

Cahiers du
MONDE RUSSE

Cahiers du monde russe

Russie - Empire russe - Union soviétique et États
indépendants

44/2-3 | 2003

**Les pratiques administratives en Union soviétique,
1920-1960**

Sistema centr-regiony v 1930-1950-e gody.

Oleg HLEVNJUK



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/monderusse/8609>

DOI : 10.4000/monderusse.8609

ISSN : 1777-5388

Éditeur

Éditions de l'EHESS

Édition imprimée

Date de publication : 1 avril 2003

Pagination : 253-268

ISBN : 2-7132-1813-6

ISSN : 1252-6576

Référence électronique

Oleg HLEVNJUK, « Sistema centr-regiony v 1930-1950-e gody. », *Cahiers du monde russe* [En ligne], 44/2-3 | 2003, mis en ligne le 01 janvier 2007, Consulté le 01 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/monderusse/8609> ; DOI : 10.4000/monderusse.8609

Cet article est disponible en ligne à l'adresse :

http://www.cairn.info/article.php?ID_REVUE=CMR&ID_NUMPUBLIE=CMR_442&ID_ARTICLE=CMR_442_0253

Sistema centr-regiony v 1930-1950-e gody

par Oleg HLEVNJUK

| Editions de l'EHESS | *Cahiers du monde russe*

2003/2-3 Vol 44

ISSN 1252-6576 | ISBN 2713218136 | pages 253 à 268

Pour citer cet article :

– HLEVNJUK O., Sistema centr-regiony v 1930-1950-e gody, *Cahiers du monde russe* 2003/2, Vol 44, p. 253-268.

Distribution électronique Cairn pour les Editions de l'EHESS.

© Editions de l'EHESS. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

ОЛЕГ ХЛЕВНЮК

СИСТЕМА ЦЕНТР-РЕГИОНЫ В 1930-1950-е ГОДЫ

Предпосылки политизации «номенклатуры»

Одним из важных факторов, определявших развитие советской и постсоветской истории, было формирование влиятельных региональных элит, трансформация чиновников, перемещения которых в советское время регулировались при помощи политико-бюрократической системы «номенклатуры», в самостоятельную политическую силу. Превращение секретарей обкомов и ЦК республиканских компартий в губернаторов и президентов, комсомольских работников и чекистов в буржуазных чиновников, банкиров и предпринимателей, происходившее на наших глазах в последние десять лет, имело свою предысторию. Общая и предварительная характеристика этой предыстории составляет предмет данной статьи.

Несмотря на частые упоминания, проблемы формирования и эволюции корпуса советских региональных руководителей, взаимоотношений центра и регионов достаточно редко являются предметом специального изучения в исторической литературе. Пока можно говорить скорее о постановке некоторых вопросов, чем об их систематическом исследовании. Например, применительно к довоенному периоду ряд историков считают противоречия между центром и регионами движущей силой таких ключевых событий, как массовые репрессии второй половины 1930-х годов¹. Хотя на самом деле реальные механизмы и проявления этой взаимосвязи (даже если она и существовала) пока совершенно не объяснены. Зафиксирована важная роль института региональных руководителей в преодолении противоречий чрезмерной централизации в экономической сфере и существенная роль

1. См. например: J. A. Getty, R. T. Manning, eds, *Stalinist terror: new perspectives*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993.

регионального фактора в формировании экономической политики². Постепенно пополняется «региональное» направление историографии, начало которому было положено известной книгой М. Фэйнсоды о Смоленске³. Изучаются методы управления регионами, в частности система номенклатуры⁴. Тенденцией последнего времени можно считать интерес к феноменам советской бюрократии, клиентелизма, на основе которого в значительной мере выстраивалась система центр-регионы в советский период⁵. Внимание к этим вопросам определяет тот очевидный факт, что именно клиентарные связи, имеющие свои исторические предпосылки, являются основой формирования новых правящих слоев в государствах бывшего СССР в последние годы.

На пути превращения этих проблем из преимущественно политологических построений в объекты конкретных исторических исследований стоят многие препятствия. В их числе можно назвать недостаток источников, а также неразработанность параметров (критериев) измерения степени самостоятельности региональных чиновников, реальных отношений в системе центр-регионы. В данной статье делается попытка определить общие тенденции развития этой системы на основании двух таких критериев. Первый – методы и степень интенсивности кадровых перемещений. Второй – эволюция номенклатурной системы как одной из важнейших опор советской политической системы. Коротко говоря, речь пойдет о двух моделях взаимоотношений центра и региональных руководителей – сталинской и хрущевской, различавшихся по степени применения репрессий, жесткости и интенсивности контроля за «номенклатурными» работниками.

Несмотря на существенную разницу, эти модели не разделяла пропасть. Некоторые предпосылки тех коренных изменений в отношениях центра и регионов, которые произошли после смерти Сталина, наблюдались еще при жизни диктатора. Для сравнения отмеченных двух моделей и логики их развития определенное значение может иметь и тот факт, что обе они на начальном этапе формировались в похожих политических условиях.

