

КОМПЕТЕНЦИЯ КОМИТЕТОВ КПСС ЗАПАДНОЙ СИБИРИ В ПЕРИОД ПЕРЕСТРОЙКИ

В статье изучается компетенция комитетов КПСС Западной Сибири в 1985–1991 гг. Эта проблема является одной из ключевых для понимания процессов перестройки. На основании широкого круга источников автор изучил, как происходило изменение полномочий, прав и обязанностей партийных комитетов на региональном, городском и районном уровнях.

Ключевые слова: компетенция комитетов КПСС, перестройка, Западная Сибирь.

Важнейшим направлением политической реформы в СССР в период перестройки стало разграничение функций партийных, государственных и хозяйственных органов. Без этого была бы невозможна демократизация общественно-политической жизни в силу того, какую роль в ней играла КПСС. Изучение изменения компетенции парткомов в течение 1985–1991 гг. имеет очень важное значение, поскольку является одним из главных показателей трансформации всей общественно-политической системы советского государства.

В современную историографию благодаря усилиям ряда историков [Иванов, 1999; Карамашева, 1995; Коновалов, 2004; Красильников, 1998] введены факты, которые раскрывают лишь некоторые аспекты этой проблемы, поэтому необходимо ее дальнейшее исследование. Причем изучение компетенции парткомов представляется наиболее возможным на региональном и местном уровнях. К настоящему времени появилось значительное количество воспоминаний партийных работников, которые достаточно подробно описывают функционирование парткомов на местах [Манякин, 1985; Бакатин, 1992; Казарезов, 1993; Власов, 1997; Вологдин, 1997; Дягилев, 1997; Похитайло, 1998; Бакатин, 1999; Николай Спиридонович Ермаков..., 1999; Казарезов, 2002; Присягают однажды..., 2002; Расташанский, 2002; Ширшин, 2004; Дорофеев, 2005; Филатов, 2005а; 2005б; Муха, 2006]. К тому же документы крайкомов, обкомов, горкомов и райкомов более доступны, так

как подавляющее большинство документов ЦК КПСС за период с 1985 по 1991 г., находящихся в Российском государственном архиве новейшей истории, до сих пор не рассекречены.

В СССР сложилась система управления, в которой КПСС выполняла функции, напрямую «пересекавшиеся» с функциями органов государственной власти: программно-директивную, подбора, расстановки и воспитания кадров, контроля и проверки исполнения партийно-государственных решений и идейного воспитания [Жилинский, 1989. С. 11]. На практике осуществление этих функций выражалось в том, что парткомы руководили местными Советами, предприятиями и общественными организациями. Одновременно парткомы часто выступали в роли последней инстанции при решении конкретных хозяйственных и социально-бытовых вопросов. Кроме того, парткомы через специальные проверки, вызовы коммунистов для отчетов о проделанной работе и ряд других мер осуществляли контроль за деятельностью Советов, предприятий и других учреждений.

Столь широкая компетенция местных парткомов определялась рядом факторов. КПСС обладала выстроенной в четкую вертикаль структурой, которая позволяла довести принятые в Центре решения до самых отдаленных районов, а также давала возможность информировать центральные партийные и административные органы и осуществлять лоббирование интересов тех или иных регионов, мест, предприятий и учрежде-

дений. Парткомы имели сильные кадровые ресурсы: постоянный штат работников, их руководство и аппараты составляли кадры, которые имели, в основном, инженерно-техническое и экономическое образование и обладали опытом работы в народном хозяйстве¹.

Парткомы от ЦК КПСС до райкома имели номенклатуру кадров, которая позволяла контролировать подбор и расстановку руководителей и специалистов в органах государственной власти, на предприятиях и в учреждениях. Первые секретари крайкомов и обкомов, являвшиеся, как правило, кандидатами в члены и членами ЦК КПСС, благодаря своему статусу обладали большими возможностями влияния на высшее партийно-государственное руководство, чем руководители других органов власти на местах. Наконец, в 1977 г. «руководящая роль» КПСС в политической системе была закреплена в 6 статье Конституции СССР, и высокий статус партийных органов обрел юридическую легитимность. Однако это не решило проблему компетенции парткомов, так как в Конституции лишь коротко и расплывчато фиксировалось доминирующее место парткомов среди других органов власти, но не определялось, какими реальными полномочиями, правами и обязанностями обладали партийные органы.

