

ВОРОБЕЙ Андрей Петрович, кандидат исторических наук, доцент кафедры философии и культурологии Гуманитарного института филиала Северного (Арктического) федерального университета имени М.В. Ломоносова в г. Северодвинске. Автор 16 научных публикаций, в т. ч. двух учебно-методических пособий

ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ НОМЕНКЛАТУРНЫХ КАДРОВ В 1920-е годы

В статье рассматривается процесс формирования системы номенклатурных кадров в СССР в 1920-е годы. Выделены основные периоды этого процесса, показана роль технических учетных структур и структур политической власти. Сделан вывод о том, что совершенствование номенклатурной системы в конце 1920-х годов стало одним из инструментов борьбы за лидерство в руководстве ВКП(б).

Ключевые слова: система номенклатурных кадров, Политбюро ЦК ВКП(б), Учетно-распределительный отдел, Организационно-распределительный отдел ЦК ВКП(б), политическая власть, кадровая работа.

Номенклатурная система (система учета, подбора и назначения руководящих работников, т. н. «кадров») была важнейшим политическим институтом большевистского режима. Проблема формирования и функционирования системы номенклатурных кадров полноценно рассматривается в исторической литературе относительно недавно. В работах, опубликованных до конца 1980-х годов, как правило, отсутствует научно-критический анализ реальной работы партийных структур, в том числе кадровой работы в 1920–1930-е годы¹. В зарубежной историографии политическую систему в СССР (в том числе номенклатурную систему) исследовали эмигранты-диссиденты А. Авторханов, М. Джилас, М. Восленский².

На рубеже 1980–1990-х годов опубликован ряд работ, где говорится о «номенклатуре», но они носили в основном научно-популярный характер и использовали минимум архивных документов³. Научно-критический анализ политических структур в СССР был дан в докторской диссертации Б.Н. Кочерги⁴.

В 1990-е годы значительное число документов партийных архивов становится доступным для специалистов, благодаря чему анализ политической системы в СССР становится предметным и адекватным. Формирование и функционирование центральных партийных структур в 1920–1930-е годы рассматривается в работах О.В. Хлевнюка, И.В. Павловой, Г.Л. Олеха⁵. Социологический анализ партийно-советской бю-

рокрации, сформировавшейся к началу 1920-х годов, дан в работах Е.Г. Гимпельсона⁶. Ряд авторов рассматривает номенклатурную бюрократию в контексте теории политической элиты⁷.

Исследование функционирования системы номенклатурных кадров на региональном уровне находится на начальной стадии. Формирование номенклатурной системы на Европейском Севере России в 1920-е годы затрагивается в работах Ф.Х. Соколовой⁸. Этой проблеме посвящена одна из наших статей⁹.

Суть системы номенклатурных кадров выразил В.И. Ленин, выступая на IX съезде РКП(б) в марте 1920 г.: «Я спрашиваю в чем же будет состоять политическое руководство? Кто же руководит, как не люди, и как же руководить, как не распределять? ...Если не будет этого распределения, то тогда зачем говорить о централизме? ...никакой политики нельзя провести, не выражая ее в назначении и перемещении»¹⁰.

Номенклатурная система на начальном этапе формировалась во многом спонтанно, из попытки наладить элементарный учет членов ВКП(б) и реально действующих руководящих работников. Этой работой занимались технические вспомогательные структуры центрального аппарата ВКП(б). Первые попытки наведения порядка в кадровой работе были предприняты еще в ходе гражданской войны. По решению VIII съезда РКП(б) (март 1919 года) ЦК должен был организовать из состава своих членов Политическое бюро, Организационное бюро и Секретариат. Оргбюро должно было направлять всю организационную работу партии (в том числе кадровую). В составе Секретариата ЦК предполагалось организовать ряд отделов¹¹. В середине апреля 1919 года были сформированы информационно-статистический и учетно-распределительный отделы Секретариата ЦК.

К началу 1921 года учет коммунистов и ответственных так и не был налажен. Причинами этого были слабость партийного аппарата (особенно в регионах), недисциплинированность как губкомов, так и самих коммунистов. Персонал учетно-статистического отдела ЦК менялся

почти не каждый месяц, на местах текучесть работников орготделов также была велика.

В октябре 1921 года В.И. Ленин направил в ЦК предложение «об изучении состава ответственных работников коммунистов с точки зрения их пригодности к работе разного масштаба и разного рода»¹². Данное предложение вошло в принятое по докладу В.М. Молотова постановление пленума ЦК РКП(б) от 8 октября 1921 года об учете ответственных работников и порядке их распределения. Реализация постановления поручается В.М. Молотову и Л.М. Кагановичу.

