

**КАДРОВАЯ НОМЕНКЛАТУРА МЕСТНЫХ
ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
БЕЛОРУССКОЙ ССР 1943–1945 гг.:
МЕХАНИЗМ ФОРМИРОВАНИЯ, КАЧЕСТВЕННЫЙ СОСТАВ**

С. А. Елизаров

*Гомельский государственный технический университет имени П. О. Сухого,
пр. Октября, 48, 246746, Гомель, Беларусь, sergeyelisarov@mail.ru*

Рассмотрены вопросы кадрового обеспечения восстановленных районных и городских органов государственного управления на освобожденной территории БССР в условиях продолжавшейся Великой Отечественной войны. Отмечается, что в 1943–1945 гг. решение кадровой проблемы характеризовалось, во-первых, практическим отсутствием на начальном этапе управленцев, обладавших необходимым опытом и знаниями; во-вторых, основным резервом управленческих кадров были люди, отличившиеся в партизанской и подпольной борьбе с оккупантами; в-третьих, если в 1944 г. в условиях острого кадрового дефицита часто приходилось мириться с занятием должностей лицами с низким образовательным уровнем, без необходимого управленческого опыта, умений и навыков, то массовое возвращение из армии и эвакуации из восточных областей СССР лиц с довоенным управленческим опытом привело к значительным переменам в составе советских госслужащих.

Ключевые слова: Белорусская ССР; восстановление; государственное управление; Советы; исполкомы; кадровая политика.

**PERSONNEL NOMENCLATURE OF LOCAL GOVERNMENT
BODIES OF THE BYELORUSSIAN SSR 1943–1945:
MECHANISM OF FORMATION, QUALITATIVE COMPOSITION**

S. A. Elizarov

*Sukhoi State Technical University of Gomel,
48 Kastychnika Avenue, Homiel 246746, Belarus, sergeyelisarov@mail.ru*

The issues of staffing the restored district and city government bodies in the liberated territory of the BSSR in the conditions of the ongoing Great Patriotic War are considered. It is noted that in 1943–1945, the solution to the personnel problem was characterized, firstly, by the practical absence at the initial stage of managers who had the necessary experience and knowledge to work; secondly, the main reserve of managerial personnel were people who distinguished themselves in the guerrilla and underground struggle against the invaders; thirdly, if in 1944 in conditions of an acute shortage of personnel, it was often necessary to put up with the occupation of positions by people with a low educational level, without the necessary managerial experience, skills, and abilities, while the mass return from the army and evacuation from the eastern regions of the USSR of people with pre-war managerial experience led to significant changes in the composition of Soviet civil servants.

Keywords: Byelorussian SSR; restoration; public administration; Soviets; executive committees; personnel policy.

По мере освобождения белорусской территории от нацистской оккупации восстанавливалась довоенная структура местных органов государственной власти и управления — Советы и их исполкомов. Несмотря на значительную историографию проблем белорусской истории первых лет после освобождения, вопросы качественного состава кадров госуправления регионального уровня научного анализа практически не нашли. В связи с этим в представленном материале предпринята попытка проанализировать качественный руководящий состав органов государственной власти районного и городского уровней — районных (РИК) и городских (ГИК) исполкомов, входивших в номенклатуры ЦК КП(б)Б (председатели сельских РИК и ГИК городов районного подчинения, председатели районных плановых комиссий) и обкомов КП(б)Б (руководители всех районных и городских отделов исполкомов).

В условиях продолжавшейся войны, экономической разрухи и сложной политической ситуации на освобожденных территориях было принято решение временно отказаться от проведения выборов в Советы депутатов и формировать составы исполкомов либо на сессиях соответствующих Советов, либо формироваться вышестоящими структурами. Возможности использования первого варианта были чрезвычайно ограничены из-за отсутствия необходимого кворума довоенных депутатов: даже на 1 января 1945 г. в составе местных Советов БССР всех уровней насчитывалось лишь до 40 % довоенных депутатов, в том числе из 6571 депутата районных (сельских) Советов — лишь 1496, городских — 3593 и 806 [1, л. 1–11].

