

УДК [323:352.075](476)"192"

С. А. Елизаров,
*доктор исторических наук, доцент,
заведующий кафедрой политологии и истории ГГТУ им. П. О. Сухого*

ВЫДВИЖЕНЧЕСТВО В МЕСТНЫЕ СОВЕТЫ БССР В 1920-е гг.: СОВЕТСКИЙ ВАРИАНТ «СОЦИАЛЬНОГО ЛИФТА»

Для дореволюционной России типичным являлось субъект-объектное противопоставление органов государственной власти подданным. В менталитете крестьян, составлявших абсолютное большинство населения Российской империи, сложилось устойчивое представление о государственных структурах как чуждых, порой даже враждебных им, институтов, обладавших правом произвольного принятия решений в своих частных интересах. В массовом сознании органы государственной власти и управления располагались между народом и «добрым царем» и представлялись силой, мешавшей непосредственной связи высшей власти и народа.

Пришедшие к власти большевики полагали, что преодолеть это противостояние и придать новой власти народный характер возможно за счет создания нового государственного аппарата и выдвижения в его состав (и прежде всего на руководящие должности) преимущественно лиц, имевших рабоче-крестьянское происхождение. До середины 1920-х гг. это выдвиженчество не носило системного характера, осуществлялось по мере необходимости и наличия подходящих кандидатур из пролетарских элементов.

Со временем нередко выходцы из рабочих и крестьян, занимая ответственные посты в госаппарате, теряли непосредственную связь с производством, превращаясь в замкнутый круг управленцев со всеми присущими дореволюционным чиновникам негативными качествами: взяточничеством, бюрократизмом, административным произволом, высокомерным и неуважительным отношением к подчиненным и посетителям. Стремительно формировалась новая государственная бюрократия, хотя и состоящая в большинстве своем из лиц рабочего и крестьянского происхождения, но оторванная от основной массы трудового населения. Это представляло серьезную угрозу для советской системы, подрывая ее авторитет среди трудящихся, которые закономерно распространяли свое отношение к местным советским чиновникам в целом на всю новую власть.

С середины 1920-х гг. центральными партийными и советскими органами были приняты меры по институализации выдвижен-

чества как особого направления советской кадровой политики. Предполагалось, что выдвиженчество поможет решить две главные задачи: усилить связь органов власти и управления с населением, а также осуществить «орабочивание» и «окрестьянивание» госаппарата посредством увеличения доли рабоче-крестьянской части управленческого аппарата.

Октябрьский 1924 г. Пленум РКП(б) в резолюции «Об очередных задачах работы в деревне» в качестве важнейшей задачи очередной выборной кампании определил выдвижение в Советы и их исполкомы «большого количества беспартийных крестьян и крестьянок», увеличить на республиканских и общесоюзном съездах Советов «представительства беспартийных крестьян в составе ЦИКов не менее чем по одному от каждой губернии». Подобные меры предлагалось осуществить на всех нижестоящих уровнях власти [1, с. 138].

Соответственно, состоявшееся 19 декабря 1924 г. совещание по работе в деревне при орготделе ЦК КП(б)Б (создано как постоянно действующий орган в октябре 1924 г.) приняло решение о широком привлечении беспартийных крестьян в советские органы власти и управления. Ставилась задача в выборной кампании в Советы 1925 г. довести долю крестьян в райисполкомах до 50 %, в том числе обеспечить за ними должности заведующих земельными делами и коммунальными отделами. В окрисполкомы от каждого района планировалось избрать по 1 беспартийному крестьянину и закрепить за ними должности заведующих (или заместителей) земельными отделами и отделами социального обеспечения. При выдвижении на эти должности крестьян предлагалось учитывать их материальное положение (преимущество отдавать бедноте), службу в Красной Армии, общественную деятельность, политический уровень и общее развитие, а также авторитет среди населения. Наличие специальной профессиональной подготовки для выдвижения на руководящую работу значения не имело [2, л. 19–21].

