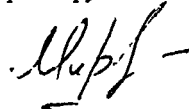


На правах рукописи



МИРОНОВ Евгений Викторович

**РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПАРТИЙНЫЕ ЭЛИТЫ:
ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ УПРАВЛЕНИЯ
В 1956–1991 гг. (на примере Иркутской области)**

Специальность 07.00 02 – отечественная история

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата исторических наук



Улан-Удэ

2007

Работа выполнена на кафедре современной отечественной истории ГОУ
ВПО Иркутского государственного университета

Научный руководитель.

доктор исторических наук, профессор

Петрушин Юрий Александрович

Официальные оппоненты

доктор исторических наук, доцент

Балдано Марина Намжиловна

кандидат исторических наук, доцент

Цыремпилова Ирина Семеновна

Ведущая организация

ГОУ ВПО Иркутский государственный технический университет

Защита состоится 08 ноября 2007 г в 14 час на заседании диссертационного
совета Д 003 027 01 при Институте монголоведения, буддологии и
тибетологии СО РАН по адресу 676047, г Улан-Удэ, ул. Сахьяновой, 6

С диссертацией можно ознакомиться в Центральной научной библиотеке
Бурятского научного центра СО РАН (г Улан-Удэ, ул Сахьяновой, 6)

Автореферат разослан 06 октября 2007 г

Ученый секретарь диссертационного совета *Жамсуева* Жамсуева Д С

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Углубление информационных процессов, приватизация и возникновение в России частного капитала, бюрократизация, усиление роли технократической элиты, процессы глобализации, природно-географические особенности страны, возрастание роли региональных лидеров поставили задачу эффективного управления регионами как одну из важнейших задач власти. Сегодня для России особенно актуален вопрос о профессионализме, компетентности управления на всех уровнях власти.

В СССР партийный аппарат срастался с государственными органами, определяя стратегию развития государства и принимая все важные решения. Поэтому научное изучение деятельности региональных партийных руководителей советского периода, принципов и методов управления, влияющих на компетентность решений, способствует объективной оценке эффективности системы управления и позволяет учитывать исторический опыт на современном этапе.

Избранная для исследования тема является значимой с позиций ее недостаточной изученности. В 1956–1991 гг. в Иркутской области была реализована широкая программа строительства индустриального комплекса, который сегодня составляет основу промышленного потенциала региона. Для реализации программы использовались определенные технологии управления, требующие их объективного научного изучения.

Во многих исследованиях утверждается, что в СССР существовала партийно-ведомственная система, партийно-хозяйственная элита понимается как единое образование, что является, на наш взгляд, неверным. Таким образом, обращение к теме представляется также целесообразным для определения реальных носителей власти в политической системе.

Степень научной разработанности проблемы. Регионами фактически управляли первые секретари обкомов. Механизм утверждения номенклатурных кадров партийного и хозяйственного аппарата на всех

уровнях власти и исполнения ими решений высших партийных и государственных органов являлся главным корпоративным интересом КПСС. В исследовании данной проблематики можно условно выделить несколько характерных этапов.

На первом этапе (вторая половина 1940-х – середина 1950-х гг.) обобщение проблем работы с кадрами проходило под влиянием установок И. В. Сталина о подборе работников по политическому и деловому признакам, о руководящих кадрах как золотом фонде партии, о выдвижении молодых кадров и т.п. Точное следование сталинским указаниям, обязательное цитирование вождя – главный принцип исторических сочинений той поры.

Второй этап (вторая половина 1950-х – середина 1960-х гг.) характеризуется использованием местных архивных материалов, рассмотрением проблемы подбора, расстановки и воспитания партийных кадров с позиции преодоления культа личности. Главным критерием эффективности кадровой политики оставалось соответствие принимаемых решений текущей политической конъюнктуре.

Для третьего этапа (вторая половина 1960-х – середина 1980-х гг.) был характерен реферативно-компиляционный характер исторических исследований по данной тематике. В них замалчивались негативные тенденции в управлении и кадровой политике, не проводился глубокий анализ причин неэффективности управления. Следует отметить появление диссертационных работ по подбору и воспитанию партийных кадров в регионах Сибири (диссертации В. Ф. Василенко, В. И. Казарова и др.).

