

М.А. Клинова
Екатеринбург

РЕШЕНИЕ КАДРОВЫХ ПРОБЛЕМ НА ПРЕДПРИЯТИЯХ И В УЧРЕЖДЕНИЯХ НЕПРОМЫШЛЕННЫХ ОТРАСЛЕЙ ГОРОДСКОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ В ПОСЛЕВОЕННЫЙ ПЕРИОД

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: дефицит кадров, кадровая политика, социальная политика, послевоенный период, городские учреждения.

АННОТАЦИЯ. В статье рассматривается проблематика решения кадровых проблем на предприятиях и в учреждениях непромышленных отраслей городской инфраструктуры в послевоенный период. Выявлено, что по сравнению с преодолением кадрового дефицита в промышленных отраслях, кадровые проблемы непромышленных предприятий были вторичны. Поэтому в отношении работников неиндустриальных предприятий применялись как менее суровые санкции, так и менее существенные льготы, направленные на их «закрепление» на рабочих местах.

М.А. Klinova
Ekaterinburg

THE DECISION OF PERSONNEL PROBLEMS AT THE ENTERPRISES AND IN ESTABLISHMENTS OF THE NON-INDUSTRIAL SECTORS OF URBAN INFRASTRUCTURE IN THE POST-WAR PERIOD

KEYWORDS: staff shortage, personnel policy, social policy, the postwar period, urban institutions.

ABSTRACT. The article deals with the problem of solving personnel problems in enterprises and institutions of non-industrial sectors of urban infrastructure in the postwar period. It is revealed that in comparison with the overcoming of the personnel deficit in the industrial sectors, the personnel problems of non-industrial enterprises were secondary. Therefore, workers of industrial enterprises were subject to both less severe sanctions and less substantial benefits aimed at “securing” them in the workplace.

В военные годы значительно сокращается количество работающего населения трудоспособных возрастов. Численность горожан в РСФСР в период 1941–1945 гг. уменьшилось с 39 271 500 чел. до 34 905 500 чел.² Сокращение населения обострило кадровую проблему. Кадровая проблема, определялась двумя аспектами. Во-первых, *дефицитом рабочих рук, существующим на предприятиях и в учреждениях городской инфраструктуры*. Во-вторых, *необходимостью сохранения на предприятиях и в учреждениях уже работающих кадров*. От эффективности решения кадровых проблем зависела успешность выполнения пятилетнего плана, а также сроки и результаты восстановительного периода.

Вследствие того, что программа восстановительного периода была ориентирована на преимущественное развитие промышленных отраслей, решению кадровых проблем в отечественной индустрии уделялось приоритетное внимание (была восстановлена практика оргнаборов, осуществлялась трудовая мобилизация граждан в школы ФЗО и РУ).

Проблема нехватки кадров наблюдалась в сферах городской инфраструктуры, не связанных с промышленным производством. Отмечалась нехватка учителей, врачей, работников торговли и пр. В 1946 г. 29% торгово-складских и общепитовских работников Ленинграда имели стаж в торговле до одного года, а 28,3% от года до четырех лет³. В торговой сети других городов РСФСР уровень обеспеченности кадрами был еще ниже. Фиксировалась нехватка врачей. В Тюменской области на 1 января 1947 г. число врачей равнялось 371, а согласно штатному расписанию требовалось 839 врачей. Штаты

¹ **Клинова Марина Александровна**, кандидат исторических наук, доцент кафедры общей и экономической истории, Уральский государственный экономический университет; 620144, г. Екатеринбург, ул. 8-е Марта/Народной воли, 62/45; e-mail: klinowa.m@yandex.ru.

Klinova Marina Aleksandrovna, Candidate of Historical Sciences, Associate Professor of the Department of History and Philosophy, Ural State University of Economics, Ekaterinburg, Russia.

© Клинова М. А., 2019

² Население России в XX веке: Исторические очерки. В 3-х т. Т. 2. 1940–1959. М.: РОССПЭН, 2001. С. 82.

³ Твердюкова Е. Д. Государственное регулирование торговли в СССР (конец 1920-х – середина 1950-х гг.): историко-правовой анализ. СПб.: Филологический факультет СПбГУ, 2011. С. 104.