2. J. F. Hough, *The Soviet prefects: the local party organs in industrial decision-making*, Cambridge, MA, Harvard University Press, 1969; E. A. Rees, ed., *Centre-local relations in the Stalinist state 1928-1941*, Basingstock, Palgrave Macmillan, 2002.

3. M. Fainsod, *Smolensk under Soviet rule*, Cambridge, MA, Harvard University Press, 1958; J. R. Harris, *The Great Urals: regionalism and the evolution of the Soviet system*, Ithaca, NY, Cornell University Press, 1999; K. Boterbloem, *Life and death under Stalin. Kalinin Province, 1945-1953*, Montreal-London, McGill-Queen's University Press, 1999.

4. Т. П. Коржихина, Ю. Ю. Фигатнер, «Советская номенклатура: становление, механизмы действия», *Вопросы истории*, 7, 1993, с. 25-38; В. П. Мохов, *Эволюция региональной политической элиты России (1950-1990 гг.)*, Пермь, 1998.

5. M. Lewin, *Russia-USSR-Russia. The drive and drift of a superstate*, New York, New Press, 1995, p. 185-208; Charles H. Fairbanks, Jr., «Clientelism and the roots of post-Soviet disorder», in R. G. Suny, ed., *Transcaucasia, nationalism and social change*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1996; М. Н. Афанасьев, *Клиентелизм и российская государственность*, М., 2000.

После победы большевиков в ожесточенной гражданской войне многочисленный слой новых партийных чиновников, руководителей регионов и ведомств, сосредоточил в своих руках значительную власть. Этому способствовали несколько обстоятельств: уничтожение оппозиции; первоначальная слабость внутреннего иерархического контроля; борьба за лидерство в верхах партии, благодаря которой партийные чиновники получали уступки взамен на лояльность той или иной группе вождей. Результатом этого была стремительная бюрократизация режима, произвол местных властей, обличение которого стало общим местом, как в печати, так и в партийных решениях, не предназначенных для широкой огласки. Большевистские лидеры, кажется, были искренне обеспокоены этими проблемами, хотя не понимали или не хотели понимать их истинные причины. Переведенный на работу в Москву из Закавказья один из ближайших соратников Сталина Г. К. Орджоникидзе, окунувшись в реальности столичной политики, писал 19 декабря 1926 г. одному из своих сторонников:

До сих пор, оказывается, я и представления не имел о нашем советском аппарате: он невероятно бюрократический. Если мы его не прочистим и хорошенько не прочистим, он нам наделает делов [...]. За эти девять лет мы построили столько лишнего, ненужного, что дальше некуда идти. Что стоят одни наши республики, автономные области и т.д., которые мы с вами так щедро строили. Я имею в виду грандиозные аппараты, поглощающие все средства. Конечно, всякое прикосновение ко всем этим «святыням» сразу же вызывает самый решительный отпор, но ничего не поделаешь. Или поднятие всего народного хозяйства и уничтожение бюрократизма, или большие аппараты, бюрократизм и недовольство населения⁶.

Одним из основных методов укрепления централизации и ограничения прав региональных и ведомственных руководителей была система «номенклатуры», получившая свое окончательное оформление в 1925-1926 гг. Принятая Политбюро 4 марта 1926 г., номенклатура важнейших должностей, подлежащих утверждению в Москве, делилась на две части. В номенклатуру № 1 входила 1 541 должность (в том числе руководителей важнейших регионов), назначения на которые производились решениями Политбюро, Оргбюро и Секретариата. В номенклатуру № 2 – те должности, кандидатуры на которые согласовывались в организационно-распределительном отделе ЦК ВКП(б)⁷.

Номенклатурные правила были, так сказать, мирным способом контроля центра над регионами. Гораздо большее значение, однако, имели кадровые чистки и перестановки региональных руководителей, особенно значительные

6. Российский Государственный Архив Социально-Политической Истории (РГАСПИ), ф. 85, новые поступления.

7. РГАСПИ, ф. 17, оп. 3, д. 549, л. 11, 15-26.

в периоды резких поворотов «генеральной линии». В результате таких перетрясок к началу 1933 г., например, 10% секретарей обкомов, крайкомов и ЦК национальных компартий работали на своих должностях менее полугода, еще 27,6% – от полугода до года и 33,9% от года до двух лет⁸.

Жесткая политика центра облегчалась слабостью самих региональных элит. Признаком этой слабости и маргинальности была, в частности, острая групповая борьба, охватившая в конце 20-х – первой половине 30-х годов многие партийные организации. Против ряда первых секретарей в их собственных областях и республиках выступали группы чиновников, недовольных своим положением и претендующих на руководящие роли. В 1929 г. в Ленинграде резким атакам со стороны группы функционеров подвергся С. М. Киров; в Москве велась борьба между группировками первого секретаря московского комитета партии К. Я. Баумана и секретаря этого же комитета В. И. Полонского. В Западно-Сибирском крае летом 1930 г. несколько членов бюро крайкома потребовали у Москвы снятия первого секретаря крайкома Р. И. Эйхе. Наиболее острыми и затяжными были конфликты в Закавказье, где на протяжении нескольких лет (в 1928-1932 гг.) шла борьба как между различными руководящими группировками в республиках Закавказья (особенно в Азербайджане), так и между руководством Закавказского краевого комитета и республиканскими властями. Острота и длительность закавказского конфликта в значительной мере определялась вовлеченностью в него некоторых московских вождей (прежде всего, Орджоникидзе), имевших в Закавказье свою клиентуру. Подобные примеры можно продолжать⁹.