На четвертом этапе советской историографии (середина 1980-х – начало 1990-х гг.) происходит расширение тематики исследований в связи с возросшим интересом к проблемам, переосмысление истории КПСС послевоенного периода с позиций гласности и демократии.

Интересные исследования по кадровой политике КПСС были выполнены А. Д. Горбулом, В. Ф. Печерицей, Л. А. Юшенко и другими. В работах на значительном фактическом материале был сформулирован ряд

выводов о негативном влиянии номенклатурного механизма на кадровый потенциал партийного аппарата

К началу 1990-х гг. отечественная историография стала обогащаться зарубежными теориями «нового класса», тоталитарной элиты и др. Их авторы М. Джилас, Л. Шапиро отмечали зависимость между появлением однопартийного государства и номенклатуры. Они отмечали, что региональное и местное звено партийно-советского управления было изучено слабо. По мнению М. Джиласа, после победы революции аппарат компартии превращается в «новый правящий класс», сердцевину которого составляет политическая бюрократия. Он считал, что собственность нового класса проявляется в виде права монополии политической бюрократии на распределение национального дохода, регламентацию заработков, выбор направлений развития, распоряжение имуществом. Работа Л. Шапиро «Коммунистическая партия Советского Союза» давала новый анализ возникновения и деятельности партийного аппарата. Для нас представляются важными также положения о конфликте между партийными и государственными органами, верховенстве партийных органов.

Теории «нового класса» стали разделять и некоторые российские исследователи. М.С. Восленский, А.Г. Авторханов и др. Развивая идеи М. Джиласа, М.С. Восленский вводит систематизирующее понятие «номенклатура», рассматривает возникновение в обществе политбюрократии в качестве главной черты тоталитарного общества. Определяя место партаппарата в системе номенклатуры, автор полагал, что он становится своеобразной элитой номенклатуры.

По мнению сторонников концепции тоталитаризма (Дж. Уиллертон, Дж. Смит), в социалистических странах имелись закрытая единая элита и масса, абсолютизировался фактор протекционизма при кадровом продвижении. Опровергая их теоретические построения, Д. Лейн в книге «Политика и общество в СССР» утверждал, что в советском обществе существует несколько политических элит, состоящих из тех, кто занимает позиции на вершине политической структуры.

С начала 1990-х гг. отечественная российская историография проявила свой интерес к феномену номенклатуры. На изменение исследовательских интересов повлияли демократизация работы партийных архивов, снятие секретности с документов центральных и региональных органов КПСС, свободная публикация работ зарубежных авторов. По степени вовлеченности фактического материала рассматриваемые исследования можно разделить на историко-политологические и исторические.

К историко-политологическим работам можно отнести публикации М.Н. Афанасьева, Г.К. Ашина, А.С. Ахизера, Д.В. Бадовского, А.Г. Каратуева, О.В. Крыштановской, Т.П. Коржихиной, О.Г. Мясникова и др., отличающиеся плюрализмом подходов и оценок советской номенклатурной системы.

Подразумевая под номенклатурой политическую элиту, большинство исследователей считают, что завершение ее формирования произошло в послесталинский период. Так, О.Г. Мясников делил советскую правящую элиту на партийную (политическую) и управленческую, представленную руководителями министерств и ведомств, крупных предприятий. Партийная элита царствовала, но не управляла, а хозяйственная реально формировала и направляла власть. О.В. Крыштановская определяла советскую элиту как монолитную и называла ее «партийно-государственной».

Ряд исследователей пытались показать истинное место и роль партийного аппарата в системе государственных институтов СССР (С.Г. Кардонский, Т.П. Коржихина). В исследованиях Каратуева В.Г., Семенниковой Л.И., Ильина В.В., Панарина А.С., Бадовского Д.В. и др. реальным носителем власти называется партийно-хозяйственная номенклатура, а сам режим ими определяется как партийно-ведомственный, хозяйственные кадры играли значительную роль в существовавшей системе.

Непосредственно историки приступили к изучению советской номенклатуры лишь в середине 1990-х гг. Большинство исследований было сосредоточено на процессе становления номенклатурной системы.

Особенностью современной отечественной историографии являются принятие и апробация новых исследовательских методик. Так, В. П. Пашин в диссертации «Партийно-хозяйственная номенклатура в СССР: становление, развитие, упрочение (20–30-е гг.)» исследует процесс эволюции номенклатуры в СССР через «познание человека в истории», изучая микромир партийно-хозяйственной номенклатуры, имеющей свои ценности, идеи, взгляды, быт (форма одежды, досуг, поведение в собственной среде и иногородной и т. д.)