Подобное положение парткомов в системе органов власти порождало ряд негативных тенденций, которые снижали эффективность управленческой системы. Крайне широкая, фактически ничем не ограниченная компетенция парткомов приводила к прямой подмене ими государственных и хозяйственных органов, что уменьшало управленческие возможности последних. При этом парткомы, вынужденные постоянно заниматься решением хозяйственных вопросов, часто попадали в зависимость от

ведомственных интересов. В Сибири к середине 1980-х гг. это привело к усилению влияния отраслевых министерств на определение приоритетов региональной политики и сильно обострило диспропорции между темпами индустриального и социально-культурного развития краев и областей [Коновалов, 2006. С. 525]. Также очевидно, что в подобной системе управления было совершенно не ясно, какие органы власти в конечном итоге несут ответственность за принятие тех или иных решений и их реализацию, что в свою очередь обуславливало пассивность, как парткомов, так и советских органов в решении вопросов, отвечавших первоочередным интересам местного населения.

Высшее партийное руководство осознало наличие серьезных проблем в системе управления еще во время правления Ю. В. Андропова. Но первоначально пытались решить их путем укрепления исполнительной дисциплины и «наведения порядка» в организационно-партийной работе [Коновалов, 2006. С. 225–227; Шубин, 1997. С. 145–152]. После того как на пост Генерального секретаря ЦК КПСС был избран М. С. Горбачев, КПСС выдвинула программу масштабной модернизации социально-экономической сферы, что потребовало кардинально повысить эффективность управленческой системы. Средствами увеличения действенности и результативности управления были выбраны разграничение функций партийных, государственных и хозяйственных органов.

Данная задача была довольно четко сформулирована на XXVII съезде КПСС (25 февраля – 6 марта 1986 г.) и конкретизирована в специальном постановлении ЦК КПСС от 25 июля 1986 г. – «О дальнейшем совершенствовании партийного руководства Советами народных депутатов». Документ рекомендовал партийным комитетам «отказаться» от принятия совместных постановлений с Советами, что должно было исключить подмену советских органов парткомами в решении, в первую очередь, хозяйственных вопросов². Однако эти политические инициативы сильно не изменили характер работы парткомов. Более того, парткомы Западной Сибири в 1985–1987 гг., выполняя задачи по ускорению социально-экономического раз-

¹ В начале 1985 г. насчитывалось 679 секретарей горкомов и райкомов Западной Сибири (без Тюменской области), из них 678 (99,6 %) имели высшее образование. Причем 377 (55,5 %) имели инженерное и экономическое образование, 492 (72,5 %) свыше 5 лет работали на руководящих должностях в различных отраслях народного хозяйства до перехода на партийную работу, 270 (39,8 %) имели стаж работы в занимаемой должности свыше 3 лет. (Подсчет производился на основе статистических отчетов о численности и сменяемости партийной номенклатуры Алтайского крайкома, Кемеровского, Новосибирского, Омского и Томского обкомов КПСС).

² КПСС о перестройке: Сб. док. М., 1988. С. 146.

вития страны, укреплению дисциплины и правопорядка, усилили прямое вмешательство в деятельность ведомств и предприятий и увеличили количество различных контрольных инициатив³.

В течение 1986 г. высшее партийное руководство осознало, что для интенсификации социально-экономических процессов в стране необходимы более серьезные шаги по развитию самоуправления и самостоятельности, как предприятий, так и советских органов⁴. Это требовало уменьшения полномочий парткомов по контролю за кадрами, сокращения отраслевых отделов в аппаратах парткомов, осуществлявших контроль за экономическими процессами, и демократизации системы выборов в Советы народных депутатов для того, чтобы вывести Советы из под прямого подчинения парткомов. Перечисленные идеи были озвучены на Январском пленуме ЦК КПСС 1987 г. и на XIX Всесоюзной партийной конференции (28 июня – 2 июля 1988 г.).

В 1987–1988 гг. процесс формирования системы альтернативных выборов руководителей на предприятиях и секретарей парткомов находился под контролем со стороны аппаратов вышестоящих парткомов. Они подбирали кандидатуры для выборов и контролировали процедуру избрания. Определенная демократизация в этой сфере стала происходить только после XIX Всесоюзной партконференции. С конца 1988 г. трудовые коллективы, члены парткомов и рядовые коммунисты начали проявлять заметную активность в выдвижении кандидатов на выборах руководителей предприятий и секретарей парткомов.