Рано или поздно конфликтующие стороны апеллировали к Москве за поддержкой. Сталин в первой половине 30-х годов, как правило, придерживался линии на укрепление «единоначалия», принимал сторону руководителей регионов против их подчиненных. Разобщенность региональных руководителей облегчала также выдвижение всецело преданных Сталину кадров. Наиболее ярким примером этого может служить назначение руководителем Закавказья Л. П. Берии. Расчищая ему путь, Сталин постепенно снял с руководящих постов в Закавказье и перебросил в другие районы СССР большую группу старых заслуженных большевиков.

Окончательный удар по так и не окрепшей региональной элите нанесли массовые репрессии 1937-1938 гг., в ходе которых произошла одномоментная насильственная смена поколений советских руководителей. Одну из причин этой «кадровой революции» достаточно откровенно сформулировал сам Сталин в заключительном слове на февральско-мартовском пленуме 1937 г.:

8. РГАСПИ, ф. 17, оп. 7, д. 208, л. 118.

9. Л. П. Кошелева и др., сост., *Письма Сталина Молотову, 1925-1936 гг.*, М., 1995, с. 161, 174-176, 196.

Люди иногда подбираются не по политическому и деловому принципу, а с точки зрения личного знакомства, личной преданности, приятельских отношений, вообще по признакам обывательского характера.

В качестве объектов примерной критики Сталин избрал секретаря ЦК компартии Казахстана Мирзояна и Ярославского обкома Вайнова. Первый, по словам Сталина, перетащил с собой в Казахстан из Азербайджана и Уральской области, где он раньше работал, 30-40 «своих» людей и расставил их на ответственные посты. Второй, переведенный из Донбасса в Ярославль, также забрал группу «своих» чиновников. Причину своего недовольства такой практикой Сталин высказал откровенно:

Что значит таскать за собой целую группу приятелей? Это значит, что ты получил некоторую независимость от местных организаций и, если хотите, некоторую независимость от ЦК. У него своя группа, у меня своя группа, они мне лично преданы¹⁰.

Важно отметить также, что массовые репрессии против чиновников всех уровней в 1936-1937 гг. сопровождались активной популистской пропагандистской кампанией против злоупотреблений партийно-государственного аппарата (злоупотребления и беззакония объяснялись, конечно, деятельностью врагов, пробравшихся в аппарат).

Масштабы предвоенной насильственной ротации советского чиновничества были огромными. Среди 333 секретарей обкомов, крайкомов и ЦК нацкомпартий, работавших в начале 1939 г., 293 выдвинулось после XVII съезда, который состоялся в 1934 г., причем основная часть из них – в 1937-1938 гг. Большинство среди секретарей составляли теперь молодые работники как по возрасту, так и по партийному стажу. 8,4% были в возрасте от 26 до 30 лет, 53,2% – от 31 до 35 лет и 29,4% – от 36 до 40 лет. По партийному стажу 80,5% составляли коммунисты, вступившие в ВКП(б) после 1923 г., а более четверти из них пришли в партию после 1928 г. Для сравнения можно отметить, что в начале 1937 г. среди секретарей обкомов 38,6% имели партийный стаж до 1917 г., 41,6% – с 1918 г. по 1920 г. и лишь 12,6% вступили в партию после 1923 г.¹¹ Политический опыт и личные качества этих «выдвиженцев террора»¹² имели огромное значение для дальнейшего развития страны, так как именно они в последующие несколько десятилетий (фактически до середины 80-х годов) занимали ключевые посты в партийно-государственном аппарате.

Почти полное уничтожение целого поколения региональных руководителей не предотвратило и не могло предотвратить воспроизводство

10. *Вопросы истории*, 11-12, 1995, с. 13.

11. РГАСПИ, ф. 477, оп. 1, д. 41, л. 72об-74; ф. 17, оп. 2, д. 773, л. 128.

12. См. подробнее: Sh. Fitzpatrick, *The cultural front: power and culture in revolutionary Russia*, Ithaca-London, Cornell University Press, 1992, p. 149-182.

тех явлений «регионализации» и злоупотреблений, о которых много говорилось в период чистки 1937-1938 гг. Новые кадровые чистки и кампании, проводившиеся в послевоенный период, показывали, что набор претензий центра к региональным лидерам оставался по существу прежним. Как и в предыдущие периоды, московские лидеры предпочитали перекладывать на местных чиновников ответственность за многочисленные провалы в экономике страны, прежде всего, в сельском хозяйстве. Этим были вызваны различные дела о «неудовлетворительном руководстве» хозяйством регионов, заканчивающиеся во многих случаях кадровыми перемещениями. Некоторая часть местных чиновников различных уровней были обвинены в коррупции и злоупотреблениях властью. Произвол местных чиновников (если он не был санкционирован сверху) всегда рассматривался Москвой как одна из угроз социальной стабильности и централизации. Чистки в руководстве республик, входивших в состав СССР, сигнализировали о решимости сталинского руководства жестко пресекать малейшие проявления (реальные или потенциальные) национального «сепаратизма».

