Гарбуз Георгий Владимирович

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА ПРАВИТЕЛЬСТВА П. А. СТОЛЫПИНА В СФЕРЕ МЕСТНОГО **УПРАВЛЕНИЯ**

В статье рассматривается попытка правительства П. А. Столыпина адаптировать кадровую политику к новым условиям российской жизни, порождённым процессом модернизации начала XX в. Автор обращает особое внимание на стремление высшей государственной власти узаконить в качестве основных критериев при назначении на должности в местном аппарате управления принципы образованности и профессиональной компетентности. Осуществление этих принципов осложнялось отсутствием у провинциальной бюрократии достаточного потенциала для их реализации.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2015/10-1/11.html

Источник

Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики

Тамбов: Грамота, 2015. № 10 (60): в 3-х ч. Ч. І. С. 54-56. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2015/10-1/

© Издательство "Грамота"
Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: www.gramota.net Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: hist@gramota.net

Пример № 4



Список литературы

- 1. Асафьев Б. О народной музыке / сост. И. Земцовский и А. Кунанбаева. Л., 1987. 248 с.
- Григорьева Г. Стилевые проблемы русской советской музыки второй половины XX века. М.: Советский композитор, 1989. 208 с.
- **3. Имханицкий М.** История исполнительства на русских народных инструментах. М.: Издательство РАМ им. Гнесиных, 2002. 351 с.
- **4. Новожилов В.** Претворение русского инструментального фольклора в современной музыке для баяна (конец 1950-х 1980-е годы): автореф. дисс. . . к. искусствоведения. М., 1996. 24 с.
- 5. Ромашков А. Жанровые особенности первых сочинений для русского народного оркестра // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2013. № 7 (33). Ч. 2. С. 147-149.

"RUSSIAN FANTASY" BY A. A. TSYGANKOV: SPECIFICS OF WORKING WITH FOLKLORIC THEMES

Gal'tsev Dmitrii Igorevich

The Rachmaninov Institute in Tambov dmitrygaltsev@mail.ru

The article is devoted to one of the first big compositions of the modern domestic composer Aleksandr Tsygankov "Russian Fantasy" for balalaika and Russian folk orchestra. By the example of this composition the author shows the specific forms of implementing folkloric themes typical for the folk instrumental culture of the last decades. This sample harmoniously combines traditional devices associated with variational development and new forms of interpreting folk material by collage techniques.

Key words and phrases: folk instruments; balalaika; Aleksandr Tsygankov; "Russian Fantasy"; folkloric themes; variations on the theme of the Russian folk song.

УДК 940.2(470.4)

Исторические науки и археология

В статье рассматривается попытка правительства П. А. Столыпина адаптировать кадровую политику к новым условиям российской жизни, порождённым процессом модернизации начала XX в. Автор обращает особое внимание на стремление высшей государственной власти узаконить в качестве основных критериев при назначении на должности в местном аппарате управления принципы образованности и профессиональной компетентности. Осуществление этих принципов осложнялось отсутствием у провинциальной бюрократии достаточного потенциала для их реализации.

Ключевые слова и фразы: правительство; кадровая политика; местная администрация; государственные учреждения; провинциальная бюрократия; образование; профессиональная компетентность.

Гарбуз Георгий Владимирович, к.и.н., доцент

Пензенский государственный университет ggarbuz@rambler.ru

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА ПРАВИТЕЛЬСТВА П. А. СТОЛЫПИНА В СФЕРЕ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ $^{\circ}$

Россия в начале XX в. являлась, по сути, бюрократической империей, и от качества администрации во многом зависела эффективность государственной власти. Модернизация, которую переживала страна, требовала существенных изменений в кадровой политике. Традиционный для самодержавного государственного аппарата подход, когда на первое место выдвигался сословный принцип, не соответствовал новым условиям. Ответом на вызов времени стала попытка правительства П. А. Столыпина заложить в основу кадровой политики принцип профессионального соответствия чиновника занимаемой должности. Реализация этого принципа в сфере местного управления является предметом нашего анализа.