В таких условиях исполкомы местных Советов практически повсеместно формировались партийными и советскими органами и утверждались вышестоящими структурами в том числе районные и городские — областными обкомами КП(б)Б и облисполкомами.

В первые годы после освобождения главная проблема кадрового обеспечения воссоздававшейся местной вертикали власти обозначилась очень быстро — дефицит управленцев с довоенным стажем. Из 223 довоенных председателей городских и районных исполкомов 70 ушло в Красную Армию, 43 — выполняли спецзадания в тылу противника, 39 находились в резерве ЦК КП(б)Б, 20 работало в восточных областях СССР, 12 погибло, 30 пропало без вести [2, л. 17].

Главным источником пополнения их руководящего состава являлись бывшие партизаны и подпольщики. В первой из освобожденных от оккупации областей — Гомельской — на 15 августа 1944 г. из 221 руководителя разного уровня из партизан было 164 [3, л. 18]. А на 1 января 1945 г. среди председателей районных и городских исполкомов БССР было 145 партизан и подпольщиков (73,6 %), в том числе 30 рядовых партизан, 15 участников Великой Отечественной войны в действующей армии (7,6 %), отозванных из тыловых районов СССР — 37 (18,8 %) [2, л. 18].

Автором проведен анализ информации (в том числе личных дел с автобиографиями) о 31 председателе сельских РИК, занявших свои должности в 1944 г. [4, л. 4–5, 130–132, 133–134, 150–151, 208–209, 285–286, 427–431, 587–588, 593–594; 5, л. 12–14, 18–20, 26–28, 64–68, 91–94, 136–138, 146–147, 152–154, 161–164, 244–245, 303–304, 394–395, 399–401, 412–414, 462–469, 495–497, 499–501; 6, л. 38–39, 305–306]. Из них 24 (77,4 %, что в целом соответствует общим цифрам) участвовали в партизанском и подпольном движении на оккупированной нацистами территории БССР. Девять возглавляли партизанские формирования (в том числе партизанские бригады — председатели Смолевичского РИК Арестович И. В., Уваровичского РИК Бойков А. П., Радуньского РИК Дячков М. И., Гресского РИК Коледа А. М., Дубровенского РИК Воронов С. Т.), 11 были комиссарами (в том числе партизанских бригад — председатели Петриковского РИК Волков М. А., Толочинского РИК Волков К. Ф., Миорского РИК Клименок М. А.). 10 в первые месяцы Великой Отечественной войны оказались на оккупированной врагом территории: одни не успели эвакуироваться, другие — попали в окружение в составе частей действующей Красной Армии. Все они в дальнейшем либо создавали самостоятельно группы сопротивления, либо вошли в состав уже действовавших партизанских формирований. Четверо перед этим побывали в немецком плену, откуда бежали и активно включились в партизанское движение. В частности, Безуглов В. П. (председатель Заславского РИК с августа 1944 г.), будучи оперуполномоченным НКВД мотострелковой дивизии Западного военного округа, в Бобруйске попал в облаву, оказался в концлагере № 126 в Минске под чужой фамилией, работал в рабочей команде по строительству бараков и был выпущен как местный житель. После этого был в партизанском отряде партизаном, затем — комиссаром отряда, начальником Особого отдела НКВД партизанской бригады.

Трое из 31 председателя РИК заняли свою должность после демобилизации из частей действующей армии, где занимали командные и политические должности, еще четверо были отозваны из тыловых районов с различных руководящих должностей.

Опыт работы. По данным отдела кадров ЦК КП(б)Б за 1944 г. до 1 года на своей должности работало 156 председателей РИК и ГИК, от 1 до 2 лет — 24, 2–5 лет — 13, 5–10 лет — 4 [2, л. 18]. Практически стаж работы до 1 года можно рассматривать как то, что человек занял должность председателя впервые. За 1944 г. на 191 должность председателей РИК и ГИК было выдвинуто с меньшей работы 134 человека, в том числе 25 зам. председателей и секретарей ГИК и РИК, 12 зав. отделами исполкомов, 9 директоров совхозов и председателей колхозов, 15 работников партаппарата.