21 марта 1925 г. ЦИК и СНК БССР приняли постановление «О выдвижении и привлечении крестьян от сохи к работе в Советах и учреждениях». Предлагалось ввести во все

органы власти и управления (от республиканских до районных) «лучших представителей крестьян». При этом выражалась уверенность, что эти крестьяне продолжают вести свое хозяйство даже в случае получения постоянной руководящей должности. Этим самым пытались достичь «еще большей увязки работы советской власти с широкими массами крестьянства». Постановлением устанавливались только плановые цифры выдвижения на постоянную работу крестьян: 50 – в центральные учреждения, 150 – в окружные и районные [3, л. 235–236].

По информации учетно-распределительного подотдела орготдела ЦК КП(б)Б, на 15 июля 1925 г. на постоянной работе в окрисполкомах и райисполкомах работало 84 выдвиженца из крестьян, в том числе 7 из них занимали должности заместителей председателей окрисполкомов, 14 – заместителей председателей райисполкомов [4, л. 42].

Однако эти цифры мало отражали реальную картину, так как на местах выдвиженчество первоначально вылилось в простой перевод на более высокие должности лиц (даже не всегда имевших рабоче-крестьянское социальное происхождение), уже работавших в партийных или советских органах. Так, с 1 марта 1925 г. по 1 апреля 1926 г. на работу окружного масштаба (партийную, советскую, профсоюзную и кооперативную) было выдвинуто 294 человека, из них непосредственно рабочих и крестьян с производства – только 91. При этом по социальному происхождению 199 составили рабочие и крестьяне, 95 – служащие и другие [5, л. 126].

Такая ситуация не устраивала центральные партийно-советские органы, которые стремились активизировать привлечение к советской и партийной работе прежде всего «рабочих от станка» и «крестьян от сохи». 13 августа 1926 г. Бюро ЦК КП(б)Б указало, что «под выдвиженчеством необходимо подразумевать выдвижение рабочих от станка и крестьян, сохраняющих связь со своим хозяйством, на постоянную работу в советских, профсоюзных, кооперативных и других организациях» [5, л. 1]. Практический опыт показал наибольшую целесообразность использования выдвиженцев-крестьян в области земельных отношений, а рабочих – в сфере хозяйственной и финансовой. 20 ноября 1926 г. Секретариат ЦК КП(б)Б утвердил перечень первоочередных должностей для замещения выдвиженцами: в районах – должности в земельных комиссиях райисполкомов, в округах – заместителей председателей окрисполкомов, штатных членов окружных земельных комиссий, заве-

дующих сельскохозяйственными налоговыми подотделами окрфинотделов, зав. подотделов коммунальных отделов, членов президиума горсоветов и т. д. [5, л. 8].

Для придания выдвиженчеству системного характера 30 ноября 1926 г. Секретариатом ЦК КП(б)Б были разработаны и утверждены «Основные положения о технике выдвижения». Кандидатуры для выдвижения предлагались партийными ячейками и фабрично-заводскими комитетами, а утверждались райкомами или окружками КП(б)Б [5, л. 4].

В результате перевыборной кампании 1926 г. (сведения по 9 из 10 округов республики) в состав окрисполкомов (296 членов) было выбрано 92 «рабочих от станка и крестьян от сохи», в райисполкомы (1306 членов) – 414. Из них на постоянную работу в окрисполкомы было направлено 36 человек (4 рабочих и 32 крестьянина): 9 стали работать заместителями председателей окрисполкомов, 7 – зам. зав. окрземотделами, 6 – зам. зав. окрфинотделами. Остальные вели руководящую работу в окркомхозах, окрздравах, кооперации и других окружных учреждениях и организациях. В райисполкомы на постоянную работу было направлено 152 человека (15 рабочих, 135 крестьян, 3 кустаря): 18 человек входили в состав президиумов райисполкомов на постоянной основе, 68 занимали разные должности в районных земельных органах, 20 – в финансовой и коммунальной частях райисполкомов, 20 – в органах кооперации, 26 – в комитетах крестьянской взаимопомощи [6, с. 470].