Часть авторов сосредоточивают свое внимание на региональном уровне власти. В. П. Мохов, защитивший в 1998 г. докторскую диссертацию по теме «Эволюция региональной политической элиты России (1950–1990 гг.)» и выпустивший монографию, на примере Пермской и Свердловской областей определил соотношение региональной номенклатуры и политической элиты, выяснил вопросы социального происхождения и становления региональной политической элиты. Достаточно были изучены положения о росте политического статуса партийной бюрократии в начале 1960-х гг., усилении партийных лидеров регионов в 1970-е гг., о прямой связи распада КПСС в 1990-х гг. с утратой Центром контроля над регионами.

Отмечается взаимозависимость деятельности конкретных работников и развития регионов, личности руководителей и процесса принятия решений. Данная тенденция современной историографии проявляется на примере изучения деятельности первых секретарей обкомов.

Исследуя биографии и деятельность первых секретарей Алтайского крайкома КПСС А. В. Георгиева и Н. Ф. Аксенова, историк В. В. Сорокин изучает стиль и методы их деятельности, дает анализ их взаимоотношений с высшей партийной номенклатурой, показывает механизм лоббирования региональных интересов. Монография Г. Л. Олеха «Партийная машина РКП(б) в начале 1920-х гг.: устройство и функционирование» дает глубокую характеристику категории профессиональных партийных управленцев.

Первое обобщающее исследование сельской номенклатуры в масштабах Западной Сибири в диссертации «Сельская партийно-советская и хозяйственная номенклатура в 1965–1970 гг. (на материалах Западной

Сибири)» представил исследователь А И Портнягин Он использовал новый статистический материал, что позволяет проследить общие процессы и особенности кадровой работы Закономерности развития и деятельности номенклатуры Западной Сибири в диссертации «Общественно-политические факторы развития промышленности Западной Сибири в первые послевоенные годы (1946–1950 гг.)» отражает исследователь А И Чуднов

В 1999 г исследователем А Б Коноваловым была защищена кандидатская диссертация, посвященная социально-профессиональной эволюции партийной номенклатуры Кузбасса Автор глубоко изучил механизм кадрового обеспечения партаппарата, проанализировал источники пополнения номенклатуры, определил уровень ее материально-бытового снабжения, показал стиль и методы работы аппарата В докторской диссертации (2006 г) на основе материалов 11 регионов Сибири им выявляются тенденции и закономерности формирования и функционирования партийной номенклатуры Сибири в 1945–1991 гг Это одно из первых исследований партийного регионального руководства, охватывающее огромную территорию периода проведения активной политики по освоению и развитию регионов

По материалам Иркутской области до 1991 г вышло несколько работ по этой проблематике, однако они освещали общие проблемы подбора, расстановки и воспитания кадров, организационно-партийной работы и партийного строительства, идеологической работы партийных органов Так, в «Очерках истории Иркутской организации КПСС (1946–1975 гг.)» показывается в основном позитивный опыт кадровой политики Недостатки и ошибки управления даны только как исключение В 1990-е гг подготовлено лишь одно исследование, касающееся эффективности управления регионом Это диссертация Л А Жуковой «Руководство сельским хозяйством Иркутской области в 1950–1980-е годы», в которой исследуется система управления партийными и государственными органами сельским хозяйством региона

Необходимо отметить, что большая часть исследований отражает деятельность высших эшелонов власти. Региональные же исследования освещали, как правило, кадровую политику или деятельность партийной номенклатуры в отдельных сферах народного хозяйства какого-либо региона. Попытки изучения деятельности номенклатуры в целом по конкретному региону, оценки уровня компетентности принимаемых решений, эффективности работы региональной партийной элиты почти не предпринимались. Назрела необходимость комплексного изучения данной проблематики в современной отечественной историографии.

Цель и задачи исследования. Автор ставит целью в контексте исторического опыта исследовать функционирование партийной элиты в Иркутской области в 1956–1991 гг., показать ее влияние на эффективность управления.