Работу они начинают с анализа учетной работы на местах и коренной ее реорганизации. В декабре 1921 года XI конференция РКП(б) заслушала доклад о работе Учраспредотдела ЦК и 22 декабря приняла резолюцию о всемерном укреплении учетно-распределительных аппаратов на местах¹³. Сразу по окончании конференции состоялось совещание секретарей обкомов и губкомов по реализации решений конференции.

На основе решений партконференции и совещания секретарей областных и губернских комитетов (резолюция совещания принята 27 декабря 1921 года¹⁴) в январе–феврале 1922 года разрабатывается и принимается ряд положений и инструкций по технике учета ответственных работников¹⁵. В итоге от фронтовой «чрезвычайщины» партийные органы начинают переходить к индивидуальному учету ответственных работников, создается стройная система такого учета.

По предложению В.И. Ленина Учраспредотдел ЦК разрабатывает схему изучения ответственных работников¹⁶. В основу схемы положено деление работников на 14 групп (соответственно их практическому опыту, наклонностям и способностям). Специальность ответственных работников определялась их практическим опытом в определенной отрасли работы и выяснялась по личным листкам, заполненным работниками, письменным докладам о работе учреждений, во главе которых они стояли, выпискам из протоколов Контрольных комиссий губкомов и т. п. Прикрепление к определенной группе специ-

альностей проводилось Президиумом губкома или специальной комиссией по пересмотру состава ответственных работников губерний. Работник прикреплялся только к одной группе специальностей. С момента прикрепления к группам специальностей перевод с одной должности на другую и изменение группы допускались только с ведома партийного органа. Обо всех подобных перемещениях губком сообщал Учраспреду ЦК, подробно излагая причины перемещения.

Таким образом в течение 1922 года формируется основной механизм будущей номенклатурной системы – тотальный учет всех ответственных работников и тотальный контроль за их кадровым перемещением. Разрабатывается схема анкетного изучения работника.

Важнейшей задачей формирующейся номенклатурной системы становится усиление партийного контроля за деятельностью советских и хозяйственных органов. В апреле 1923 года XII съезд РКП(б) в резолюции «По организационному вопросу» особо подчеркивает: «Очередной задачей партии является усиление партийного руководства в деле подбора руководителей советских, в частности хозяйственных и других органов, что должно осуществляться при помощи правильной и всесторонне поставленной системы учета и подбора руководителей и ответственных работников советских, хозяйственных, кооперативных и профессиональных организаций. В этих целях съезд поручает ЦК принять все меры к расширению и укреплению учетно-распределительных органов партии в центре и на местах с целью охвата всей массы коммунистических и сочувствующих коммунизму работников во всех без исключения областях управления и хозяйствования»¹⁷.

Во исполнение решений XII съезда РКП(б) летом 1923 года в Учраспреде ЦК начинается рутинная работа по сбору списков руководящего ядра предприятий, трестов, синдикатов местного, республиканского и союзного значения. Растет количество учтенных работников. Если в январе 1923 года на учете в Учраспреде

ЦК числилось 3 137 работников, то уже в декабре 1923 года – 13 473, а в марте 1924 года – 14 875¹⁸.

На данном этапе развития системы учета кадров логичной становится тенденция к учету и руководящих должностей. В Учраспреде начинается работа по определению списка должностей, подлежащие в обязательном порядке «коммунизации». Тезисы и постановление Оргбюро по вопросу учета и распределения работников в государственных и хозяйственных органах были утверждены 30 ноября 1923 года. Документы содержали так называемые «номенклатуры» № 1 и № 2, анкету и форму № 3 учетных карточек. «Номенклатура» в буквальном переводе с латинского означает «ропись имен» или «список имен». Используемое в документах Оргбюро название не соответствовало их содержанию – они включали только списки должностей. Все эти документы рассылались по 35 адресам центральных учреждений, во все областные партийные организации¹⁹.

«Номенклатура № 1» включала в себя список 3 581 должности центральных учреждений и их местных органов, по которым независимо от того, по чьей инициативе и по каким причинам выдвигались изменения в отношении конкретного работника, назначение всегда утверждалось постановлением ЦК. «Номенклатура № 2» включала должности наркоматов и центральных учреждений, в которых назначения, смещения и перемещения работников согласовывались с Учраспредом ЦК (примерно за 3–5 дней до обозначенных изменений в руководстве). Всего в «Номенклатуре № 2» было перечислено 1 458 должностей.