С 1 апреля 1926 г. по 1 апреля 1927 г. на постоянную советскую работу по всей республике было выдвинуто лишь 23 человека (районного масштаба – 11 человек, окружного – 12). Качественно ситуация с выдвижением на руководящую работу непосредственно рабочих и крестьян не изменилась: по-прежнему на местах выдвиженчество главным образом выражалось в обычном передвижении по должности работников [5, л. 128, 130].

По оценке орготдела ЦИК БССР (1927 г.) в связи с низким уровнем культуры и отсутствием опыта работы «непосредственно на работу учреждений выдвиженцы влияния не имели». Хотя на заседаниях, совещаниях и пленумах местных органов власти выдвиженцы выступали достаточно активно, однако «высказывания довольно редко имеют практическую ценность». В качестве положительного момента отмечалось приближение аппарата к крестьянским массам, но при этом эта связь выражалась лишь присутствием на заседаниях сельсоветов, когда выдвиженцы, занимавшие постоянные должности в госаппа-

рате, находились дома. Те, кто работал в органах власти на непостоянной основе, на местах в практической советской работе участия не принимали «по причине инертности самих этих выдвиженцев», а также «малой инициативы сельсоветов к втягиванию их в работу». Большинство крестьян-выдвиженцев своим личным примером не способствовали внедрению современных агротехнических мероприятий, а получаемые за свою новую работу денежные средства использовали лишь для приобретения сельскохозяйственного инвентаря и строительства хозяйственных помещений [7, л. 93–97].

В официальных же материалах для широких масс населения ситуация выглядела более оптимистично. В опубликованных в 1928 г. материалах об основных итогах деятельности правительства БССР отмечалось активное участие выдвиженцев в различных кампаниях на местах, проведение отчетов о своей деятельности на общих собраниях, бесед с населением, наличие постоянной их связи с избирателями и т. п. Утверждалось, что выдвиженцы пользуются авторитетом среди крестьян [8, с. 20].

К весне 1929 г. в окружных учреждениях насчитывалось 13 выдвиженцев: 6 – заместители председателей окрисполкомов, 3 – зам. председателей окрземкомиссий, 1 – инспектор социального обеспечения, 1 – зав. инспекции труда, 1 – зам. зав. финотделом, 1 – народный судья. Из 82 выдвиженцев районного масштаба (сведения по 68 районам) 22 занимали должности зав. земельными частями, 24 – председателей райкомов взаимопомощи, 11 – секретарей райисполкомов, 7 – зав. райкоммунхозов, 4 – зав. финчастей, 3 – председателей райземкомиссий, 3 – инспекторов народного образования, 8 – др. В горсоветах 4 выдвиженца работали заместителями председателей горсоветов, 2 – секретарями горсоветов, 1 – зав. коммунхозом, 1 – зам. зав. коммунхозом, 1 – инспектором труда, 1 – помощником начальника милиции [9, с. 18–19].

Несмотря на явный дефицит у выдвиженцев специальных знаний, умений и навыков управления, система работы по повышению их квалификации в 1920-е гг. так и не была создана. Главным образом вся работа сводилась лишь к редким совещаниям с выдвиженцами и беседам при назначении их на должности. Только в 1929 г. при ЦК КП(б)Б были организованы шестимесячные курсы для рабочих-коммунистов, которые выдвигались на ответственные партийные, советские и профсоюзные должности. Согласно утвержденным Секретариатом ЦК КП(б)Б 28 августа 1929 г.

правилам, на курсы принимались рабочие и крестьяне, участники гражданской войны, члены партии, имевшие не менее чем пятилетний партийный стаж и не менее 10 лет работы на производстве, «общеграмотные и ориентирующиеся в текущей политике» [10, л. 185]. Первый выпуск составил более 100 человек, а результаты работы этих курсов признали «удовлетворительными» [11, с. 78]. Одновременно был организован ряд курсов для подготовки выдвиженцев по всем направлениям советской, хозяйственной, профессиональной и кооперативной работы.

