

УДК 94(571.150).084.6

ББК 63.3(2Рос-4Алт)6

Эволюция партийно-управленческих органов государственной власти Алтая в условиях административно-территориального обособления региона (1930–1940-е гг.)

Ю.В. Головинова¹, А.В. Головинов²

¹Алтайский государственный педагогический университет (Барнаул, Россия)

²Алтайский государственный университет (Барнаул, Россия)

Evolution of Party-Management Bodies of State Power in Altai under the Conditions of Administrative-Territorial Isolation of the Region (1930–1940)

Y.V. Golovinova¹, A.V. Golovinov²

¹Altai State Pedagogical University (Barnaul, Russia)

²Altai State University (Barnaul, Russia)

Данная публикация представляет собой попытку проанализировать реализацию управленческой функции советского государства на примере Алтайского края в период административно-территориального обособления региона. Отмечается, что главной объективной предпосылкой выделения Алтайского края в качестве самостоятельной административно-территориальной единицы страны являлась его возрастающая роль в союзной экономике. Показано, что в зависимости от обстановки, требующей закономерной смены политико-административных ориентиров, структура краевого партийного комитета постоянно изменялась. Усиление организационного централизма выразилось в переходе к отраслевой системе руководства решающими отраслями становящейся на военные рельсы экономики. Установлено, что процесс формирования партийных органов, Великая Отечественная война, послевоенный период восстановления экономики края и политика Центра, направленная на сокращение численности партийного аппарата и ослабление влияния партийных органов на хозяйственное развитие региона, определяли трансформацию партийных комитетов края в сторону расширения их структуры либо, наоборот, сокращения числа структурных подразделений. В связи с этим изменениям подвергся и количественный состав партийного аппарата при реализации управленческой функции государства на территории Алтайского края.

Ключевые слова: управленческая функция государства, номенклатура, региональная партийная элита, Советское государство, Алтайский край, партийный комитет.

This publication is an attempt to analyze the implementation of the state's administrative function in the Soviet period on the example of the Altai Territory in the period of administrative and territorial isolation of the region. The authors note that the main objective prerequisite to distinguish the Altai Territory as an independent administrative-territorial unit of the country was its gradually increasing role in the union economy. The article shows that, depending on the situation, which requires a regular change of political and administrative landmarks, the structure of the regional party committee was constantly changing. The strengthening of organizational centralism was reflected in the transition to the sectoral system of leadership of the decisive sectors of the economy with the developing war sector. The authors established that the process of formation of party bodies, the Great Patriotic War, the post-war period of the restoration of the economy of the region and the policy of the Center aimed at reducing the number of the party apparatus and weakening the influence of party bodies on the economic development of the region, determined the transformation of party committees of the province in the direction of expanding their structure or on the contrary — a reduction in the number of structural units. In connection with this change, the quantitative composition of the party apparatus was also subjected to the implementation of the state's administrative function in the Altai Territory.

Key words: administrative function of the state, nomenclature, party elite, Soviet state, Altai Territory, party committee.

DOI 10.14258/izvasu(2018)2-06

В связи с разукрупнением Западно-Сибирского края 28 сентября 1937 г. Постановлением ЦИК СССР был организован Алтайский край. Главной объективной предпосылкой выделения Алтайского края в качестве самостоятельного административно-территориального региона страны являлась его постепенно возрастающая роль в союзной экономике. Прежняя система управления Западной Сибирью уже не соответствовала новым требованиям, предъявляемым политическим руководством СССР во второй половине 1930-х гг. к производственной специализации в рамках единого союзного хозяйственного комплекса. Принимая за основу теорию экономического районирования, направленную на создание оптимальной структуры управления хозяйством, которая опирается на систему городов, территориально-производственных комплексов, экономических районов, объединенных энергопроизводственными циклами, советское руководство формировало структуры районирования, совпадающие с административно-территориальным делением. Все это должно было усилить эффективность управления территориями, создавая наиболее благоприятные условия для развития регионов [1, с. 22].

В вопросе изучения эволюции партийно-управленческих органов государственной власти Сибири огромную работу проделал А.Б. Коновалов. Используя богатый фактами архивный материал, данный автор приводит исчерпывающую информацию об источниках пополнения номенклатуры, социально-профессиональных характеристиках партийных управленцев Сибири в целом и Алтая в частности [2].