В номенклатурные списки входили не только должности руководителей государственных учреждений, но и выборные должности общественных организаций (советов, профсоюзов, кооперативных учреждений и т. п.). Утвержденная на парткоме кандидатура затем уже «избиралась» той или иной общественной организацией. Если кандидатура не утверждалась в партийном комитете, она не могла рекомендоваться и «избираться».

В марте 1924 года ЦК утвердил три вида номенклатурных списков: номенклатуру № 1 (включала перечень 2 855 должностей, кандидатуры на замещение которых утверждались ЦК), номенклатуру № 2 (3 232 должности, находившиеся в ведении Учраспреда ЦК) и номенклатуру № 3 (3 064 должности, т. н. «ведомственная номенклатура») ²⁰. К третьей номенклатуре относились все важнейшие должности в местных органах, назначения на которые осуществлялись с ведома и согласия местных партийных комитетов с последующим извещением Учраспреда ЦК. Так, ЦК уменьшил номенклатуру № 1, но в несколько раз увеличил номенклатуры № 2 и № 3. Целью изменений было стремление разгрузить структуры ЦК (Политбюро, Оргбюро, Секретариат) от назначений на второстепенные должности, передав эти функции Учраспреду ЦК и региональным парткомам.

В целом к концу 1924 года два параллельных направления учетной работы (учет кадров и учет должностей для этих кадров) стали теснейшим образом переплетаться, и в итоге составили основу формирующейся системы номенклатурных кадров.

В апреле 1924 года, согласно решению XIII партийной конференции, Учетно-распределительный отдел ЦК был реорганизован в Организационно-распределительный отдел ЦК. Новый отдел стал фактически главным отделом ЦК, формирующим политическую и хозяйственную элиту страны, а через нее в значительной степени и политическую линию партийно-хозяйственного руководства. Перечень документов, находящихся в фонде Орграспреда ЦК за 1926–1929 годы ²¹, свидетельствует: не было в СССР практически ни одной структуры партийной, советской (государственной), хозяйственной, кооперативной и т. п. отрасли управления союзного, республиканского или губернско-краевого уровня, которая не посылала бы в этот информационный центр отчетов и справок о своей деятельности. Орграспред имел наиболее полную информацию о положении в стране (в том числе контро-

лируя и ОГПУ), через него шло распределение работников среднего звена и подбор кандидатур на должности высшего звена управления ²².

В течение 1924 года Орграспред ЦК проделал огромную организационно-бюрократическую работу по наведению порядка в системе номенклатурного подбора и назначения кадров. Уточнялись и оформлялись права региональных парткомов, на места отправлялись многочисленные директивы. С мест поступала ежеквартальная информация об учете и распределении работников, она обрабатывалась и систематизировалась. На основании анализа составлялись очередные инструктивные письма, разъясняющие основные положения в работе с кадрами через номенклатурные списки. При соответствующих ведомствах создавалась система учетных аппаратов, работающих под непосредственным руководством парткомов.

В первой половине 1924 года во всех организациях был составлен конкретный список должностей, назначения на которые происходило только через структуры ЦК, и списки ответственных работников, занимающих должности 1-й и 2-й номенклатур. К августу 1924 года собранные сведения объединяются в единую сводку потребностей ответственных работников по ЦК РКП(б) и его местным органам, которая включала в себя перечень 13 163 должностей ²³.

В дальнейшем система учета и фактического предрешенного назначения на руководящие должности бюрократически совершенствовалась и разрасталась, охватывая все увеличивающееся количество как потенциальных назначенцев, так и руководящих должностей. Высшее партийное руководство периодически пыталось бороться с этой бюрократической тенденцией «учета ради учета», так как она перегружала органы политического руководства (в первую очередь Политбюро) формальной кадровой работой.

Формирующаяся система оказалось очень удобной как для учетно-назначающих структур, так и для самих назначенцев. Она давала четкие и простые формальные ориентиры, соответствуя которым можно было рассчитывать на ка-

рьерный рост. Кампании по «демократизации» формирования партийных и советских структур («оживление советов» и т. п.), проводившиеся в 1920-е годы, не давали реального результата.

Формальный подход к подбору и назначению кадров не страховал систему от неформальных критериев кадровой работы, таких как личная преданность партийному «вождю», родственные и земляческие отношения и т. п. Наоборот, формализм кадровой работы, когда на одну должность по формальным показателям могли претендовать множество кандидатов, провоцировал усиление роли неформальных критериев. Эта тенденция наиболее последовательно проявилась при назначении регионального партийного руководства.