Исходя из указанной цели и практической целесообразности, в диссертации поставлены следующие конкретные задачи:

- изучить историческую практику управления партийной элиты региона в 1956–1991 годах,
- проанализировать количественные и качественные изменения в кадровом составе, статусе партийной номенклатуры Иркутской области,
- выявить место, роль и степень участия партийной и хозяйственной номенклатуры в процессе принятия политических решений,
- определить наиболее характерные черты партийной элиты, выявить степень ее компетентности и эффективность управления регионом.

Объектом исследования выступает исторический опыт формирования и управленческой деятельности партийной элиты Иркутской области в 1956–1991 гг.

Предметом исследования является эффективность управления Иркутской областью региональной партийной элитой в 1956–1991 гг.

Научная новизна диссертационного исследования определяется его предметной областью. В представленной работе впервые предпринято комплексное исследование деятельности региональной партийной элиты.

Иркутской области, участия хозяйственных кадров в принятии политических решений, эффективности управления регионального партийного руководства. Исследование опирается на современные теоретико-методологические принципы, позволяющие по-новому осмыслить эту тему.

Освещение на значительном фактическом материале (взаимо)влияния личности руководителей регионального партийного руководства, существовавшей структуры, функций, принципов управления, географического, экономического статусов региона, кадровой политики, хозяйственной номенклатуры Иркутской области, должностного статуса, связей и коммерческой деятельности на эффективность управления регионом позволило выстроить научное исследование вокруг злободневных актуальных проблем и усилить его практическую составляющую.

Практическая значимость исследования определяется возможностью ее использования в качестве сравнительного материала для межрегиональных исследований. Собранные и систематизированные автором материалы могут быть использованы в учебном процессе вузов, средних учебных заведений при чтении курсов лекций, в подготовке методических пособий, спецкурсов и семинаров по политологии, регионоведению, а также по проблемам функционирования советской управленческой системы в 1950–1980-е гг.

Исторический опыт деятельности кадров аппарата КПСС в регионе, понимание их эффективности и компетентности важны для практики современной государственной службы. Применение выводов исследования может способствовать улучшению современной практики управления регионом, использованию отдельных принципов управления и контроля в деятельности властных структур. Материалы диссертации окажут помощь в сравнении изученных процессов с тенденциями в других регионах и исторических периодах.

Хронологические рамки. С середины 1950-х гг. происходили изменения в партийных структурах страны, которым дал импульс XX съезд партии. Начиная с 1959 г. шло приоритетное финансирование Иркутского

региона, создавались первые производственные комплексы в Восточной Сибири. Формировались новые способы и формы управления и контроля, а в 1991 г. произошли качественные изменения существовавшей системы управления. Насколько эффективно работала система в данный советский период, предопределили хронологические рамки исследования с середины 1950-х гг. до 1991 г.

Территориальные рамки исследования охватывают территорию Иркутской области, которая выступала в роли «полигона» для отработки принципов и методов территориальной организации производства, новых подходов к региональному развитию с учетом приоритетного финансирования Иркутской области. Поэтому центральное руководство уделяло особое внимание формированию кадров и управленческой политике региона.

Источниковую базу исследования составили документы центральных, областных, городских и районных органов КПСС, областного Совета профсоюзов. Они извлечены из двух региональных архивов: Центр документации новейшей истории Иркутской области, Государственный архив Иркутской области, 8 фондов: Ф 127 (Иркутского обкома КПСС), Ф 5397 (Иркутского промышленного обкома КПСС), Ф 5398 (Иркутского сельского обкома КПСС), Ф 4847 (Братского горкома КПСС), Ф 244 (Заларинского райкома КПСС), Ф 242 (Балаганского райкома КПСС), Ф 273 (Тулунского райкома КПСС), Ф 2752 (областного Совета профсоюзов).

В работе также использован комплекс опубликованных материалов центральных партийных органов (Уставы КПСС, стенограммы съездов, конференций, пленумов ЦК КПСС), данные статистических сборников по народному хозяйству Иркутской области, справочная литература, материалы центральной и местной периодической печати, мемуары партийных и хозяйственных работников, воспоминания.