были укомплектованы на 44%¹. Довольно остро стояла кадровая проблема в системе ОВД. Некомплект сотрудников милиции в 1946 г. составлял от 5 до 50%, а в некоторых регионах достигал 70% (Калининградская обл.)². Оперативные службы не были укомплектованы на 12,2%, железнодорожная и водная милиция на 16,9%, а ведомственная милиция на 20,7%³. Фиксировалась нехватка судей⁴.

Как и на предприятиях промышленности, нехватка сотрудников городских учреждений усугублялась высоким уровнем текучести кадров. Текучесть врачей в отдельных регионах превышала 40%⁵. Ежегодно из милиции увольнялось до 29% сотрудников, причем более 50% по собственному желанию⁶. Значительная текучесть кадров фиксировалась среди народных судей, особенно с высшим юридическим образованием. В упоминаемом выше докладе министра юстиции СССР Н. М. Рычкова, отмечалось: «В первом квартале 1946 года убыло народных судей с высшим юридическим образованием 27 человек, во втором квартале – 22 человека и в третьем квартале – 42 человека, а всего за три квартала – 91 человек ... Убыли специалистов со средним юридическим образованием, работающих в судебных органах, Министерство юстиции СССР даже не учитывает»⁷.

Основной причиной, текучести кадров был неудовлетворительный уровень материально-бытовых условий сотрудников. Нехватка у предприятий и учреждений жилищного фонда вынуждала сотрудников жить на работе (в кабинетах, классах, палатах роддома и пр.) или ютиться в бараках, подвалах и землянках⁸. Жилищная проблема являлась основной темой жалоб горожан в вышестоящие инстанции, а также главной причиной увольнений с работы.

В соответствии с принципом главного звена, действующим в рамках мобилизационной модели, развитие таких отраслей городской инфраструктуры, как торговля, медицина, образование и пр., являлось второстепенным по отношению к магистральной задаче индустриального восстановления страны. Подтверждением означенного тезиса являются практики перевода служащих на предприятия более приоритетных для государства промышленных отраслей. Так из работников торговли и общепита Ленинграда были отобраны физически здоровые люди и независимо от квалификации переданы в строительные организации (392 чел.), на лесоторфозаготовки (1845 чел.) и прочие предприятия (1367 чел.)⁹.

Предприятия непромышленных отраслей городской инфраструктуры, не имея таких источников пополнения кадров, как оргнабор и система трудовых резервов (посредством которых решались кадровые проблемы промышленности), не могли решить проблему нехватки рабочих рук путем регулярных трудовых мобилизаций населения. Поэтому задача заполнения кадровых вакансий нередко решалась в ущерб квалификации сотрудников. В качестве педагогов в училища и школы трудоустраивались люди, не имеющие соответствующего образования¹⁰. В милицию привлекались бывшие военнослужащие на добровольных началах и посредством комсомольских и партийных мобилизаций. С 1946 по 1951 г. ряды милиции пополнились за счет мобилизации более чем на 15 тысяч человек¹¹. В большинстве своем мобилизованные имели лишь опыт военной службы и не обладали специальными знаниями, а порой

¹ Шорохова И. И. Кадровая политика Тюменского облздравотдела в послевоенные годы // Человек в условиях интенсивного нефтегазового освоения Севера: материалы Всерос. науч. конф. (17-18 нояб. 2010 г.). Тюмень, 2010. С. 180.

² История советской милиции. В 2-х томах. М., 1977. Т. 2. С. 126.

³ Кожевина М. А. Подготовка кадров милиции в первое послевоенное пятилетие // Омский научный вестник. 2004. № 2 (27). С. 37.

⁴ Из доклада министра юстиции СССР Н. М. Рычкова на совещании актива работников юстиции 20 декабря 1946 г. «Постановление ЦК ВКП (б) о расширении и улучшении юридического образования в стране и задачи органов юстиции» // Социалистическая законность. 1947. № 2. С. 4.

⁵ Шорохова И. И. Кадровая политика Тюменского облздравотдела в послевоенные годы // Человек в условиях интенсивного нефтегазового освоения Севера: материалы Всерос. науч. конф. (17-18 нояб. 2010 г.). Тюмень, 2010. С. 180.

⁶ Кожевина М. А. Милицейское образование в советской России: организация и правовое регулирование (1918-1991 гг.): автореф. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 15.

