Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2001. 460 с.

*Пашин В. П., Свириденко Ю. П.* Кадры коммунистической номенклатуры: методы подбора. М.: ГАСБУ, 1998. 243 с.

*Churchward L.* Contemporary Soviet Government. L., 1968.

*Getty J. A., Naumov O.* The Road to Terror: The Self-Destruction of the Bolshevik Party. New Haven: Yale Univ. Press, 1999.

*Rigby T. N.* Political Elites in the USSR. Central Leaders and Local Cadres from Lenin to Gorbachev. Aldershot: Edward Elgar, 1990.

*Материал поступил в редколлегию 06.04.2011*

O. N. Kalinina

### MULTILEVEL CONTROL IN THE SYSTEM OF NOMENCLATURE (THE SECOND HALF OF 1940 – THE BEGINNING OF 1960)

In article the analysis of multilevel control over the soviet nomenclature in years of Late Stalinism and Khrushchev's «ottepeli» is made. The author shows four main «channels» using by the soviet political elite to control regional and local authorities. Particular attention is given to transformation of the mechanisms of Communist Party's control as the base of its system.

*Keywords:* Siberia, party-state nomenclature, Communist party control, local authorities, political system.