В 1989 г. процедура выборов руководителей предприятий и секретарей парткомов сильно усложнилась. Обкомы, горкомы и райкомы по-прежнему стремились контролировать подбор кадров, но им уже приходилось согласовывать кандидатуры, выдви-

гаемые трудовыми коллективами, членами парткомов и первичными парторганизациями. Недовольство номенклатурной практикой в течение 1989 г. нарастало, что заставило парткомы пойти сначала на сокращение номенклатуры кадров, а затем и на ее полную ликвидацию⁵. Так, Тюменский и Кемеровский обкомы приняли решение отказаться от номенклатурной системы назначения кадров уже в феврале 1990 г.⁶, тогда как другие региональные парткомы Западной Сибири сделали это только в октябре – декабре 1990 г. и январе 1991 г.⁷

Устранение парткомов от управления социально-экономическими процессами также сначала носило «управляемый» характер. В конце 1988 – начале 1989 г. произошло сокращение отраслевых отделов в парткомах, что не привело к резкому устранению парткомов от решения народнохозяйственных проблем, так как функциональные («социально-экономические») отделы продолжили курирование отраслей экономики. В течение 1989 г. бюро парткомов постепенно сокращали решения, содержавшие прямые указания хозяйственным органам. Предложения и замечания участников пленумов крайкомов, обкомов, горкомов и райкомов партии по вопросам хозяйственной деятельности стали передаваться на рассмотрение исполкомов Советов, которые должны были давать уже конкретные поручения предприятиям и учреждениям.

Важно отметить, что уменьшение вмешательства в экономические процессы вызвало большие сложности практически у всех парткомов, особенно городского и районного уровня. Главная проблема состояла в том, что из-за неопределенности компетенции парткомов невозможно было создать внятную систему разграничения функций между ними и Советами. Другой проблемой было то, что секретари парткомов не получили ответа на вопрос о содержании и механизме новых – «политических» методов управления советскими и хозяйственными органами. Поэтому, как правило, они продолжали использовать прежние методы и жесткий

³ См., например: ГАКО. Ф. П-75. Оп. 54. Д. 11. Л. 23, 39; ГАНУ. Ф. П-4. Оп. 99. Д. 151. Л. 13; Оп. 102. Д. 110. Л. 110–126; Д. 2. Л. 94; Оп. 111. Д. 227. Л. 2–4; РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 154. Д. 1463. Л. 37, 56; Оп. 156. Д. 1202. Л. 35; Д. 1205. Л. 8; ЦХАФАК. Ф. П-1; ЦДНИОО. Ф. 17. Оп. 1а. Д. 5179. Л. 74; Д. 5181. Л. 18; Д. 5678. Л. 44; Д. 6140. Л. 8–9, 28–29; ЦДНИТО. Ф. 607. Оп. 26. Д. 28. Л. 27, 29; Д. 32. Л. 21; Д. 34. Л. 10; ЦХАФАК. Ф. П-1. Оп. 141. Д. 1. Л. 93; Д. 8. Л. 24; Оп. 143. Д. 283. Л. 1.

⁴ Горбачев М. С. Понять перестройку... Почему это важно сейчас. М., 2006. С. 79, 81, 87–88.

⁵ ГАНУ. Ф. П-4. Оп. 111. Д. 254. Л. 5–7.

⁶ ГАКО. Ф. П-75. Оп. 69. Д. 13. Л. 115; РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 159. Д. 1067. Л. 27.

⁷ См., например: ГАНУ. Ф. П-4. Оп. 111. Д. 382. Л. 25–27; ЦДНИОО. Ф. 17. Оп. 1а. Д. 7580. Л. 12–14; ЦДНИТО. Ф. 607. Оп. 31. Д. 1744. Л. 11; ЦХАФАК. Ф. П-1. Оп. 151. Д. 45. Л. 21.

административный стиль. К тому же парткомы по-прежнему отвечали за положение дел в экономике, но при этом уже не имели отраслевых отделов и, соответственно, не могли оперативно повлиять на ситуацию⁸.