Как в 1937-1938 гг. разного рода репрессии в рядах «номенклатуры» сопровождалась кампаниями против должностного протекционизма, круговой поруки чиновников, против патрон-клиентских отношений (которые назывались тогда «шефскими») между московскими и региональными руководителями в обход официальных структур. Наиболее очевидно эти цели кадровых чисток проявились в самой масштабной акции против номенклатурных работников, проведенной в 1949 г. Ее ядром было так называемое «ленинградское дело», захватившее как группу высших советских лидеров, так и местных руководителей (члена Политбюро, заместителя председателя Совета Министров СССР Н. А. Вознесенского, секретаря ЦК ВКП(б) А. А. Кузнецова, председателя Совмина РСФСР М. И. Родионова, первого секретаря Ленинградского обкома П. С. Попкова и других). Обвинения, предъявленные им, в значительной мере повторяли формулировки уже цитировавшейся речи Сталина на февральско-мартовском пленуме 1937 г. В принятом 15 февраля 1949 г. постановлении Политбюро говорилось, что

Попков не информирует ЦК партии о положении дел в Ленинграде и, вместо того, чтобы вносить вопросы и предложения непосредственно в ЦК ВКП(б), встает на путь обхода ЦК партии, на путь сомнительных закулисных, а иногда и рваческих комбинаций, проводимых через различных самозванных «шефов» Ленинграда вроде тт. Кузнецова, Родионова и других... Политбюро ЦК ВКП(б) считает, что такие непартийные методы должны быть пресечены в корне, ибо они являются выражением антипартийной групповщины, сеют

недоверие в отношениях между Ленобкомом и ЦК ВКП(б) и способны привести к отрыву Ленинградской организации от партии, от ЦК ВКП(б)¹³.

1949 г. был высшей точкой послевоенных чисток в корпусе региональных руководителей. В результате к марту 1950 г., согласно справке, которую Г. М. Маленков предоставил Сталину, из 106 секретарей обкомов, крайкомов и ЦК союзных республик 31 был выдвинут в 1949–начале 1950 г. Однако, даже несмотря на «взрыв» 1949 г., ситуация по сравнению с 30–ми годами выглядела более стабильной. Так, если к началу 1933 г. среди 109 секретарей обкомов, крайкомов и ЦК национальных компартий до года работали 37,7%, то в марте 1950 г. таких насчитывалось лишь 18%, свыше двух лет в 1933 г. работали 28,5%, а в 1950 г. 52% секретарей¹⁴. В целом, ни «ленинградское дело», ни аналогичное ему «мингрельское дело» в Грузии, сфабрикованное в 1951-1952 гг., ни другие более мелкие акции, несмотря на их достаточно широкий размах, не вызвали полного возвращения к политике массовых чисток¹⁵. И этот факт, несомненно, требует объяснений.

Прежде всего, важно отметить, что, судя по многим фактам, в послевоенный период по сравнению с довоенным не произошло принципиальных изменений в поведении регионального чиновничества и тенденциях развития системы центр-регионы. Следовательно, главной причиной отсутствия массовых чисток «номенклатуры» могло быть только изменение отношения к этим фактам и тенденциям со стороны высшего руководства страны. Сталин, судя по всему, уже не воспринимал различные проявления «регионализации», неэффективность и злоупотребления местных чиновников как угрозу режиму, требующую кардинальных решений. Дело ограничивалось кадровыми перестановками и периодическими (для примера другим) репрессиями против сравнительно ограниченных групп чиновников. Два очевидных обстоятельства могли повлиять на такие политические изменения. Первое – общее укрепление позиций режима в результате победоносной войны, что способствовало сравнительному (по сравнению с 30–ми годами) «смягчению» карательной политики в целом. Второе – качественное изменение состава советской «номенклатуры». Сделав головокружительную карьеру в результате «больших чисток» 1930-х годов или преодолев этот кровавый рубеж, новое поколение советских руководителей было абсолютно предано Сталину и не

13. А. Н. Яковлев, ред., *Реабилитация. Политические процессы 30-50-х годов*, М., 1991, с. 315.

14. Архив Президента Российской Федерации (АПРФ), ф. 3, оп. 22, д. 165, л. 73-75; РГАСПИ, ф. 17, оп. 7, д. 208, л. 118.

15. Интересным примером «нерешительности» центра может служить так называемое «эстонское дело», развернувшееся с конца 1949 г., но оказавшееся куда менее кровавым, чем «ленинградское дело», с которым его иногда сравнивают (см. подробнее: Е. Ю. Зубкова, «Феномен “местного национализма”: “эстонское дело” 1949-1952 годов в контексте советизации Балтии», *Отечественная история*, 3, 2001).