Кризис старой бюрократии наглядно продемонстрировала революция 1905-1907 гг. По мнению С. В. Тютюкина, «революция стала своего рода проклятием, наказанием, расплатой за их неспособность дать достойный ответ на вызов времени и справедливые требования народа» [12, с. 78]. П. А. Столыпин, возглавивший правительство в условиях революционного кризиса, знал слабые места доставшейся ему административной

_

[©] Гарбуз Г. В., 2015

машины. По воспоминаниям современников, он полагал естественным сохранение господствующего положения дворянства в государственном аппарате, но считал главными критериями при назначении на государственные должности образовательный уровень, профессиональную компетентность и административный опыт кандидатов [9, с. 58, 62]. В этом аспекте своей политики, как и в некоторых других, П. А. Столыпин стремился придать правовую регламентацию уже существующим процессам.

В своем исследовании бюрократической элиты позднеимперской России С. В. Куликов отмечает, что «к началу XX в. именно высшее образование, а не сословное происхождение стало главной предпосылкой бюрократической карьеры», по его мнению, высшая бюрократия этого периода относилась к числу наиболее образованных страт российского общества [8]. Высший состав губернской администрации (губернаторы, вице-губернаторы), являвшийся частью имперской бюрократической элиты, в целом развивался в русле указанной тенденции, однако средний и низший слои местного административного аппарата новые веяния почти не затронули [11].

Значительное место в программе реформ, предложенной П. А. Столыпиным, занимали преобразования в сфере местного управления, предполагавшие его дальнейшую бюрократизацию. Законопроект «Об изменении и дополнении действующих узаконений в уездных установлениях» отменял участие поместного дворянства как сословия в управлении уездом и передавал административную власть в руки назначенных правительством чиновников [6, с. 163]. Для успешного осуществления подобных мероприятий нужен был новый подход к реализации кадровой политики на местах. П. А. Пожигайло отмечает: «П. А. Столыпин считал принципиально важным сформировать местный управленческий аппарат нового типа, состоящий из новой генерации административной элиты и отличающийся высоким профессионализмом и компетентностью» [10, с. 128].

Первая попытка внедрить в административную практику местного управления новые принципы кадровой политики была тесно связана с осуществлением главного детища П. А. Столыпина – аграрной реформы. Весной 1906 г. в местном административном аппарате для осуществления аграрных преобразований создаются новые учреждения – землеустроительные комиссии. Эти учреждения имели два уровня – губернский и уездный. Комиссии были межведомственными учреждениями, и Министерство внутренних дел, которое в этот период возглавлял П. А. Столыпин, имело возможность оказывать существенное влияние на формирование их состава [2, с. 14]. Главная роль в организации деятельности данных учреждений отводилась непременным членам землеустроительных комиссий. Основным критерием отбора был уровень образования. От кандидатов требовалось наличие высшего образования, предпочтительно юридического или агрономического. Лица со средним образованием допускались к занятию соответствующих должностей лишь при наличии солидного опыта службы в учреждениях, связанных с крестьянским управлением [5, д. 1, л. 8].

Местные власти оказались не в состоянии в точности выполнить поставленную правительством задачу. Провинциальная бюрократия не обладала достаточным кадровым потенциалом, чтобы в короткие сроки заполнить такое большое количество вакансий соответствующими кандидатами. Местная администрация всегда ощущала нехватку высокообразованных кадров. В период революции 1905-1907 гг., когда престиж государственной службы в провинции существенно снизился, эта проблема стала особенно острой. По данным Г. А. Герасименко, из 255 непременных членов губернских и уездных землеустроительных комиссий, утвержденных в 1907 г. Главным управлением земледелия и землеустройства, с высшим образованием было всего 28 человек [3, с. 68].