В конце 1920-х гг. реальные результаты работы по выдвижению на советскую работу рабочих и крестьян республиканское руководство в целом не устраивали. По-прежнему значительную долю выдвиженцев составляли перемещенные по должности. Так, в 1929 г. (по информации ЦИК БССР по 69 районам из 100, 16 горсоветам из 29 и по 6 округам из 8) на советскую работу в местные органы власти и управления были выдвинуты 62 человека, из них более половины (38 человек) были переведены с одних должностей на другие [10, л. 84]. Проведенный ЦК КП(б)Б анализ работы по выдвижению в Советы БССР показал, что «работа с выдвиженцами поставлена еще слабо, очень часто они работают сами по себе». Отмечалось, что «до последнего времени отсутствует какая-нибудь система в работе по выдвижению, не была поставлена необходимостью образом подготовка и переподготовка уже выдвинутых рабочих и крестьян, не налажен учет выдвиженцев, а также подсчет намеченных на выдвижение и систематическое предварительное обучение их практической работе». Само выдвижение проводилось обычно только в период перевыборных кампаний, в большинстве случаев проводилось «аппаратным порядком», без учета мнения трудящегося населения, чем создавалась «невозможность использования выдвижения в целях приближения госаппарата к массам и... почва для отрыва выдвиженцев от масс» [12, с. 79, 117].

О крупных недостатках в работе по выдвижению говорилось и на январском (1930 г.) Пленуме ЦК КП(б)Б, рассмотревшем вопрос о руководящих кадрах в республике. Пленум, постулируя «серьезный сдвиг в деле выдвижения производственных рабочих и работниц на руководящую работу», в дальнейшем фактически это утверждение дезавуалировал. Отмечалось, что по-прежнему «в работе по выдвижению отсутствует твердая система и до последнего времени выдвижение еще носит случайный характер»,

резерв для выдвижения был ограничен и не носил массового характера, мало делалось по повышению квалификации выдвиженцев. Указывалось не только на слабую помощь выдвиженцам со стороны ряда руководителей учреждений и организаций, низовых партийных и профсоюзных, но и на их отрицательное отношение в целом к выдвиженчеству как явлению, что квалифицировалось как «проявление правооппортунистического уклона» в деле перестройки работы госаппарата [13, с. 206–208].

Таким образом, в 1920-е гг. выдвиженчество становится одним из направлений советской кадровой политики, которое рассматривалось высшим партийно-советским руководством как организованное включение рабочих и крестьян, непосредственно занятых в производстве, в государственный, хозяйственный, кооперативный, партийный, профсоюзный аппарат. Несмотря на все усилия, в 1920-е гг. в БССР оно так и не сложилось в систему кадрового обновления советских органов власти и управления, а носило присущий этим годам «кампанейский» характер.

Тем не менее в значительной мере выдвиженчество свои задачи выполнило. В политико-идеологическом смысле оно способствовало распространению в массовом сознании представлений о советском государстве как действительно государстве трудящихся, в котором эти трудящиеся непосредственного и реально участвуют в управлении всеми сферами государственной жизни, занимая руководящие должности во всей системе органов государственной власти сверху донизу.

Социальный эффект выдвиженчества заключался в расширении в госаппарате слоя работников, которые в прежней системе не могли получить руководящие должности и свое новое положение связывали только с советской властью. В связи с этим те выдвиженцы, которые закреплялись во властных структурах, становились в госаппарате наиболее последовательными сторонниками идеи социалистического строительства и исполнителями воли высшего партийно-советского руководства. Даже в тех случаях, когда выдвиженцы выполняли лишь представительские функции, реально на деятельность конкретных органов власти и управления влияния не оказывали и относительно быстро выпадали из госаппарата, они тем не менее чувствовали свою сопричастность этой власти и укреплялись в своей преданности ей.

В профессиональном управленческом аспекте выдвиженчество приводило к падению уровня квалификации руководящих кадров, однако задачи его повышения изначально и не ставились. Низкий общий уровень культуры и образования выдвиженцев, отсутствие необходимой управленческой подготовки и сложившейся системы их переподготовки приводили к большой текучести выдвиженческих кадров, их непрофессиональным решениям и действиям, вызывали потребность в получении ими постоянных и мелочных руководящих инструкциях сверху, стимулируя процессы укрепления системы жесткой вертикальной командной соподчиненности властных структур.