По содержанию использованные материалы можно разделить на следующие группы источников:

1 Официальные документы КПСС (Уставы и программы партии) дают представление о системе подбора, расстановки кадров и управленческой политике, которая зависела от политического курса партии

2 Директивные документы высших партийных органов — постановления, протоколы и стенограммы съездов, пленумов ЦК, записки, справки, письма и информации в секретариат ЦК из отделов аппарата ЦК КПСС о работе местных организаций, циркуляры, инструкции, разъяснения Управления делами и Секретариата КПСС в местные партийные организации, переписка обкома КПСС с центральными партийными и государственными органами

Материалы данной группы источников позволяют получить целостную картину и установить влияние принимаемых решений на другие регионы, степень достоверности и упорядоченности

3 Стенограммы центральных, региональных и местных конференций, пленумов, бюро, выступлений регионального партийного и хозяйственного руководства (доклады и выступления на съездах, пленумах, конференциях, бюро) Проводилось сравнение стенограмм пленумов и опубликованных докладов В исследовании использовались только выступления из стенограмм архива обкома КПСС

4 Организационно-распорядительная документация областных партийных и профсоюзных органов — стенограммы и протоколы конференций, пленумов, бюро партийных и профсоюзных комитетов и организаций, исполнительных органов, материалы биографического характера (личные дела руководителей обкома КПСС) Данная группа документов важна для исследования, так как в стенограммах выявлялись разногласия среди руководящего звена региона, иные взгляды на политику руководства непосредственно с мест и т п

5 Материалы периодической печати (статьи печатных органов партии, «Восточно-Сибирской правды», хроники деятельности партийных и профсоюзных организаций, исполнительных органов) На примере

периодической печати можно сравнить декларируемые и реальные принципы управленческой политики партии

6 Партийные отчеты о сменяемости работников, о составе руководящих кадров, об уровне образования, социальном составе членов партийной организации и т.п. Данные источники позволяют провести анализ количественных и качественных показателей, динамики движения кадрового состава региональных партийных органов

7 Опубликованные воспоминания и мемуары. В данной группе источников можно увидеть реальные механизмы выработки и принятия решений (с поправкой на авторскую позицию). Воспоминания первых лиц региональной партийной элиты дают возможность полнее понять систему выработки и принятия решений первыми лицами и аппаратом партии

8 Статистические данные о развитии народного хозяйства Иркутской области, показывающие основные тенденции развития региона в отдельных сферах и позволяющие проследить связь с изменениями в управленческой политике региона

В целом выявленная и использованная в диссертационном сочинении источниковая база позволила с большей полнотой проследить за динамикой развития региональной партийной элиты и реализовать намеченные цели

Методология и методика исследования. Методологической установкой, определяющей общую форму организации целей и направления исследований, является принцип историзма, который способствовал установлению конкретного исторического состояния изучаемого процесса. Использование структурно-функционального, биографического методов, исторического описания, сравнительного анализа, анализа статистических материалов в их совокупности дает возможность изучать явления и факты с учетом меняющейся исторической обстановки, в которой они возникали и действовали, а также качественных изменений на различных этапах развития. Статистический метод использован при составлении диаграмм

Исследование базируется на концепциях элиты, разработанных классиками политической социологии – Г Моска, В Парето, М Вебером, а также теориях А Бентли, М Дюверже, взглядах М С Восленского и др

Их идея структурирования общества по принципу разделения на две группы – управляющих и управляемых - базируется на тех определениях элиты, где в качестве ее главного признака выдвигается социальный статус, место и роль в системе властных структур, в принятии решений и реализации управленческих функций

Апробация исследования. Основные результаты и выводы исследования изложены в сообщениях и статьях, опубликованных автором. Результаты исследования были изложены в докладах и сообщениях на международных и региональных научных конференциях, в том числе «Эволюция правящей элиты в СССР» (Москва-Иркутск, 2002 г), «Влияние истории, философии, политических и правовых учений на развитие общества на Западе и в России» (Москва-Иркутск, 2002 г), «Деградация системы исполнения решений партийного руководства в 1937–1991 гг (на примере Иркутской области)» (Иркутск, 2007 г), «Что такое капитализм для Сибири (на примере истории Иркутской области)» (Иркутск, 2007 г) Общий объем публикаций составляет 1,4 п л

Структура работы Диссертационное исследование состоит из введения, двух глав, заключения, библиографического списка литературы и источников, 16 приложений

Основное содержание диссертации

Во **Введении** обосновывается актуальность исследуемой темы, рассматривается степень научной разработанности проблемы и дан историографический анализ литературы, формулируются цели и задачи исследования, его объект и предмет, обосновывается его научная новизна, выделяются методы исследования