Правительство пошло на компромисс, разрешив губернаторам компенсировать недостаток высшего профессионального образования кандидатов соответствующим административным опытом. Главным источником для заполнения вакансий непременных членов землеустроительных комиссий стал корпус земских начальников, которые по роду деятельности считались наиболее сведущими в вопросах крестьянского землеустройства. Однако критерии отбора на эти должности существенно отличались. Для земских начальников основным условием было наличие сословного и имущественного ценза. Поэтому у многих из них уровень образования не соответствовал новым требованиям правительства. Сложности вызывала специфика новых учреждений. Комиссии создавались лишь на время осуществления аграрных преобразований. Земские начальники не спешили менять постоянное место в административном аппарате на участие во временном учреждении. Денежное содержание непременных членов землеустроительных комиссий не превышало оклада земского начальника, что снижало интерес последних к переходу на новые должности.

Недостаток квалифицированных кадров тормозил процесс создания землеустроительных комиссий, что, в свою очередь, могло негативно отразиться на осуществлении аграрной реформы. В такой ситуации правительство вынуждено было закрывать глаза на несоответствие некоторых кандидатов заявленным требованиям. В дальнейшем правительство ужесточило отбор кандидатов при замене непременных членов и добилось того, что постепенно их состав всё больше соответствовал установленным критериям.

Менее эффективными были усилия правительства П. А. Столыпина по внедрению новых принципов кадровой политики в основных учреждениях местного управления. В 1910 г. правительство обращает внимание на уровень образования и профессиональной компетентности чиновников ключевых губернских учреждений – губернаторских канцелярий и губернских правлений. П. А. Столыпин попытался обязать губернаторов при отборе кандидатов на должности советников губернского правления представлять в первую очередь «лиц с высшим юридическим образованием, успевших зарекомендовать себя на предшествующих должностях, знающими и преданными делу чиновниками безукоризненных нравственных качеств» [4, д. 7279, л. 127 об.]. Однако здесь новые тенденции кадровой политики столкнулись с устоявшимися традициями административной практики. Специфика должности правителей губернаторских канцелярий, советников губернских правлений позволяла лицам, их занимающим, принимать участие в решении широкого спектра вопросов местного управления. Правительство нередко в нарушение собственных постановлений предлагало губернаторам на такие места своих протеже, для которых служба в губернии была лишь необходимым звеном

в дальнейшей административной карьере. Сами губернаторы считали, что здесь «может справиться любой усердный и неглупый чиновник» [7, с. 236]. При таких обстоятельствах в назначении на эти «статусные» должности традиционно большую роль играли протекционизм, принцип личной преданности патрону.

Особую сложность представляло внедрение новых принципов при комплектовании кадров канцелярий местных учреждений. Для того чтобы претендовать на занятие классной должности в губернском аппарате, чиновник должен был иметь образовательный ценз на уровне начального училища. Долгое время правительство мирилось с этим устаревшим правилом. Сам П. А. Столыпин признавал: «...материальная необеспеченность служащих в этих учреждениях не давала мне достаточного права предъявлять каких-либо особых требований к улучшению их состава» [4, д. 7279, л. 127 об.]. После некоторого повышения содержания служащих органов местного управления в 1910 г. правительство потребовало «замещать освобождающиеся вакансии лицами преимущественно с высшим и, в крайнем случае, с законченным средним образованием» [Там же]. Данное постановление шло в разрез с реальным положением дел на местах. Люди с высоким уровнем образования в провинции были широко востребованы и могли довольно легко найти более престижную и высокооплачиваемую службу в различных общественных и коммерческих структурах.