⁷ Из доклада министра юстиции СССР Н. М. Рычкова на совещании актива работников юстиции 20 декабря 1946 г. «Постановление ЦК ВКП (б) о расширении и улучшении юридического образования в стране и задачи органов юстиции» // Социалистическая законность. 1947. № 2. С. 4.

⁸ Шорохова И. И. Кадровая политика Тюменского облздравотдела в послевоенные годы. // Человек в условиях интенсивного нефтегазового освоения Севера: материалы Всерос. науч. конф. (17-18 нояб. 2010 г.). Тюмень, 2010. С. 182.

⁹ Твердюкова Е. Д. Государственное регулирование торговли в СССР (конец 1920-х – середина 1950-х гг.): историко-правовой анализ. СПб.: Филологический факультет СПбГУ, 2011. С. 104.

¹⁰ ГА РФ. Ф. Р-5446. Оп. 1. Д. 341. Л. 91-92.

¹¹ Советская милиция: история и современность, 1917-1987 гг. М., 1987. С. 191.

профессиональными навыками. В докладе министра юстиции СССР Н. М. Рычкова на совещании актива работников юстиции в декабре 1946 г. были отмечены факты, что вследствие дефицита кадров «судьями рекомендовались лица, в возрасте 19–20 лет, не имеющие жизненного опыта, образования, необходимого культурного уровня и часто политически неподготовленные»¹.

С целью решения кадровых проблем городской инфраструктуры в послевоенные годы были восстановлены учебные заведения, готовящие специалистов различных отраслей. 5 октября 1946 г. было принято Постановление ЦК ВКП(б) «О расширении и улучшении юридического образования в стране», простимулировавшее развитие системы высшего и среднего юридического образования, введение курсов повышения квалификации работников юстиции и прокуратуры². Контингент студентов, зачисляемых на первые курсы юридических факультетов университетов, был увеличен до 2500 человек, юридических институтов – до 3500 человек (в три раза выше, чем в 1946 г.). В РСФСР дополнительно открывались юридические факультеты в Ростовском и Томском университетах, прием аспирантов увеличивался до 200 человек в год³. Были открыты высшие курсы усовершенствования юристов с годичным сроком обучения и девятимесячные курсы для повышения квалификации судей, прокуроров и следователей в ряде городов РСФСР (Москва, Ленинград, Свердловск). В 1947–1948 гг. на девятимесячных курсах в Москве и Ленинграде прошли подготовку 142 работника Прокуратуры РСФСР⁴. В 1947 г. в РСФСР насчитывалось 19 милицеских учебных заведений, в которых обучалось 3109 человек⁵. В 1946 г. в стране насчитывалось 316 педагогических и учительских институтов и около 700 педагогических училищ⁶. Увеличилось число студентов в учреждениях, готовящих медицинских работников⁷.

Уровень текучести студентов был стабильно высоким и мог достигать 30–40%. Главными причинами прекращения учебы были: неуспеваемость, семейные обстоятельства, материальные трудности, неудовлетворительные жилищные условия, болезнь.

Стесненные материальные условия не позволяли многим горожанам не работая получать образование. Выходом из данной ситуации было введение заочных форм обучения в учебных заведениях различных профилей. В декабре 1945 г. ВКВШ и НКП РСФСР издали приказ «О заочном обучении учителей»⁸. В мае 1947 г. было положено начало заочного обучения милиционеров⁹. Приказ № 34 «О мероприятиях по улучшению среднего заочного юридического образования» был принят МЮ СССР 26 ноября 1947 г.¹⁰. В целом, получение образования без отрыва от производства отвечало интересам городского населения и соответствовало задачам мобилизационной экономики, ориентированной на получение результатов в сжатые сроки. Заочная и вечерняя формы обучения распространяются и в сфере культуры и искусства. Так, например, в Постановлении Совета Министров № 2708 от 21 июля 1948 г. «Об улучшении подготовки музыкальных и вокальных кадров» утверждалось требование: «открыть в 1948 году при Московской, Ленинградской, Киевской, Свердловской и Саратовской государственных консерваториях и Государственном музыкально-педагогическом институте имени Гнесиных вечерние отделения вокальных факультетов (без отрыва от производства) с контингентом приёма на 1948 – 1949 учебный год – 30 человек на каждое отделение»¹¹.