Тем не менее в течение 1990 г. местные Советы и предприятия фактически обрели полную самостоятельность, чему способствовало развитие демократических процессов в стране. После отмены 6 статьи Конституции в марте 1990 г. и решений XXVIII съезда КПСС (2–13 июля 1990 г.) о переходе к регулируемому рынку, ликвидации номенклатуры кадров и наделении аппаратов парткомов только информационно-аналитическими, прогнозно-социологическими и консультативными функциями⁹, партийные функционеры утратили последние серьезные аргументы, которые обосновывали их активное вмешательство в управление социально-экономическими процессами.

Не менее важную роль сыграли выборы народных депутатов РСФСР и местных Советов, состоявшиеся весной 1990 г. Выборы проходили в обстановке социальной напряженности и высокой политической активности населения. Было значительно демократизовано избирательное законодательство. Все это не позволило парткомам взять ход избирательной кампании под свой контроль [Величко, 2004. С. 206–213]. Хотя большинство депутатов местных Советов составили члены КПСС, парткомы не организовали тесного взаимодействия с ними, так как среди депутатов-коммунистов наблюдалось сильное идейно-политическое размежевание. В итоге парткомы не смогли сохранить прежнее влияние на принятие решений в Советах.

Об устранении парткомов от управления экономикой в 1990 г. уже свидетельствует тот факт, что на пленумах региональных парткомов специально не обсуждались какие-либо хозяйственные вопросы. В протоколах заседаний бюро парткомов в 1990 г., как правило, встречаются только единичные случаи рассмотрения народнохозяйственных проблем. В конце 1990 – первой поло-

вине 1991 г., судя по делопроизводственным документам региональных парткомов, они практически не вмешивались в решение социально-экономических вопросов, а основное внимание сосредоточили на внутрипартийных проблемах и агитационно-пропагандисткой деятельности.

В этот промежуток времени парткомы не могли активно вмешиваться в управление народным хозяйством не только потому, что они полностью утратили соответствующие политико-юридические основания, но и по причине нехватки кадровых ресурсов.

Во второй половине 1990 г. в партийных комитетах произошло значительное сокращение численности аппаратов парткомов. Если в начале 1990 г. в региональных парткомах Западной Сибири насчитывалось в среднем по 93 партийных работника, то в начале 1991 г. – всего 53, а в горкомах и райкомах сокращение произошло в среднем с 20 до 6 партийных работников¹⁰. Причем в первой половине 1991 г. парткомы продолжали сокращать штаты своих аппаратов. В результате парткомы, имея небольшое количество работников, уже не могли значительно вмешиваться в решение социально-экономических вопросов. Работники аппарата жили в обстановке постоянных реорганизаций и полной неопределенности, что, естественно, порождало их апатию и пассивность¹¹.

Единственный ресурс, который позволял руководителям парткомов в это время оказывать влияние на социально-экономические процессы – это их личные связи и авторитет. Однако секретари парткомов, в конце 1990 г. – первой половине 1991 г., могли воспользоваться своим влиянием только при наличии соответствующей просьбы со стороны председателей Советов. К тому же к концу 1990 г. в руководстве многих крайкомов, обкомов, горкомов и райкомов оказались люди, не имевшие большого опыта партийной работы или руководящей деятельности на крупных предприятиях и в органах государственной власти.

Таким образом, изучение проблемы компетенции парткомов Западной Сибири свидетельствует, что в 1985–1987 гг. они со-

⁸ См., например: РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 157. Д. 1177. Л. 82, 97, 107. ЦДНИОО. Ф. 17. Оп. 1а. Д. 6661 Л. 18; Д. 6835. Л. 5; ЦХАФАК. Ф. П-1. Оп. 151. Д. 29. Л. 29–30, 53–54; Оп. 158. Д. 87. Л. 60–75.

⁹ *Материалы XXVIII съезда Коммунистической партии Советского Союза*. М., 1990. С. 86–88, 94–95, 113.

¹⁰ ЦХАФАК. Ф. П-1. Оп. 151. Д. 61. Л. 27; ЦДНИТО. Ф. 607. Оп. 31. Д. 1792. Л. 1; Д. 2089. Л. 2–26.