Одним из способов решения кадровой проблемы стало привлечение женщин на службу в государственные учреждения. Эта тенденция особенно наглядно проявилась в 1905-1907 гг. и сохранилась в послереволюционный период. Формально женщин на государственную службу не допускали, но реально их количество в губернских учреждениях было уже значительным. Правительство П. А. Столыпина решило узаконить этот процесс, что стало ещё одним новым аспектом кадровой политики. В 1909 г. была создана специальная комиссия под руководством директора департамента общих дел МВД А. Д. Арбузова, в задачу которой входило выяснение целесообразности привлечения женщин на государственную службу. Комиссия опросила руководителей местных органов власти и выяснила их, в общем, положительное отношение к этому вопросу [1, с. 24-25]. По итогам её работы МВД приняло решение допустить женщин к занятию классных должностей в канцеляриях местных учреждений при обязательном наличии среднего образования. Определенная патриархальность в отношении к женскому вопросу всё же сохранилась. Женщины могли занимать должности лишь до VII класса, были лишены права производства в классные чины и награждения орденами. Постепенно они всё больше входили в штаты различных учреждений.

Новые принципы кадровой политики правительства П. А. Столыпина, ставившие во главу угла образованность и профессиональную компетентность чиновников, вне зависимости от пола и сословного происхождения, соответствовали требованиям времени. Но их осуществление в местном управлении было сопряжено с рядом трудностей. В первую очередь, это косность провинциальной бюрократии и отсутствие у неё достаточного потенциала для их реализации.

Список литературы

- Гарбуз Г. В. Женщины на государственной службе в России в начале XX в. // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. 2009. № 2 (10). С. 22-29.
- Гарбуз Г. В. Формирование землеустроительных комиссий в Поволжье // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. 2011. № 4 (20). С. 11-19.
- **3.** Герасименко Г. А. Борьба крестьян против столыпинской аграрной политики. Саратов: Изд. Саратовского ун-та, 1985. 342 с.
- 4. Государственный архив Пензенской области (ГАПО). Ф. 6. Оп. 1.
- **5. ΓΑΠΟ.** Φ. 45. Οπ. 1.
- 6. Кабытов П. С. П. А. Столыпин: последний реформатор Российской империи. М.: РОССПЭН, 2007. 190 с.
- 7. Кошко И. Ф. Воспоминания губернатора. Новгород Самара Пенза. П.: Содружество, 1916. 260 с.
- 8. **Куликов С. В.** Социальная эволюция бюрократической элиты Российской империи в начале XX в. [Электронный ресурс] // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия «Гуманитарные науки». 2012. № 1. URL: http:vipstd.ru/nauteh/index.php/ru/--gn12-01/291-а (дата обращения: 15.06.2015).
- 9. П. А. Столыпин глазами современников / отв. ред. П. А. Пожигайло. М.: РОССПЭН, 2008. 367 с.
- 10. Пожигайло П. А. Столыпинская программа преобразования России (1906-1911). М.: РОССПЭН, 2007. 240 с.
- 11. Соловьёва И. А. Кадровый путь служащего губернского правления в XIX в. (на материалах Симбирской губернии) // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2014. № 8 (46). Ч. 2. С. 172-174.
- **12. Тютюкин С. В.** Первая российская революция в отечественной историографии 90-х годов // Отечественная история. 1996. № 4. С. 72-80.

PERSONNEL POLICY OF P. A. STOLYPIN'S GOVERNMENT IN THE SPHERE OF LOCAL MANAGEMENT

Garbuz Georgii Vladimirovich, Ph. D. in History, Associate Professor *Penza State University* ggarbuz@rambler.ru

The article examines the attempt of P. A. Stolypin's government to adapt personnel policy to new conditions of Russian life generated by the modernization process of the beginning of the XX century. The author emphasizes the tendency of the high rank officials to legitimate the principles of erudition and professional competence as the basic criteria for the appointment to the posts in local administrative apparatus. The implementation of these principles was complicated by the lack among provincial bureaucracy of sufficient potential for their realization.

Key words and phrases: government; personnel policy; local administration; governmental institutions; provincial bureaucracy; education; professional competence.