вызывало у стареющего диктатора таких подозрений, как поколение, уничтоженное до войны.

Хорошим примером такого сталинского доверия может служить его отношение к первому секретарю ЦК компартии Азербайджана М. Д. Багирову. Багиров занял этот пост в 1933 г. и оставался на нем до июля 1953 г., когда в связи с арестом Л. П. Берии (которого считали патроном Багирова) был отстранен от дел и вскоре арестован и расстрелян. Являясь руководителем одной и той же республики в течение двадцати лет, Багиров пережил все чистки и достаточно благополучно преодолевал разного рода политические опасности. Одним из таких испытаний для Багирова была ревизия финансово-хозяйственной деятельности Совета Министров Азербайджана, которую проводило Министерство госконтроля СССР в 1948 г.

Без особого труда контролеры из Москвы выявили в республике массу злоупотреблений и получили большое количество жалоб. Осознавая нависшую над ним угрозу, Багиров начал контратаку, используя при этом все методы¹⁶. Собранные компрометирующие материалы Багиров послал Сталину. Сталин приказал организовать проверку, для чего была создана комиссия, в которую наряду с членами Политбюро вошли Багиров и министр государственного контроля Л. З. Мехлис. Судя по выводам комиссии, Сталин решил в данном случае поддержать Багирова. Причем, сделано это было в столь демонстративной форме, что могло служить сигналом об общем смягчении давления центра на региональных руководителей.

30 июля 1948 г. Политбюро при участии Сталина и Багирова¹⁷ приняло постановление по данному вопросу. В нем говорилось, что проверка в Азербайджане была организована неправильно, что «министр госконтроля СССР т. Мехлис без всякой нужды [...] придал ревизии большой размах», что «ревизия носила тенденциозный характер». Центральным пунктом обвинений против московских контролеров было то, что «они проявили особую заботу к “жалобщикам”, игнорируя в то же время ЦК КП(б) Азербайджана, в результате чего имел место поток всякого рода заявлений и обращений в Госконтроль со стороны сомнительных лиц», что они не установили «должной связи с ЦК КП(б) Азербайджана» и «не прислушивались к их мнению»¹⁸. Особое значение имел тот факт, что в связи со скандалом в Азербайджане Политбюро приняло решение, существенно ограничивающее права Министерства госконтроля при

16. По слухам (впрочем, очень похожим на правду) подручные Багирова подослали к руководителю группы контролеров, заместителю министра государственного контроля, женщину и организовали фотографирование (Н. К. Байбаков, *От Сталина до Ельцина*, М., 1998, с. 123).

17. Заседание состоялось в кабинете Сталина (*Исторический архив*, 5-6, 1996, с. 41).

18. РГАСПИ, ф. 17, оп. 163, д. 1514, л. 10-11.

проведении проверок ведомств и регионов¹⁹. Это было тем более показательно, что в 1940 г. создание Наркомата госконтроля и наделение его широкими полномочиями произошло по инициативе Сталина²⁰. Хотя в упомянутом постановлении от 31 июля 1948 г. содержалось некоторое количество обвинений в адрес азербайджанских властей, в целом, результаты разбирательства в Москве правильнее рассматривать не как компромисс, а как победу Багирова над могущественным министром госконтроля. Несмотря на то, что последующие потрясения 1949 г. во многом нивелировали эффект этого решения, оно не могло совершенно исчезнуть из памяти московских чиновников. Непредсказуемость реакции Сталина заставляла ревизоров из Москвы действовать в регионах более осторожно, что, в свою очередь, укрепляло позиции местных руководителей.

Багиров был своеобразным рекордсменом, но не единственным политическим «долгожителем» среди региональных лидеров. По каким-то причинам, требующим специального изучения, особой устойчивостью отличался корпус первых секретарей ЦК компартий национальных республик. В Армении Г. А. Арутинов занимал пост первого секретаря компартии республики в 1937-1953 г.г., в Латвии Я. Э. Калнберзин – в 1940-1959 гг., в Литве А. Ю. Снечкус – в 1940–1974 гг., в Казахстане Ж. Шаяхметов – в 1946–1954 гг., в Таджикистане Б. Гафуров – в 1946–1956 гг. Одна и та же группа долгие годы управляла в Узбекистане. После назначения У. Ю. Юсупова, работавшего первым секретарем ЦК компартии Узбекистана с 1937 г., на пост министра хлопководства СССР в 1950 г. его сменил А. И. Ниязов, долго работавший рядом с Юсуповым в Совмине и Президиуме Верховного Совета Узбекистана. Долго управляли своими республиками и пережили на своих постах смерть Сталина руководители Северной Осетии, Татарии, Башкирии, Тувы, Чувашии, Дагестана. Сохраняли свои посты до смерти Сталина и позже значительная часть других региональных руководителей, выдвинутых в 1949 – начале 1950 г.