Для увеличения количества и улучшения подготовки научных и научно-педагогических кадров через аспирантуру Постановлением Совета Министров СССР от 22 мая 1948 г. № 1709 Министерству высшего образования СССР и Министерством просвещения союзных республик было разрешено

¹ Советская милиция: история и современность, 1917-1987 гг. М., 1987. С. 191.

² Выше качество юридического образования // Социалистическая законность 1949. № 9. С. 1; О расширении и улучшении юридического образования в стране // Социалистическая законность. 1946. № 11-12. С. 13.

³ Кодинцев А. Я. Юридическое образование в СССР в послевоенный период. Управление. Часть 1 // Юридическое образование и наука. 2008. № 2. С. 35.

⁴ Саулевич Э. Больше внимания девятимесячным курсам переподготовки юристов // Социалистическая законность. 1949. № 4. С. 51-52.

⁵ Кожевина М. А. Подготовка кадров милиции в первое послевоенное пятилетие // Омский научный вестник. 2004. № 2 (27). С. 39.

⁶ Очерки истории школы и педагогической мысли народов СССР. 1941-1961. М., 1988. С. 106.

⁷ Советская милиция: история и современность, 1917-1987 гг. М., 1987. С. 719-725.

⁸ Народное образование в СССР. Общеобразовательная школа. Сб. док. 1917-1973. М.: Педагогика, 1974. С. 437-438.

⁹ Кожевина М. А. Подготовка кадров милиции в первое послевоенное пятилетие // Омский научный вестник. 2004. № 2 (27). С. 39.

¹⁰ Кодинцев А. Я. Юридическое образование в СССР в послевоенный период. Управление. Часть 1 // Юридическое образование и наука. 2008. № 2. С. 36.

¹¹ ГА РФ. Ф. Р 5446. Оп. 1. Д. 340. Л. 3-11.

прикомандировывать преподавателей вузов и учителей, не имеющих учёных степеней и званий, но работающих над диссертациями, к высшим учебным заведениям и научно-исследовательским учреждениям для выполнения кандидатских диссертаций на срок до одного года. Означенным категориям аспирантов не выплачивалась стипендия, но на протяжении всего срока обучения на работе им выплачивались оклады по занимаемым должностям, а также направляющей стороной оплачивался проезд от места работы до высшего учебного заведения или научно-исследовательского учреждения¹. Также данным постановлением устанавливались требования: расширить контингент аспирантов из числа студентов выпускников и предоставлять им на время приемных экзаменов месячный отпуск с сохранением заработной платы по месту работы, а зачисленных в аспирантуру освобождать от работы к началу учебных занятий².

В отношении работников непромышленных отраслей экономики также действовали определенные льготы, направленные на «закрепление» кадров и призванные повысить престиж данных профессий. Так, например, учителя средних школ имели льготы по оплате коммунальных услуг. 12 февраля 1948 г. был принят Указ Президиума ВС СССР «О награждении учителей орденами и медалями СССР за выслугу лет и безупречную работу»³. Хотя данные льготы были сравнительно меньше льгот, предоставляемых работникам индустрии.

Принцип главного звена, характерный для мобилизационной модели экономики, проявлялся не только в отношении промышленного пролетариата, но и реализовывался в кадровой политике в других отраслях городской инфраструктуры (хотя здесь его действие было не столь выраженным). Индустриальная ориентацией экономики проецировалась на сферу науки и высшего образования, способствуя созданию системы льгот для научных сотрудников и педагогов, чья деятельность была связана с приоритетными сферами советской промышленности (подробнее о доходах и льготах данной категории граждан в главе 4). Разработки, связанные с индустриальной проблематикой были приоритетными и в сфере научной деятельности. Так, например, в тексте постановления Совета Министров СССР от 29 апреля 1947 г. № 1356 «О плане научно-исследовательских работ Академии наук СССР на 1946–1950 гг.» основное внимание уделяется планам научных работ, «способствующим развитию народного хозяйства СССР и дальнейшему прогрессу советской науки и техники», в ряду которых были отмечены такие разработки, как: состав, свойства и технология нефтей и нефтепродуктов; теория автоматических и телемеханических устройств и их элементов; повышение качества концентратов и повышение извлечения металлов в процессах обогащения руд; научные основы энерговооружения различных отраслей народного хозяйства; подземная радиосвязь при добыче полезных ископаемых; ультразвуковая дефектоскопия для исследования качества металла в слитках и изделиях и пр. Немногочисленные гуманитарные разработки также были связаны с промышленностью: социалистическая индустриализация СССР; восстановление и дальнейшее развитие промышленности в СССР в послевоенный период и т. п.⁴.