В первой главе «Особенности формирования партийной элиты региона и принципы ее работы» изучается и анализируется процесс формирования партийной элиты, выявляются условия их работы,

особенности эволюции, карьеры, социальное происхождение, образование, статус и т. п. Первая глава состоит из двух параграфов

В первом параграфе I главы «Формирование партийной элиты региона, ее социальный состав и условия функционирования» исследуются история формирования российского государства, экономические и политические условия его функционирования и выживания. Определяются условия, повлиявшие на складывание государственного строя России, формирование особенностей управленческой политики. Исследуется процесс появления нового правящего слоя в России – номенклатуры, после октября 1917 г., механизм ее формирования, функционирования и развития. Выявляются исторические, экономические и политические факторы, оказывающие влияние, как на центральные управляющие структуры, так и на работу региональной партийной элиты, процесс подготовки и принятия решений на уровне регионов, исследуются механизмы управления кадрами, вычленяется основной документ, регулировавший отношения внутри партийной элиты – Устав КПСС. Анализируются его положения, степень влияния на формирование и функционирование руководящих кадров.

В диссертации отмечается, что Устав КПСС обеспечивал кадрам возможность фактически бессрочного пребывания на высоких номенклатурных должностях и не давал возможности в чем-либо противостоять вышестоящим партийным органам, заставляя партийных и хозяйственных руководителей ориентироваться не на экономические факторы, а на партийные директивы.

Исследуется процесс формирования партийной элиты Иркутской области, определяется ее социальный и профессиональный состав. Существующие принципы формирования регионального органа руководства – областного комитета КПСС и его руководящих органов – обеспечивали лояльность к партийному руководству области кадрового состава обкома партии.

На основании анализа должностных статусов членов Иркутского обкома составлен ряд диаграмм, в которых отражается процентный состав

руководящего органа областной парторганизации в период с 1954 по 1991 гг. Отмечается постепенное повышение количества рабочих, крестьян и мелких служащих в его составе, но указывается на постоянное преобладание в руководстве (бюро обкома) представителей партийного аппарата. Отмечено малое количество хозяйственных руководителей, входящих в обком КПСС, их незначительное участие в принятии политических решений. С 1954 до 1961 гг. процент хозяйственных руководителей в составе обкома партии доходил до 17%, во время реформ Н.С. Хрущева увеличивался до 25% в 1963 г. членов обкома и до 47% кандидатов в члены обкома партии. После смещения Н.С. Хрущева и краха его попыток приблизить партийные органы к непосредственному хозяйственному управлению число хозяйственников в партийных органах сократилось (к 1971 г. до 15% в составе членов и до 19% среди кандидатов в члены обкома). В последующие годы (до 1985 г.) их численность в членах обкома держалась на уровне 15% и лишь с началом перестройки к 1991 г. выросла до 19%. Среди кандидатов схожая тенденция (14–19% в 1976–1984 гг. и до 26% в 1985 г.). Также показано недостаточное присутствие в составе руководящих органов областной парторганизации представителей исполнительной власти на местах, что оказывало влияние на эффективность управления и проведения в жизнь решений партийного руководства.

Отмечается резкая смена состава обкома КПСС с приходом нового первого секретаря, причем состав обкома партии порой обновлялся до 95%, что показывает - главным в деятельности региональной партийной элиты была не эффективность управления конкретными руководителями разного уровня (входивших в состав руководящего регионального партийного органа), а личная лояльность.

Во втором параграфе I главы «Подбор и расстановка номенклатурных кадров в регионе» исследуются принципы подбора и назначения кадров на руководящие посты, анализируются места прежней работы, профессиональные навыки, образование и профессионализм региональных партийных лидеров. Отмечается, что если до начала

строительства в регионе индустриального комплекса руководителями парторганизации были местные кадры, то во время развертывания и функционирования новых предприятий Центр назначал руководителей из других регионов. Также отмечается тенденция сохранения номенклатурных кадров на руководящих должностях, невзирая на эффективность их работы.

Выявлена постепенная коммерциализация региональной партийной элиты в 1990–1991 гг., ее переход на хозяйственные должности в государственных и частных структурах.