ЛИТЕРАТУРА И ИСТОЧНИКИ

1. Коммунистическая партия Советского Союза в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1898–1970): в 15 т. / Ин-т марксизма-ленинизма при ЦК КПСС. – 8-е изд., испр. и доп. – М.: Политиздат, 1970–1984. – Т. 3 (1924–1927 гг.). – 1970. – 552 с.
2. Национальный архив Республики Беларусь (НАРБ). – Фонд 4п. Оп. 1. Д. 1533. Протоколы заседаний комиссии по работе в деревне при орготделе ЦК КП(б)Б, документы к ним. 1924–1925 гг.
3. НАРБ. – Фонд 4п. Оп. 1. Д. 1549. Протоколы заседаний 3-й сессии ЦИК БССР VI созыва, Президиума ЦИК и СНК БССР. 1924–1925 гг.
4. НАРБ. – Фонд 4п. Оп. 1. Д. 2027. Отчет учетно-распределительного подотдела орготдела ЦК КП(б)Б о работе с 1 января по 15 августа 1925 г. и др. 1925–1928 гг.
5. НАРБ. – Фонд 4п. Оп. 1. Д. 2555. Предложения ЦК КП(б)Б о порядке выдвижения рабочих и крестьян на руководящую работу и основные положения техники выдвижения, сведения о численности и составе выдвинутых на работу в учреждения районного, окружного и республиканского масштаба. 1926–1927 гг.
6. Белорусская Советская Социалистическая Республика / предисловие И.А. Адамовича. – Минск: Изд-во СНК БССР, 1927. – XII, 528 с.
7. НАРБ. – Фонд 6. Оп. 1. Д. 1017. Информация ЦИК БССР об итогах вовлечения рабочих, крестьян и батраков в советские органы власти и схема учета практики их выдвижения. 1926–1927 гг.
8. Асноўныя вынікі работы Урада БССР – Менск: вид. ЦВК і СНК БССР, 1928. – 150 [1] с.
9. Ад з'езду да з'езду (красавік 1927 г. – май 1929 г.). Матэрыялы да справаздачы Ураду на IX Усебеларускім з'ездзе Саветаў. – Менск: Сакратарыят ЦВК і Кіраўніцтва спраў СНК і Эканамічнае Нарады БССР, 1929. – 374, [1] с.
10. НАРБ. – Фонд 4 п. Оп. 1. Д. 4352. Документы о выдвижении рабочих и крестьян на ответственную работу. 1929–1930 гг.
11. Матэрыялы да справаздачы Цэнтральнага Камітэту КП(б)Б. – Менск: вид. ЦК КП(б)Б, 1930. – 179 [3] с.
12. Матэрыялы да справаздачы Цэнтральнага Камітэту КП(б)Б. – Менск: вид. ЦК КП(б)Б, 1929. – 184 с.

13. Коммунистическая партия Белоруссии в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов : в 6 т. / Ин-т истории партии при ЦК КПБ – фил. Ин-та марксизма-ленинизма при ЦК КПСС. – Минск : Беларусь, 1983–1987. – Т. 2: 1928–1932. – 1984. – 511 с.

SUMMARY

The article considers the questions of advancement to on leading work in 1920th in local soviet authorities and management of BSSR of workers and peasants. Till the middle 1920th the «nomination» did not carry system character, was carried out as necessary and presence of suitable candidatures from pro-

letarian elements. From the mid-1920 's. the central party and soviet organs have taken to measures on of institutionalizing «nomination» as a special direction of Soviet personnel policy. The basic tasks of the «nomination» have been the strengthening of connection of government and management bodies with the population, aswell as the increase of stake of the working-peasant constituent of administrative apparatus. These tasks havebeen spived, however the decline of professional level of administrative personnel has happened simultaneously

Поступила в редакцию 21.05.2015 г.

Репозиторий 2015