Хотя регулярные кадровые перестановки при Сталине не прекращались, они приобрели новый характер. Во-первых, значительная часть руководителей перебрасывались из региона в регион или на работу в Москву и вновь в регионы. Во-вторых, широкое распространение получил такой способ ротации, как командировки на учебу в высшие партийные учебные заведения и на специально созданные в Москве курсы переподготовки областных, краевых и республиканских руководителей. В-третьих, даже снятия чиновников, сопровождавшиеся обвинениями в неэффективности и злоупотреблениях, далеко не всегда заканчивались арестами. Это создавало предпосылки для постепенного формирования достаточно устойчивого слоя «номенклатурных» работников, в рамках которого осуществлялись

19. РГАСПИ, ф. 17, оп. 163, д. 1514, л. 138-139.

20. РГАСПИ, ф. 17, оп. 3, д. 1023, л. 2; д. 1028, л. 193-194, 213-215, 308-314.

кадровые перемещения. Не рассчитывая долго просидеть в одном и том же служебном кресле, послевоенные чиновники уже могли надеяться на относительную прочность своего положения в рамках «номенклатуры» в целом.

В свою очередь, эти условия способствовали дальнейшему укреплению патрон-клиентских отношений, несмотря на то, что формирование «команд» чиновников вокруг региональных руководителей официально осуждалось²¹. Наряду с клиентарностью по горизонтали - на региональном уровне, развивались вертикальные связи между местными руководителями и московскими чиновниками, в том числе сращивание региональных и ведомственных интересов. Эта тенденция была зафиксирована, например, в постановлении Политбюро от 2 августа 1946 г. «О фактах премирования министерствами СССР и хозяйственными организациями руководящих партийных и советских работников». В постановлении приводились такие примеры: министр лесной промышленности СССР премировал руководителей ряда регионов золотыми часами, охотничьими ружьями, министр бумажной промышленности – деньгами и т.д. Политбюро объявило выговоры ряду работников и категорически запретило выдачу всяких премий. В постановлении при этом отмечалось:

практика премирования, получения подачек, наград приводит к неправильным взаимоотношениям между партийными и хозяйственными органами, по существу носят характер подкупа, ставит партийных работников в зависимость от хозяйственных руководителей, приводит к отношениям семейственности и связывает парторганизации в критике недостатков в работе хозяйственных организаций²².

Очевидно, однако, что выдача премий была лишь вершиной более сложных процессов. С одной стороны, она отражала сращивание различных ветвей советской бюрократии, что усиливало позиции «номенклатуры» и ее независимость²³. С другой стороны, так называемые «премии», а также многочисленные факты «хозяйственного обрастания» местных руководителей (строительство личных домов, получение больших гонораров в местных газетах, приобретение дорогостоящих дефицитных вещей и т.д.) можно рассматривать как зародыш тех процессов «материализации» политической власти, «номенклатурной» приватизации государственных ресурсов, которые стали общим явлением в начале 1990-х годов.

21. Существует предположение (требующее, конечно, дальнейшего исследования на основе конкретных документов), что в последние годы жизни Сталина клиентарные отношения играли особую роль и были даже сильнее, чем после Сталина (Charles H. Fairbanks, Jr., «Clientelism and the roots of post-Soviet disorder», *art. cit.*, p. 347).

22. РГАСПИ, ф. 17, оп. 163, д. 1487, л. 118-120.

23. См.: М. Левин, «Номенклатура – *arsanum imperii*», *Свободная мысль*, 4, 1997.

Несмотря на отмеченные тенденции стабилизации, региональную бюрократию в послевоенный период, видимо, преждевременно рассматривать как устойчивый и сплоченный слой, обладавший достаточной автономностью. Можно сказать, что советское чиновничество в это время состояло на службе у Сталина и было полностью обязано ему как карьерой, так и самой жизнью. Понятие «номенклатура» означало тогда, прежде всего, метод выдвижения и контроля над кадрами. Этим объяснялась огромная численность номенклатуры ЦК (т.е. тех должностей, которые могли замещаться только под непосредственным контролем Москвы) – более 45 тыс. позиций к марту 1953 г.

Смерть Сталина создала условия для укрепления позиций региональной «номенклатуры» как политической силы, возвращения (конечно, в новых условиях и формах) к ситуации 20-х годов. Поскольку Сталин не подготовил себе официального приемника, никто из новых советских лидеров, не мог (даже если кто-либо из них желал этого) немедленно следовать сталинским методам управления партийно-государственным аппаратом. Более того, по своей психологии и политическому опыту сами наследники Сталина принадлежали, скорее, к тому же сословию «номенклатуры», которым им теперь предстояло управлять. Начав с самоосвобождения – провозгласив принцип коллективного руководства и недопущения возвышения кого-либо из лидеров до уровня диктатора, поставив под жесткий контроль органы безопасности и т.д., – новые вожди сделали важнейшие шаги на пути относительного освобождения «номенклатуры» в целом. Разгоравшаяся борьба за лидерство, как это бывало уже не раз в советской истории, усиливала влияние партийно-государственного чиновничества, умело торговавшего своей поддержкой различных группировок в Политбюро.