¹¹ ГАНО. Ф. П-4. Оп. 111. Д. 215. Л. 12–13; Д. 193. Л. 26; ЦХАФАК. Ф. П-1. Оп. 151. Д. 61. Л. 27; ЦДНИТО. Ф. 607. Оп. 31. Д. 1792. Л. 1; Д. 2128. Л. 1.

храняли и даже несколько укрепили свое политическое влияние, несмотря на то, что с начала 1986 г. партийное руководство начало проводить политику разграничения функций партийных, советских и хозяйственных органов. Только после того как в январе 1987 г. и середине 1988 г. были приняты решения об уменьшении полномочий парткомов по контролю за кадрами и сокращению отраслевых отделов, начался процесс активной трансформации органов власти. При этом в 1987–1989 гг. уменьшение компетенции парткомов носило постепенный и управляемый характер, а с начала 1990 г., из-за демократизации политической системы, парткомы начинают стремительно терять контроль над этим процессом. К концу 1990 г. парткомы перестали участвовать в подборе и расстановке кадров и прекратили заметным образом вмешиваться в решение социально-экономических вопросов.

Список литературы

- Бакатин В. В.* Освобождение от иллюзий. Кемерово, 1992.
- Бакатин В. В.* Дорога в прошедшем времени. М., 1999.
- Величко С. А.* Общественно-политическая жизнь Сибири (1985–1991 гг.). Омск, 2004.
- Власов А. И.* Бийская крепость: Рабочие дневники. Очерки. Размышления. Бийск, 1997. Т. 1, 2.
- Вологдин Е. А.* Воспоминания. Томск, 1997.
- Дорофеев П. М.* Во власти долга: Воспоминания, статьи, очерки, штрихи (1995–2005 гг.). Кемерово, 2005.
- Дягилев В. М.* Размышляя о прошлом, извлекай уроки на будущее // Давайте вспомним: Сб. статей. Томск, 1997. Вып. 2. С. 63–73.
- Жилинский С. Э.* Разграничение функций партийных и государственных органов // Правоведение. 1989. № 6. С. 9–20.
- Иванов В. Н.* КПСС и власть: департизация органов государственной власти и управления на Южном Урале. Челябинск, 1999.
- Казарезов В. В.* Обкомовские воеводы // Родина. 1993. № 3. С. 8–15.
- Казарезов В. В.* Ветер с полудня: трилогия. Новосибирск, 2002.
- Карамашева Т. Н.* Городские советы и партийные организации Западной Сибири (1971–1980 гг.): Автореф. дис. ... канд. ист. наук. Томск, 1995.
- Коновалов А. Б.* История Кемеровской области в биографиях ее руководителей (1943–1991 гг.). Кемерово, 2004.
- Коновалов А. Б.* Партийная номенклатура Сибири в системе региональной власти (1945–1991 гг.). Кемерово, 2006.
- Красильников Д. Г.* Власть и политические партии в переходные периоды отечественной истории (1917–1918 гг., 1985–1993 гг.). Опыт сравнительного анализа. Пермь, 1998.
- Манякин С. И.* Сибирь далекая и близкая. М., 1985.
- Муха В. П.* Портрет эпохи на фоне биографии. Новосибирск, 2006.
- Николай Спиридонович Ермаков.* Штрихи к портрету. Новокузнецк, 1999.
- Похитайло Е. Д.* Край мой сибирский. Омск, 1998.
- Присягают* однажды: очерки. Кемерово, 2002.
- Расташанский Ф. К.* На рубеже веков. Омск, 2002.
- Филатов А. П.* О времени, о себе, о товарищах. Новосибирск, 2005а.
- Филатов А. П.* Жили-прожили мы не зря. Новосибирск, 2005б.
- Ширишин Г. Ч.* Жизнь продолжается: О времени, товарищах и о себе. Кызыл, 2004.
- Шубин А. В.* Истоки перестройки (1978–1984 гг.). М., 1997.

Материал поступил в редколлегию 29.09.2008

M. V. Kotlyarov

THE COMPETENCE OF THE COMMUNIST PARTY'S COMMITTEES IN WESTERN SIBERIA DURING PERESTROIKA

The article represents a study of the competence of the Communist Party's committees in Western Siberia during 1985–1991. This problem is one of the most important to understand the process of perestroika. The author aims to depict changes in rights and duties of the local Party's committees, based on a wide range of sources.

Keywords: the competence of the Communist Party's committees, perestroika, Western Siberia.