Актуальным в научном отношении представляется исследование О.Н. Калининой, выполненное уже с учетом оценочного материала, полученного А.Б. Коноваловым. В нем содержится комплексная характеристика партийно-советской номенклатуры Западной Сибири второй половины 1940-х — первой половины 1960-х гг. [3].

Именно А.Б. Коновалов и О.Н. Калинина обращают внимание на то, что кадровая политика Алтайского крайкома была неудовлетворительной на протяжении 1940-х — начала 1950-х гг., что приводило к частой сменяемости партийных работников и слабому выдвижению на руководящую работу в Ойротской — Горно-Алтайской области представителей алтайской национальности.

Методы исследования. Теоретико-методологической основой данного исследования является метод конкретно-исторического анализа, а также структурно-функциональный и проблемно-хронологический методы. Сочетание этих инструментальных познания дает возможность изучать процессы эволюции партийно-управленческих органов Алтая с учетом меняющихся исторических условий,

в которых они возникали, а также качественных изменений характеристик системы на различных этапах ее развития. Структурно-функциональный метод помог проследить, какие формы приобретала партийная элита края, как это выражалось в изменении ее структуры, какие функции она выполняла на протяжении рассматриваемого периода истории. Проблемно-хронологический метод позволил изложить материал в хронологической последовательности, акцентируя внимание на наиболее важных проблемах.

Полученные результаты и их обсуждение. В целом, как отмечает Н.И. Разгон, инициированная Центром административно-территориальная реформа не сводилась только к разделению и обособлению существовавших в недавнем прошлом областей и краев. Она сопровождалась всевозможными «прирезками» и «урезками» территориальных границ на уровне округов и районов. Административной перекойкой центральная власть стремилась создать такую систему управления Западной Сибирью, в которой ни одно из новых административных образований не смогло бы выступать в качестве автономного субъекта в экономике, следовательно, и в политике. Регионы должны были стать экономически и политически равными, но вместе с тем и не настолько сильными, чтобы обладать потенциалом для самостоятельного развития. Все это делало их максимально зависимыми от политической воли общесоюзного Центра [4, с. 77].

Собственно краев как системообразующих звеньев административно-регионального деления страны осталось к 1944 г. только шесть: помимо Алтайского края, были одновременно созданы Краснодарский, Ставропольский, Красноярский, Хабаровский и Приморский края. Характерной особенностью их структуры являлось наличие автономных национальных областей. Причем после перекройки границ во второй половине 1930-х гг. все края стали гораздо меньше по своим размерам ранее существовавших губерний. Едва ли не главным фактором, повлекшим за собой нарастающую региональную раздробленность, было стремление верховной партийно-политической власти СССР резко уменьшить объем властных полномочий и сократить степень влияния региональных руководителей на местах [4, с. 78].

В состав территории новообразованного Алтайского края вошли 55 районов и Ойротская (Горно-Алтайская) автономная область (10 районов, получивших название «аймаки»), шесть городов и четыре рабочих поселка [5, с. 104]. Изменения в административно-территориальном делении повлекли за собой эволюцию структуры органов власти. Так, уже в июне 1938 г. на I Краевой партийной конференции был избран Алтайский краевой коми-

тет ВКП(б). На тот момент в крае существовало всего 67 партийных комитетов, в том числе один горком, 65 райкомов и Ойрот-Тураинский обком ВКП(б). В последующие годы вплоть до середины 1950-х гг. число комитетов в структуре краевого партийного аппарата менялось в сторону их увеличения в связи с образованием новых административно-территориальных единиц. Так, в 1940 г. сеть руководящих партийных органов Алтайского края уже включала в себя 74 комитета, из них один крайком ВКП(б), 72 горкома и райкома, Ойротский обком. На 1 января 1950 г. их количество выросло до 87 [6, с. 106].

Структура самих региональных партийных комитетов определялась в Уставах ВКП(б) — КПСС. Так, в соответствии с Уставом, принятым на XVII съезде ВКП(б) в 1934 г., для практической работы по осуществлению партийных директив и постановлений в крайкомах — обкомах создавались следующие производственно-отраслевые отделы: сельскохозяйственный, промышленно-транспортный, советско-торговый, культуры и пропаганды ленинизма, руководящих партийных органов и особый сектор [7, с. 7]. По данным на 1938 г. в Алтайском крайкоме в соответствии с Уставом ВКП(б) функционировало 8 отделов: руководящих партийных органов с секторами учета и статистики, информации; промышленно-транспортный; сельскохозяйственный; пропаганды и агитации; печати и издательств; школ, науки и изобретательств; культпросветработы; советской торговли [8, с.106].