Новые политические тенденции отражали существенные изменения в самой системе контроля центра за выдвижением кадров. Уже через несколько месяцев после смерти Сталина, 23 июня 1953 г. Н. С. Хрущев внес в Президиум ЦК КПСС записку о введении новой номенклатуры ЦК, расширявшей права ведомств и регионов в части кадровых назначений. В записке специально подчеркивалось, что данный проект согласован с министрами и руководителями ведомств. Номенклатура ЦК КПСС сокращалась с 45 до 25,3 тыс. должностей, при этом вводилось понятие «учетно-контрольная номенклатура» (11,4 из 25,3 тыс.), которая предполагала лишь проверку со стороны отделов ЦК тех назначений, которые производили ведомства и местные партийные органы. 16 июля 1953 г. новая номенклатура была утверждена решением Президиума ЦК КПСС. Через три года, 1 июня 1956 г., Президиум ЦК еще раз пересмотрел номенклатуру должностей руководящих работников, утверждаемых и освобождаемых ЦК КПСС. В основную номенклатуру были включены 9 402 (1 151 должность в ведении Президиума, 5 671 – Секретариата ЦК, 2 580 –

Бюро ЦК по РСФСР), а в учетно-контрольную – 3 200 должностей, т.е. в общей сложности более чем вдвое меньше, чем в 1953 г.

Сокращение номенклатуры Москвы было лишь одним из признаков упрочения власти местных руководителей. Среди других явлений, свидетельствующих об этом, специального упоминания заслуживает коренное изменение взаимоотношений региональных руководителей с аппаратом государственной безопасности. Послесталинские реабилитации, арест Берии и чистки в МВД, шумная кампания вокруг пересмотра «ленинградского дела» в 1954 г. способствовали усилению «партийного контроля» над чекистами. При создании в марте 1954 г. Комитета государственной безопасности перед партийными органами была поставлена задача воспитывать сотрудников Комитета «в духе беззаветной преданности Коммунистической партии и социалистической Родине», а также предусматривался порядок утверждения секретарей партийных организаций республиканских комитетов, областных и краевых управлений госбезопасности республиканскими ЦК, крайкомами и обкомами партии²⁴. Чуть позже ЦК компартий союзных республик получили также право утверждать (по представлению председателей КГБ республик) персональный состав членов коллегий республиканских КГБ²⁵.

Новая система взаимоотношений региональных руководителей с центром в значительной степени была результатом активности Н. С. Хрущева, занимавшего пост секретаря ЦК КПСС и укреплявшего партийную составляющую власти. Именно благодаря поддержке региональных секретарей, составлявших значительную часть ЦК КПСС, Хрущеву удалось победить так называемую «антипартийную группу» (Г. М. Маленков, В. М. Молотов, Л. М. Каганович, Н. А. Булганин и др.). Обладая большинством в Президиуме ЦК, эта группа попыталась снять Хрущева с поста первого секретаря ЦК при помощи традиционного решения вопроса в Президиуме. Хрущев впервые за десятилетия нарушил этот порядок, апеллируя напрямую к ЦК. В самом начале срочно созванного пленума ЦК (22 июня 1957 г.) Хрущев фактически намекнул высшим партийным чиновникам на готовность поделиться с ними частью власти:

Когда пришла группа товарищей членов ЦК и попросила принять их, некоторые члены Президиума ЦК заявили: «Что за обстановка в партии, кто создал такую обстановку? Так нас могут и танками окружить». В ответ на это я сказал, что надо принять членов ЦК. Молотов громко заявил, что мы не будем принимать. Тогда мной было сказано следующее: «Товарищи, мы члены Президиума ЦК, мы слуги Пленума, а Пленум хозяин». (Аплодисменты)...

24. Постановление Президиума ЦК КПСС от 12 марта 1954 г.

25. Постановление Президиума ЦК КПСС от 28 мая 1954 г.

Это важная деталь. Они говорят: не принимать членов ЦК партии! Как же это можно не принимать?...²⁶

Подобные политические уроки, конечно, не проходили бесследно. Укрепившись у власти, Хрущев столкнулся с тем, что две традиционно сильных группы советских чиновников (ведомственные и региональные руководители) буквально за несколько лет существенно укрепили свои позиции. Тревожным сигналом было распространение самовольного (в обход ЦК) назначения и смещения местными руководителями кадров, входивших в номенклатуру ЦК. По этому поводу Президиум ЦК КПСС 7 апреля 1959 г. принял специальное постановление, предупреждавшее обкомы, крайкомы и ЦК компартий союзных республик о недопустимости таких действий. Ощутимые последствия имела также все более укоренявшаяся кадровая стабильность. В справке, подготовленной в отделах ЦК КПСС в мае 1959 г., отмечалась тенденция образования «узкого круга так называемых “незаменимых номенклатурных работников”, которых переставляют с одной должности на другую, закрывая тем самым дорогу для притока свежих сил». Из 730 секретарей обкомов, крайкомов, ЦК компартий союзных республик, работавших в 1959 г., в возрасте до 40 лет были лишь 100 человек, а старше 50 – 144 (19,7%), в то время как в 1940 г. 56,9% секретарей были моложе 35 лет.

Некоторые руководители, проявляя боязнь выдвижения молодых работников, – говорилось в справке, – забывают, что многих из них самих в свое время партия смело выдвинула в 25-30-летнем возрасте на большие ответственные посты.