Высшее партийное руководство, выстроив жесткую «вертикаль власти» и создав режим тотального кадрового контроля, парадоксальным образом зависело от нижестоящих работников. В 1920-е годы в партии формально действовали демократические процедуры. Высшим партийным органом считался съезд партии, на котором выбирался Центральный комитет, который в свою очередь выбирал Политбюро, Оргбюро и Секретариат ЦК. Именно эти относительно компактные (немноголюдные) органы (в первую очередь Политбюро ЦК) фактически обладали реальной верховной властью в партии и стране. Политбюро либо самостоятельно принимало важнейшие политические решения, либо особые комиссии Политбюро готовили проекты решений пленумов ЦК и съездов партии (попытка подготовить альтернативные проекты могла быть квалифицирована как «фракционная деятельность» и, согласно резолюции X съезда РКП(б) «О единстве партии», виновные могли быть исключены из партии).

Делегаты партийного съезда формально выбирались на региональных партийных конференциях, но фактически они подбирались (назначались) региональным партийным руководством, которое в свою очередь фактически назначалось высшим партийным руководством. В итоге процесс подбора и назначения регионального партийного руководства как

один из элементов номенклатурной системы стал важнейшим инструментом борьбы за власть между различными группировками в руководстве ВКП(б).

Эта борьба требовала предельно жесткого контроля при подборе и назначении в первую очередь руководителей региональных партийных организаций, количество которых было относительно небольшим. Согласно номенклатуре 1926 года, Политбюро формировало Президиум и Бюро Закавказского краевого комитета, Северо-Кавказского краевого комитета, ЦК КП(б) Украины, Сибирского крайкома, Казахского (Казахского) крайкома, Уральского обкома, ЦК КП(б) Белоруссии, Дальневосточного крайкома, Северо-западное и Среднеазиатское Бюро ЦК ВКП(б); секретариаты московского и ленинградского комитетов ВКП(б) (в общей сложности 189 должностей). Через послушный Секретариат ЦК ВКП(б) Политбюро контролировало назначение секретарей губкомов и окружкомов (всего 164 человека)²⁴. Возможен был личный контроль буквально за каждым подобным назначением со стороны лидера одной из группировок в Политбюро.

Но вспомогательные структуры, ответственные за номенклатурный учет, как уже было отмечено выше, стремились максимально увеличить количество подконтрольных должностей и потенциальных назначенцев на них. В итоге номенклатурные списки Политбюро, Оргбюро и Секретариата становились слишком объемными, что не требовалось высшим партийным руководителям в 1920-е годы в процессе борьбы за лидерство в партии. Таким образом, одна тенденция в развитии номенклатурной системы в 1920-е годы вступала в противоречие с другой.

Ситуация изменилась в начале 1930-х годов, когда победу в борьбе за лидерство в ВКП(б) одержала группировка во главе с И.В. Сталиным. В дальнейшем развитие номенклатурной системы позволяло сталинской группировке жестко контролировать партийную и непартийную бюрократию в стране, сохраняя тем самым собственное политическое господство.

Примечания

¹ *Беляков В.К., Золотарев Н.А.* Организация удесятерляет силы: Развитие организационной структуры КПСС (1917–1974). М., 1975; *Андрухов Н.Р.* Партийное строительство в период борьбы за победу социализма в СССР. (1917–1941 гг.). М., 1977; *Малейко Л.А.* Партийный аппарат: становление и развитие. (1917–1941 гг.). Ростов н/Д., 1981; *Пронин И.И.* Руководящие кадры: подбор, расстановка и воспитание. М., 1981; *Разумов Е.З.* Проблемы кадровой политики КПСС. М., 1983; *Сажин А.И.* Кадровая политика КПСС: история и современность. М., 1989.

² *Авторханов А.Г.* Происхождение партократии. Франкфурт-на-Майне, 1973; *Джилас М.* Лицо тоталитаризма. М., 1992; *Восленский М.С.* Номенклатура: Господствующий класс Советского Союза. М., 1991.

³ *Коржихина Т.П., Фигатнер Ю.Ю.* Советская номенклатура: становление, механизмы действия // *Вопр. истории.* 1993. № 7. С. 25–38.

⁴ *Кочерга Б.Н.* Сущность и место бюрократии в социальной структуре и системе советского общества: автореф. дис. ... д-ра ист. наук. М., 1991.

⁵ *Хлевнюк О.В.* Политбюро: Механизмы политической власти в 30-е годы. М., 1996; *Павлова И.В.* Механизм власти и строительство сталинского социализма. Новосибирск, 2001; *Олех Г.Л.* Партийная машина РКП(б) в начале 20-х годов: Устройство и функционирование. Новосибирск, 1995.