В те годы проводилась перестройка руководящих партийных органов с учетом возросших по объему и содержанию новых задач и перспектив дальнейшего развития региона. В связи с этим в райкомах и горкомах, обкоме и крайкоме ВКП(б) создавались отделы кадров и военные отделы [9, с. 240]. В конце 1930-х гг. в крайкоме ВКП(б) все большую значимость приобретал финансово-хозяйственный сектор. Некоторые отделы и вовсе были упразднены, на их основе создавались новые. Так, тот же финансово-хозяйственный сектор в силу активного развития был преобразован в отдел крайкома партии. Очевидно, что это позитивное структурное расширение административных органов неминуемо повлекло за собой и явную бюрократизацию процесса управления. В связи с этим и был создан общий отдел.

В последующие годы в краевом партийном комитете начал функционировать отдел культуры. В целях эффективного обеспечения компетентной деятельности руководящих работников крайкома формировались специальные отраслевые отделы, такие как транспорта и связи, сельскохозяйственного машиностроения [6, с.103]. Вместе с тем в Советском государстве сохранялся практически тотальный партийный контроль над деятельностью предприятий, он осуществлялся исключительно через систему кон-

тролирующих органов, а также через подчиненность всех предприятий краевым и городским партийно-хозяйственным органам.

В зависимости от обстановки, требующей закономерной смены политико-административных ориентиров, структура краевого партийного комитета постоянно изменялась. Усиление организационного централизма выразилось в переходе к отраслевой системе руководства решающими участками стоящей на военные рельсы экономики.

Война оказала большое влияние на всю систему руководящих партийных органов края, в частности, требованием времени оказались расширение структуры парткомитетов, создание новых отделов для удовлетворения нужд фронта и тыла. В декабре 1941 г. при Алтайском крайкоме ВКП(б) был образован отдел строительства и строительных материалов. В конце 1942 г. в Барнаульском горкоме партии был создан отдел машиностроения. Размещение двух крупных эвакуированных заводов и строительного треста потребовало организации в составе Рубцовского горкома ВКП(б) в мае 1942 г. промышленного отдела. Решением бюро крайкома партии от 30 декабря 1942 г. в Октябрьском горрайкоме ВКП(б) был сформирован промышленный отдел в связи с тем, что на территории Октябрьского района были сконцентрированы 153 предприятия и учреждения, в том числе четыре перебазированных в край завода общесоюзного значения. С июля 1941 г. в Горно-Алтайском областном комитете партии начал действовать промышленно-транспортный отдел, а с мая 1943 г. — отдел животноводства с учреждением должности секретаря по этой отрасли сельского хозяйства. Все это придавало партийным органам оперативность и гибкость [8, с. 284].

В послевоенные годы структура партийных комитетов края вновь потребовала перестройки, но уже в соответствии с реалиями мирного времени. Произошедшие изменения формально не представлялись сколько-нибудь значимыми, однако в своей совокупности создавали новую ситуацию. В частности, были ликвидированы или сокращены некоторые отделы по отраслям промышленности [10, с. 77]. Работа оставшихся отраслевых отделов была подвергнута перестройке в соответствии с аппаратной реформой 1948 г., которая была направлена на ослабление контроля региональных партийных органов над производственными процессами [11, с. 259]. В справке крайкома партии «О ходе выполнения постановлений ЦК ВКП(б)», направленной заведующему отделом партийных, профсоюзных и комсомольских органов ЦК ВКП(б) Г.П. Громову, значилось: «Ранее отраслевые отделы крайкома (сельскохозяйственный, тяжелой промышленности, легкой промышленности, планово-финансовый, торговый отделы и др.) больше занимались решением непосредственно хозяйствен-

ных вопросов, чем работой партийных организаций, хотя нередко эти вопросы могли быть решены советскими и хозяйственными органами. Сейчас в соответствии с требованиями ЦК отраслевые отделы стали чаще контролировать деятельность соответствующих отделов советских и хозяйственных органов ... поднимать вопросы партийной работы» [12, л. 76]. В качестве примера перестройки работы отмечалось, что в декабре 1950 г. отделом тяжелой промышленности крайкома было проведено совещание заместителей директоров по политчасти леспромхозов по вопросам усиления партийно-политической работы среди лесорубов. После осуществления реформы комитетам краевого и областного масштаба теперь предписывалось иметь не более четырех отраслевых отделов. В Алтайском крайкоме в 1949 г. по сравнению с предвоенными годами количество отделов оставалось таким же, но были такие отделы, как легкой промышленности и тяжелой индустрии, взамен промышленного отдела довоенных лет. Отдел партийных органов преобразовали в отдел партийных, профсоюзных, комсомольских органов, который занимался учетом кадров, был сформирован административный отдел. Неизменными оставались отделы сельскохозяйственный, планово-финансовый, транспортный, пропаганды и агитации в структуре крайкома [13, л. 2]. С 1950 г. добавился отдел планово-финансовых и торговых органов.