Во второй главе «Система выработки, принятия и контроля решений региональной партийной элитой в сфере народного хозяйства» рассматриваются принципы принятия решений в сфере народного хозяйства региона и контроля их исполнения. На конкретных примерах показываются позитивные и негативные стороны существующей системы управления хозяйственным комплексом области. Исследуются изменения, произошедшие в сфере контроля партийной элиты в части исполнения партийных директив и постепенное ослабление ответственности за работу хозяйственной и партийной элиты.

В первом параграфе II главы «Принятие решений региональной партийной элитой в сфере народного хозяйства и их компетентность» на конкретных фактах исследуются позитивные и негативные моменты управления в различных сферах народного хозяйства региона, примеры некомпетентности центрального планирования и факты неэффективности регионального руководства в управлении экономикой региона, примеры нетерпимого отношения региональной партийной элиты к компетентным, но излишне самостоятельным хозяйственникам. Исследуются факты неэффективного вмешательства в экономику региона партийных руководителей, неудовлетворительная работа областной партийной элиты в минимизации для региона последствий некомпетентных решений вышестоящих партийных органов, недостаточно активное лоббирование интересов области в центральных партийных и хозяйственных структурах.

В то же время отмечаются позитивные стороны существующей системы централизованное распределение средств по регионам, ее возможности в концентрации существенных ресурсов для решения задач создания крупных индустриальных комплексов при большой удаленности региона от Центра, в крайне неблагоприятных природно-климатических условиях

Во втором параграфе II главы «Контроль исполнения принятых решений и эффективность управления» исследуется система контроля исполнения партийных директив, проводится сравнительный анализ ответственности партийных и хозяйственных кадров за свою работу в разные периоды, отмечаются тенденции ослабления ответственности партийной и хозяйственной номенклатуры, исчезновение «фактора страха» (наказаний за некомпетентное управление) Выявляется постепенное снижение эффективности управления в связи с вышеизложенными факторами и малое участие хозяйственных кадров в принятии политических решений на уровне высших региональных партийных структур Анализируется система контроля исполнения партийных решений, складывающаяся в период после 1954 г., показывается ее постепенное ослабление и перерождение в «бумажную» отчетность перед вышестоящими партийными структурами

В Заключении подведены итоги исследования и сделаны следующие выводы

1 Принцип безусловной правильности решений, принятых «наверху», фактический запрет на дискуссии, закрепленный Уставом после X съезда ВКП(б), исключал конкуренцию идей, обеспечивая интересы партийно-государственной бюрократии На уровне региона это проявлялось в обязательности исполнения всех решений, спускаемых «сверху» в регион А большая часть решений региональной партийной элиты касалась механизма реализации директив высших партийных органов и назначения местных кадров

Принятие решений в Центре (без учета мнений регионов), обязательность их исполнения зачастую приводила к игнорированию

региональных особенностей (природно-климатических, социальных, особенностей экономического развития) Слабое понимание региональных особенностей, некомпетентное планирование, игнорирование мнений науки и хозяйственных кадров вели к проблемам в экономике и социальной сфере региона

Региональная власть полностью зависела от Центра, который распределял ресурсы по регионам Поэтому существовала прямая связь отставок руководителей региональной партийной организации после сокращения притока финансирования

2 Главным властным институтом в регионе являлось руководство региональной партийной организации Система назначений на должности, входившие в состав обкома, обеспечивала большинство партийного аппарата в руководящих партийных органах

Кадры партийного аппарата представляли собой наиболее влиятельную часть политической элиты Но на региональном и местном уровне кадры партийного аппарата в ряде случаев зависели от представителей хозяйственной номенклатуры (в части ресурсов для региона), которые были выразителями ведомственных интересов и распоряжались большей частью средств, имеющихся в регионе Таким образом, эффективность региональной политики строилась на увязывании интересов региона, выраженных представителями партийного аппарата, с интересами союзно-республиканских предприятий, организаций и учреждений, которые выражал директорский корпус Но в то же время при принятии решений часто мнение специалистов, экспертов, хозяйственников не учитывалось, что наносило урон народному хозяйству региона Хозяйственные кадры, обладающие практическими знаниями по решаемым вопросам, непосредственного участия в принятии политических решений не принимали, их работа ограничивалась лишь консультациями по проблеме, более того, в случае противоречия партийной элиты с хозяйственниками последние «выживались» из управления вне зависимости от их компетентности и полезности Отсутствие экономического анализа причин неисполнения