Анализ информации по 31 председателю РИК показывает, что только 9 из них имели довоенный опыт руководства РИК. Среди них самым опытным был Волков К. Ф., (председатель Толочинского РИК с августа 1944 г.), который в 1928–1933 гг. последовательно занимал должности председателя Меженского, Улльского, Ряснянского и Комаринского РИК, а в 1938–1941 гг. — Меховского РИК. Большой опыт работы в должности имел и Качук А. М. (председатель Лиозненского РИК с октября 1943 г.) — в 1934–1939 гг. он возглавлял Сенненский и Лиозненский РИК. Еще 7 человек имели опыт руководящей советской работы, хотя и более низкого уровня — ранее работали руководителями различных отделов РИК.

У остальных председателей такой опыт вообще отсутствовал и им приходилось начинать работу председателя РИК «с чистого листа». Тем не менее 8 человек из них имели опыт руководящей работы на предприятиях народного хозяйства: директоров МТС и заводов местного значения (торфяного, спиртовых, льноперерабатывающих, председателей колхозов). Однако 5 человек и такого опыта не имели, занимая до Великой Отечественной войны лишь должности специалистов, главным образом — агрономов, зоотехников, бухгалтеров.

Образование. Уровень образования у председателей РИК был низкий. В 1944 г. лишь 16,2 % председателей РИК и ГИК имел высшее, незаконченное высшее и среднее специальное образование, в то время как 33,0 % — только начальное («низшее»).

Из указанных 31 председателя РИК высшее образование имели 4 человека: Яцына И. А. (председатель Краснослободского РИК) и Барсуков М. М. (председатель Давид-Городокского РИК) закончили сельскохозяйственные вузы, председатель Островецкого РИК Костюченко И. С. — Минский педагогический институт, Радуньского РИК Дьячков М. И. — Саратовский институт советского строительства. Еще трое закончили техникумы, один — учительскую семинарию. Образование в 10 классов имело 3, еще 5 — начальное, 15 — от 5 до 8 классов.

Крайне тяжелое положение сложилось с комплектованием отделов исполкомов (фактически важнейшем сегменте местного руководства) кадрами специалистов-профессионалов. На начало 1945 г. инструкторский аппарата райфинотделов (райфо) был заполнен на 79,1 %, при этом ни один из заведующих не имел специального финансового образования. В районных органах управления сельским хозяйством были заполнены лишь 39 % штатных единиц, остро ощущалась нехватка агрономов, зоотехников и ветработников. Лучшее состояние с кадрами в органах управления народным образованием: высшее образование имели 80 из 194 заведующих областными и районными отделами народного образования [2, л. 20–21, 28–29, 33].

По мнению работников отдела кадров ЦК КП(б)Б лишь 36,2 % председателей районных и городских исполкомов, подобранных из числа партизан в 1943–1944 гг., работали «не плохо» [8, л. 16].

Отсутствие опыта работы на партийных и государственных должностях и необходимых для гражданской работы организационных управленческих качеств «руководителя советского типа» были основной причиной большой текучести среди местных руководящих кадров, которая росла в масштабах по мере возвращения из рядов Советской Армии и из тыловых районов СССР управленцев с довоенным опытом. В связи с этим относительно низкий уровень мобильности районных руководителей в 1944 г. (за год сменилось лишь 24,1 % председателей РИК, 13,9 % председателей районных плановых комиссий, 23,8 % заведующих райфо, 22,9 % заведующих районными земельными отделами) резко возрос в 1945 г. (за год было заменено 53,1 % председателей РИК, 50,9 % председателей райпланов, 58,5 % заведующих райземотделами, 39,0 % заведующих райфо) [9, л. 30; 10, л. 18–32].