В соответствии с трансформациями структуры партийных комитетов изменения претерпевал и численный состав работников, замещающих руководящие должности партийного аппарата края. Для более точного определения динамики численного состава партийной элиты Алтая в 1938–1955 гг. необходимо обратиться к перечню тех должностных лиц, которые принимали ответственные политические решения на территории края. Естественно, на краевом уровне это секретари и заведующие отделами крайкома, секретари и заведующие отделами обкома, на городском и районном уровнях — секретари горкомов и райкомов. Все это отражено в различных учетных документах отдела кадров Алтайского крайкома партии. Ценным источником для общей характеристики руководящих номенклатурных кадров и при рассмотрении отдельных персоналий руководящих партийных работников на Алтае являются протоколы заседаний пленумов и особенно бюро крайкома. Именно в них отражены все внутренние процессы формирования персонального состава региональной административной элиты. В настоящее время данная группа документов засекречена, в связи с этим в работе вынужденно применяется ограниченное число этих документов в количестве десяти.

В результате анализа протоколов пленума крайкома известно что в июне 1938 г. прошли выборы первого, второго и третьего секретарей крайкома

ВКП(б). Первым секретарем был выбран Леонид Николаевич Гусев. На пленуме крайкома 23 февраля 1939 г. уже были рассмотрены ошибки в его работе: в укомплектовании кадрами крайкома партии, в подборе секретарей районных комитетов ВКП(б). Особенно острой критике подверглась работа краевого Управления НКВД, которая была оценена как враждебная. В данном случае критиковался и сам Гусев, так как он поощрял деятельность и являлся другом начальника Управления НКВД Попова, которого на пленуме называли не иначе, как врагом народа. Критиковалась газета «Алтайская правда» за то, что в ней, в свою очередь, отсутствовала критика деятельности работников аппарата крайкома [14, л. 5–6]. В результате на пленуме исполняющим обязанности первого секретаря был избран Афанасий Афанасьевич Андриенко. Л.Н. Гусева, который лично в 1937–1938 гг., будучи членом тройки УНКВД, подписал не одну сотню приговоров, обрекавших безвинных на смерть или лишение свободы, сняли с поста первого секретаря, вывели из состава бюро и членов пленума крайкома и отозвали в Москву в распоряжение ЦК ВКП(б) [15]. Вторым и третьим секретарями крайкома выбрали К.К. Галето и К.А. Морщанина.

Сентябрьский (4-й) пленум 1939 г. в общем виде сохранял тенденции начатого ранее процесса сменяемости кадров. Так, К.К. Галето был освобожден от должности второго секретаря и вовсе выбыл из состава крайкома ВКП(б). Вторым секретарем крайкома был утвержден К.А. Морщанин. Третьим секретарем был выбран Е.М. Порошин, секретарем по пропаганде и агитации — А.И. Кузьмин [14, л. 19].

Позднее процесс формирования партийного аппарата на Алтае был более устойчивым. На 7-м пленуме крайкома ВКП(б), состоявшемся в январе 1940 г., было решено избрать секретарем по кадрам Г.С. Калентьева, а также ввести его в состав членов пленума. В их состав также был введен третий секретарь Е.М. Порошин. Членами бюро крайкома избрали Е.М. Порошина, Г.С. Калентьева, редактора газеты «Алтайская правда» А.А. Стручкова. Первым секретарем Алтайского крайкома был утвержден А.А. Андриенко.