В отношении сотрудников непромышленных отраслей также действовали законы, запрещающие свободное увольнение и переход на другие предприятия (указы от 26 июня и 19 октября 1940 г.), но в сравнении с индустриальными предприятиями, жесткость санкций, применяемых в отношении нарушителей трудовой дисциплины, была несколько ниже. Так, например, на работников непромышленных предприятий городской инфраструктуры не распространялось действие указов от 28 декабря 1940 г., 26 декабря 1941 г., а также статьи ст. 59.3 (в, г) УК РСФСР.

В целом, в послевоенный период решение кадровых проблем на предприятиях непромышленных отраслей городской инфраструктуры не являлось приоритетной задачей государства. В свете задач восстановительного периода преимущественное внимание властей было направлено на преодоление кадрового дефицита в промышленности. В отношении работников неиндустриальных предприятий применялись как менее суровые санкции, так и менее существенные льготы, направленные на их «закрепление» на предприятиях.

Источники и литература:

Государственный архив Российской Федерации (ГА РФ). Ф. Р-5446. Оп. 1.

Библиотека нормативно-правовых актов СССР. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/img/logotop2.jpg

Выше качество юридического образования // Социалистическая законность 1949. № 9. С. 1. О расширении и улучшении юридического образования в стране // Социалистическая законность. 1946. № 11-12.

¹ ГА РФ. Ф. Р-5446. Оп. 1. Д. 335. Л. 39-41.

² ГА РФ. Ф. Р-5446. Оп. 1. Д. 335. Л. 41.

³ Библиотека нормативно-правовых актов СССР. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/img/logotop2.jpg.

⁴ ГА РФ. Ф. Р-5446. Оп. 1. Д. 300. Л. 384-385.

- Дементьева Е. В., Макарова В. В., Шубин Л. Л. Из истории Ижевского государственного медицинского института в 1945–1946 гг. // Синергия наук. 2017. № 11. С. 719-725.
- Из доклада министра юстиции СССР Н. М. Рычкова на совещании актива работников юстиции 20 декабря 1946 г. «Постановление ЦК ВКП (б) о расширении и улучшении юридического образования в стране и задачи органов юстиции» // Социалистическая законность. 1947. № 2.
- История советской милиции. В 2-х томах. М., 1977. Т. 2.
- Кодинцев А. Я. Юридическое образование в СССР в послевоенный период. Управление. Часть 1 // Юридическое образование и наука. 2008. № 2.
- Кожевина М. А. Милицейское образование в советской России: организация и правовое регулирование (1918-1991 гг.): автореф. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 15.
- Кожевина М. А. Подготовка кадров милиции в первое послевоенное пятилетие // Омский научный вестник. 2004. № 2 (27).
- Народное образование в СССР. Общеобразовательная школа. Сб. док. 1917-1973. М.: Педагогика, 1974.
- Население России в XX веке: Исторические очерки. В 3-х т. Т. 2. 1940–1959. М.: РОССПЭН, 2001.
- Очерки истории школы и педагогической мысли народов СССР. 1941-1961. М., 1988.
- Саулевич Э. Больше внимания девятимесячным курсам переподготовки юристов // Социалистическая законность. 1949. № 4.
- Советская милиция: история и современность, 1917-1987 гг. М., 1987.
- Твердюкова Е. Д. Государственное регулирование торговли в СССР (конец 1920-х – середина 1950-х гг.): историко-правовой анализ. СПб.: Филологический факультет СПбГУ, 2011.
- Шорохова И. И. Кадровая политика Тюменского облздравотдела в послевоенные годы. // Человек в условиях интенсивного нефтегазового освоения Севера: материалы Всерос. науч. конф. (17-18 нояб. 2010 г.). Тюмень, 2010.