⁶ *Гимпельсон Е.Г.* Формирование советской политической системы. 1917–1923 годы. М., 1995; Его же. Советские управленцы: 1917–1920 годы. М., 1998.

⁷ *Гаман-Голутвина О.В.* Политические элиты России: Вехи исторической эволюции. М., 1998; *Мохов В.П.* Эволюция региональной политической элиты России. (1950–1990-е годы). Пермь, 1998; Ее же. Элитизм и история: проблемы изучения советской региональной элиты. Пермь, 2000; *Николаев А.Н.* Исторические аспекты становления российской технократической элиты (1917–1995 годы): автореф. дис. ... д-ра ист. наук. Саратов, 1996; *Саранцев Н.В.* Большевицкая властная элита: возникновение, становление и трансформация. 1900–1939: Историко-социологические аспекты. Саратов, 2001.

⁸ *Соколова Ф.Х.* Интеллигенция Европейского Севера России 1920–1930-х годов в отечественной исторической науке // *Вестн. Помор. ун-та. Сер.: Гуманит. и соц. науки.* 2009. № 2. С. 18–27; Ее же. Интеллигенция Европейского Севера России в 1917–1941 годах: моногр. Архангельск, 2003. С. 208–267.

⁹ *Воробей А.П.* «Кадровая революция» на Европейском Севере России (1929–1930 гг.) // *Отеч. история.* 2004. № 6. С. 67–73.

¹⁰ *Ленин В.И.* Собр. соч. 5-е изд. Т. 40. М., 1978. С. 262–263, 237.

¹¹ Восьмой съезд РКП(б). Протоколы. М., 1959. С. 424–425.

¹² *Ленин В.И.* Указ. соч. Т. 44. М., 1978. С. 134.

¹³ Одиннадцатый съезд РКП(б). Стенографический отчет. М., 1961. С. 554–558.

¹⁴ Там же. С. 558–562.

¹⁵ РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 34. Д. 11. Л. 2–14.

¹⁶ В письме В.М. Молотову от 14 февраля 1922 года В.И. Ленин предлагал: «Нужны карточки на несколько сот (для начала) крупнейших работников партии с делением на пропагандистов, администраторов, агитаторов, преподавателей и т. п. и с отзывами об их работе (стаж – пять, скажем, последних должностей) со стороны таких-то (4–6) лиц» // *Ленин В.И.* Указ. соч. Т. 44. С. 393.

¹⁷ Двенадцатый съезд РКП(б). Стенографический отчет. М., 1968. С. 705.

¹⁸ Известия ЦК ВКП(б). 1923. № 59. С. 44; 1924. № 62. С. 52.

¹⁹ РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 68. Д. 49. Л. 93–96.

²⁰ Там же. Оп. 34. Д. 256. Л. 1–125.

²¹ Там же. Оп. 69. Д. 1–730.

²² Неслучайно И.В. Сталин и его фракция в Политбюро, увидев, какой объем реального контроля за ситуацией и кадрами в стране (а значит, и объем реальной власти) сосредоточен в руках Орграспреда ЦК и заведующего этим отделом Москвина И.М., пошли на реорганизацию партаппарата в начале 1930 года, разделив Орграспред на несколько отделов. Москвин И.М. 27 ноября 1937 года военной коллегией Верховного суда СССР был приговорен к расстрелу и в это же день расстрелян.

²³ РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 68. Д. 563. Л. 3–41.

²⁴ Там же. Оп. 69. Д. 141. Л. 8.

Vorobey Andrey Petrovich
Northern (Arctic) Federal University named after M.V. Lomonosov,
Humanitarian Institute in Severodvinsk

THE MAIN TRENDS OF FORMING THE SYSTEM OF EXECUTIVES IN THE 1920s

The article deals with the process of forming the system of executives in the USSR in the 1920s. The main periods of this process are pointed out and the role of technical structures and political power structures is shown. A conclusion is made that the improvement of the governing system in the 1920s became one of the instruments of the struggle for leadership in the All-Union Communist Party (VKP(b)).

Key words: *system of executives, Politburo of the Central Committee of the VKP(b), Registration and Placement Department, Organization and Placement Department of the Central Committee of the VKP(b), political power, personnel management.*

*Контактная информация:
e-mail: vorobeyap@yandex.ru*

Рецензент – *Голдин В.И.*, доктор исторических наук, профессор кафедры регионоведения и международных отношений Института управления и регионологии Северного (Арктического) федерального университета имени М.В. Ломоносова