С 1 января 1941 г. бюро Алтайского крайкома ВКП(б) утвердило номенклатуру партийных работников, в которую входили пять секретарей крайкома (первый, второй, третий секретари, секретарь по пропаганде и агитации, секретарь по кадрам), четыре секретаря обкома. Таким образом, региональное партийное руководство Алтайского края в 1941 г. выглядело следующим образом: первый секретарь крайкома ВКП(б) В.Н. Лобков, второй секретарь — К.А. Морщанин, третий секретарь — Е.И. Бровко, секретарь по пропаганде и агитации — А.И. Кузьмин, секретарь

по кадрам — Г.С. Калентьев. Позднее в номенклатуру крайкома были введены секретарь по промышленности — М.Ф. Солодко, секретарь по лесной промышленности — И.П. Печенов, секретарь по кадрам Г.С. Калентьев был заменен на И.И. Гвоздева [16, л. 222–224]. Как известно, региональная партийная элита напрямую зависела от решений, принимаемых вышестоящими партийными органами. Так, в соответствии с решением, принятым еще на XVIII Всесоюзной партийной конференции в 1939 г., количество секретарей крайкома было расширено. К уже имеющимся в номенклатуре руководящим работникам: первому, второму, третьему секретарям, секретарям по пропаганде и агитации и кадрам добавились секретари по промышленности, лесной промышленности и транспорту. Эти должности были введены также в Горно-Алтайском обкоме, в Барнаульском и Бийском горкомах партии в целях более оперативного руководства работой промышленных предприятий. Затем эти должности секретарей партийных комитетов были преобразованы в должности заведующих соответствующими отделами, что существенно расширяло поле их деятельности.

Очевидным остается, что за период с 1941 по 1945 г. количественный состав руководящих кадров претерпевал изменения в соответствии с ре-

шениями по этому вопросу, принимаемыми высшим центральным органом власти. Конкретный перечень должностей, подлежащих учету, их количественный состав и распределение в годы войны уточнялись Советом народных комиссаров РСФСР, что объяснялось изменением условий функционирования номенклатурной системы в эти годы.

Итак, можно констатировать, что структура краевого партийного комитета в 1930–1940-е гг. претерпевала существенные изменения в соответствии с требованиями времени. Процесс формирования партийных органов, Великая Отечественная война, послевоенный период восстановления экономики края и политика Центра, направленная на сокращение численности партийного аппарата и ослабление влияния партийных органов на хозяйственное развитие региона, определяли трансформацию партийных комитетов края в сторону расширения их структуры либо наоборот — сокращения числа структурных подразделений. В связи с этим изменениям подвергался и количественный состав партийного аппарата при реализации управленческой функции государства на территории Алтайского края. Большой проблемой оставалась высокая сменяемость руководящих партийных работников, что не могло не отразиться на их качественном составе.

Библиографический список

1. Соловьева Т.В. Административно-территориальная реформа 1923 г. на Урале: опыт экономического районирования // Документ. Архив. История. Современность. — 2005. — Вып. 5.
2. Коновалов А.Б. Партийная номенклатура Кузбасса в годы «послевоенного сталинизма» и «оттепели» (1945–1964). — Кемерово, 2005.
3. Калинина О.Н. Партийно-государственная номенклатура в послевоенной Западной Сибири: корпоративные нормы и ценности // Общество. Интеллигенция. Репрессии: сборник научных статей. — Новосибирск, 2009.
4. Разгон Н.И. 80 лет со дня образования Западно-Сибирского края // Алтайский край 2010. Календарь знаменательных и памятных дат. — Барнаул, 2009.
5. Мальцев С.Г. Изменения в административно-территориальном делении Алтайского края за 50 лет // Алтай в прошлом и настоящем. Барнаул, 1987.
6. Алтайская краевая организация КПСС в цифрах. 1920–1980. — Барнаул, 1983.
7. Устав Всесоюзной Коммунистической партии (большевиков). — М., 1937.
8. Очерки истории Алтайской организации КПСС. — Барнаул, 1985.
9. Алтай в годы Великой Отечественной войны / под ред. Е.В. Заруцкой. — Барнаул, 1960.
10. Мохов В.П. Региональная политическая элита России (1945–1991 гг.). Пермь, 2003.
11. Коновалов А.Б. Партийная номенклатура Сибири в системе региональной власти (1945–1991). — Кемерово, 2006.
12. Государственный архив Алтайского края (ГAAK). — Ф. П-1. — Оп. 88. — Д. 107.
13. ГAAK. — Ф. П-1. — Оп. 82. — Д. 6.
14. ГAAK. — Ф. П-1. — Оп. 1. — Д. 219.
15. Жертвы политических репрессий в Алтайском крае. Барнаул, 2002. Т. V (июнь 1941 — май 1945). — Барнаул, 2002.
16. ГAAK. — Ф. П-1. — Оп. 18. — Д. 3.