Основная причина замены все эти годы — «не справился с порученной работой». Среди оставивших свои должности председателей РИК и ГИК по этой причине в 1944 г. было заменено 23,9 %, в 1945 г. — 39,4 % человек. Среди руководителей структурных подразделений ГИК и РИК средний процент таких замен среди сменивших свои должности составил за 1945 г. 40–50 %. Вероятно, этот процент был еще выше. Часть работников переводилась со своих должностей с формулировками «для более правильного использования» и «перемещены в порядке изменения обстановки в работе», что нередко фактически являлось завуалированным признанием их неспособности справиться с порученной работой. Таких среди потерявших свои должности председателей РИК и ГИК в 1945 г. оказалось 21,2 %.

По статьям «за нарушение директив вышестоящих органов» и «как скомпрометировавшие себя» в 1944–1945 гг. снимались с должностей в среднем каждый пятый председатель РИК и 5–10 % руководителей отделов РИК. Ряд партийных и советских руководителей, чьи стиль и методы руководства сложились в условиях партизанской борьбы с оккупантами, и в новых условиях продолжали использовать прежние, ставшие привычными, насильственные средства. В отчетах Отдела Кадров ЦК КП(б)Б содержится немало примеров нарушений законности районными руководителями: «...грубый произвол и издевательства над населением», «грубое извращение устава сельскохозяйственной артели», «нарушение советских законов и зажим критики и самокритики», «недостойное поведение в быту», «присвоение трофейных коров», «неправильное проведение хлебозаготовок под силой оружия и избияния крестьян и систематическое пьянство», «присвоение государственных ценностей, трофейного имущества

и спекуляцию» и т. п. За 1945 г. (из известного автору) только решениями ЦК КП(б)Б за подобного рода нарушения были сняты с занимаемых должностей, привлечены к партийной и уголовной ответственности партийные и советские руководители 10 районов республики [8, л. 54–67].

В тоже время «позитивные» причины сменяемости управленцев в 1945 г. (перевод на более высокую должность, на укрепление отстающих участков, на учебу, занятие вновь созданных должностей) составили всего 13,5 % [подсчитано по: 10, л. 20–32].

Таким образом, процесс кадрового обеспечения районных и городских органов государственной власти и управления в 1943–1945 гг. характеризовался, во-первых, практическим отсутствием на начальном этапе управленцев, обладавших необходимым опытом и знаниями для работы в районном звене. Если на уровне председателей РИК и ГИК эта проблема несколько нивелировалась наличием в целом опыта руководящей работы, то среди руководителей структурных подразделений исполкомов требовались не просто работники, обладавшие опытом управленческой работы, а специалисты с высшим или средним специальным образованием. Во-вторых, основным резервом управленческих кадров были люди, отличившиеся в партизанской и подпольной борьбе с оккупантами, многие из которых не обладали необходимыми качествами руководителя советского типа мирного времени. В-третьих, если в 1944 г. в условиях острого кадрового дефицита часто приходилось мириться с занятием должностей лицами, в силу своей некомпетентности, низкого образовательного уровня, отсутствия управленческого опыта, умений и навыков не способных решать поставленные перед ними задачи, то массовое возвращение из армии и эвакуации из восточных областей СССР лиц с довоенным управленческим опытом привело к значительным переменам в составе госслужащих.

Библиографические ссылки

1. Национальный архив Республики Беларусь (НАРБ). Ф. 968. Оп. 2. Д. 3.
2. НАРБ. Ф. 4п. Оп. 41. Д. 303.
3. Государственный архив общественных объединений Гомельской области. Ф. 144. Оп. 1. Д. 15.
4. НАРБ. Ф. 7. Оп. 20. Д. 1.
5. НАРБ. Ф. 7. Оп. 20. Д. 2.
6. НАРБ. Ф. 7. Оп. 20. Д. 3.
7. НАРБ. Ф. 4п. Оп. 109. Д. 1.
8. НАРБ. Ф. 4п. Оп. 41. Д. 395.
9. НАРБ. Ф. 4п. Оп. 41. Д. 302.
10. НАРБ. Ф. 4п. Оп. 109. Д. 4.