решений в сочетании с принципом жесткой вертикали управления приводило к восприятию региональным руководством возникающих проблем с исполнением решений, как кадровых и организационных, а не системных, вызванных жесткостью управленческой иерархии. В таких условиях возрастало значение регионального партийного руководства. Именно от уровня их компетентности во многом зависело развитие области. Только они имели возможность смягчить последствия принимаемых «наверху» ошибочных решений, которые нельзя было реализовать в регионе из-за климатических, природных или технических причин, лоббировать необходимые для региона интересы в высшем партийном руководстве. Большое значение приобретала личность первого секретаря обкома. От того, насколько он был компетентен, терпим к другим точкам зрения, зависела не только судьба отдельных руководителей, но и развитие всего региона. За весь период строительства индустриального комплекса в области (1956–1980-е гг.) ею руководили только «назначенцы» из других регионов. Каждый следующий партийный лидер региона имел увеличивающийся стаж работы в партийных структурах и уменьшающийся стаж работы на производстве.

3 Важнейшим средством контроля над деятельностью системы управления и средством, обеспечивавшим ее равновесие, являлась партийная дисциплина. А основным документом, регулирующим взаимоотношения во властных структурах, был Устав КПСС.

Для системы управления был характерен контроль «сверху». Огромная территория, многочисленность объектов, связей, заинтересованность региональных и местных партийных структур в положительной оценке своей деятельности вышестоящими органами, отсутствие действенного контроля «снизу» приводило к сосредоточению функций по приему, исполнению, контролю исполнения решений в одних и тех же структурах и, как следствие, к подмене реальной работы правильно составленным отчетом для вышестоящего руководства.

Во времена сталинского правления такие недостатки системы компенсировались жесткой персональной ответственностью за принятие и

исполнение директив. Но положительные стороны системы управления (ответственность за принятие и исполнение решений, дисциплина и т.п.) постепенно стали вырождаться и исчезать. Ответственность партийной элиты за неисполнение и даже серьезные злоупотребления была минимальной, персональная ответственность за принятие и исполнение решений размывалась и ослаблялась. Это снижало эффективность управления народнохозяйственным комплексом региона и ухудшало социально-экономическое положение Иркутской области.

4. Наиболее эффективно принципы системы управления работали при мобилизационном типе развития (индустриализация, война, освоение территорий с неблагоприятными климатическими условиями и т.п.), при существовании жесткой административной (а часто и уголовной) ответственности за неисполнение решений вышестоящих органов и результаты. Система обеспечивала сохранение стабильности в обществе (безопасность, недопущение этнических конфликтов, обеспечение работой и минимальными социальными стандартами).

В период же постиндустриального развития, качественных изменений (НТП, развитие частной инициативы, повышение эффективности производства и т.п.) плюсы системы управления превратились в тормоз для развития региона.

Существование жестко выстроенной управленческой иерархии, обязательное санкционирование «сверху» любых начинаний, централизованное распределение замедляло социально-экономическое развитие региона.

Приложения содержат схему системы управления народным хозяйством СССР и диаграммы, показывающие динамику движения партийных кадров.

Основные положения диссертации изложены в следующих публикациях:

Статьи в журналах, рекомендованных ВАК

1 Миронов Е В Деградация системы исполнения решений партийного руководства в 1937–1991 гг (на примере Иркутской области) / Е В Миронов // Вестник Иркутского государственного технического университета – Иркутск, 2007 – № 1 – С 180-181

Публикации

2 Миронов Е В Эволюция правящей элиты в СССР / Е В Миронов // Вестник международного центра азиатских исследований – Москва–Иркутск Изд-во ИГПУ, 2002 – № 7 – С 67-71

3 Миронов Е В Влияние истории, философии, политических и правовых учений на развитие общества на Западе и в России / Е В Миронов // Вестник международного центра азиатских исследований – Москва–Иркутск Изд-во ИГПУ, 2002 – № 8 – С 32-37

4 Миронов Е В Что такое капитализм для Сибири (на примере истории Иркутской области) / Е В Миронов // Вначале было СЛОВО – Иркутск, 2007 – № 4 – С 17-22

Подписано в печать 03 10 07 Формат 60х84 1/16 Печать трафаретная

Усл печ. л. 1,0 Тираж 110 экз Заказ 77

**Издательство Иркутского государственного университета
664003, Иркутск, бульвар Гагарина, 36, тел. (3952) 24–14–36**