В арсенале Хрущева не было очевидных методов борьбы с этими процессами. Не имея возможности (по субъективным и объективным причинам) применять сталинские методы, Хрущев занялся в основном реорганизациями партийно-государственного аппарата. На XXII съезде был принят новый устав партии, в котором предписывалось постоянное обновление руководящих партийных кадров. В ноябре 1962 г. появилось решение о разделении партийных организаций (главное – партийных аппаратов) на промышленные и сельскохозяйственные. Эти и другие подобные меры были поиском несталинского ответа на эту опасную для центра тенденцию. В последние годы правления Хрущева наблюдалось также возвращение к практике расширения номенклатуры ЦК КПСС – явная попытка усилить контроль центра над кадрами. В апреле 1963 г. номенклатура ЦК охватывала 18 651 должность (6 876 по учетной номенклатуре), что на треть превосходило общее число номенклатурных должностей, установленных в 1956 г.

26. Н. Ковалев и др., сост., *Молотов, Маленков, Каганович. 1957. Стенограмма июньского пленума ЦК КПСС и другие материалы*, М., 1998, с. 32.

Однако конечные результаты правления Хрущева свидетельствовали, скорее, о тщетности всех этих попыток. Советские «префекты», как назвал региональных руководителей хрущевского периода Дж. Хоуф, уже были не просто чиновниками, обеспечивающими жизнеспособность системы²⁷, но все больше политической силой. Смещение Хрущева в октябре 1964 г. стало фактом огромной политической значимости, который оказал значительное воздействие на политическое сознание как высших советских вождей, так и советской бюрократии в целом. Укрепившаяся в хрущевские годы партийно-государственная «номенклатура» продемонстрировала, что она является реальной силой даже при решении самого важного вопроса – о высшей власти в стране. Новые лидеры, учитывая эти реальности, взяли курс на обеспечение так называемой «кадровой стабильности» – несменяемости кадров, ослабления централизованного контроля за деятельностью региональных руководителей.

В итоге такой политики в годы так называемого «застоя» на местах сформировался стабильный, глубоко эшелонированный «номенклатурный» слой, лишенный внутренней оппозиции, тесно связанный с экономическими структурами и отвоевавший серьезную самостоятельность во взаимоотношениях с центром. Попытки нового руководства страны во главе с М. С. Горбачевым избавиться от этого наследия увенчались успехом лишь частично. При Горбачеве была проведена широчайшая ротация кадров, в том числе в самых высших эшелонах власти. Причем, впервые выдвижение новых работников происходило не только традиционным аппаратным путем, но при помощи демократических механизмов – выборов, формирования корпуса народных депутатов, из числа которых, в свою очередь, выдвигались кадры в исполнительную власть. На эти преобразования ушли, можно сказать, основные силы реформаторов. Однако результаты этой политики оказались иными, чем те, на которые рассчитывали инициаторы «перестройки».

Ослабление власти центра и устранение угрозы политических репрессий обнажили и активизировали многие скрытые процессы, происходившие в советской бюрократии и социально-активных слоях, претендовавших на усиление собственного влияния или на власть. Прежде всего, произошло открытое размежевание в правящих партийно-государственных кругах между «реформаторами» и «консерваторами». К этому противостоянию подключились слои, стоящие вне официальных правящих структур, выдвинувшие своим лидером Б. Н. Ельцина. Однако за фасадом схваток между этими лагерями, схваток, выставленных на всеобщее обозрение и вовлекавших в различные движения миллионы людей, происходили скрытые, но не менее важные процессы.

27. Именно на этом аспекте проблемы сосредоточена книга: J. F. Hough, *The Soviet prefects*, *op. cit.*

Накануне ликвидации в 1991 г. в КПСС насчитывалось 86 тыс. штатных партийных работников на местах (от сельских райкомов до ЦК республиканских компартий)²⁸. Многие из этих людей, уже давно объединившись с влиятельным слоем чиновников из хозяйственных, партийных, карательных и комсомольских органов, в новых условиях получили возможность для превращения государственной собственности, находившейся под их управлением, в частную. Эти многочисленные слои все меньше интересовала становившаяся призрачной монополия партии на политическую власть и жесткие идеологизированные формы контроля. Их интерес заключался в том, чтобы упрочить приобретенные позиции и соответствующие им экономические возможности и преумножить их. Это было возможно только в случае быстрой трансформации (но не революционной ломки, которая могла иметь непредсказуемые последствия) старой системы, провозглашения свободы собственности и нейтрализации (путем перехвата национальных лозунгов) национальных движений. Во многом такой путь развития совпадал с интересами общества, в котором существовал страх перед новыми революциями и были распространены иллюзии легкого заимствования западной модели развития. Взаимодействие и переплавка этих интересов предопределили как исчезновение СССР, так и характер постсоветского десятилетия.

*Государственный Архив Российской Федерации
119 817 МОСКВА
ул. Большая Пироговская 17*

28. Л. Оников, *КПСС: Анатомия распада*, М., 1996, с. 75.