

УДК 94(571.1/.5)''1923/1929'':351.746

**ПРОБЛЕМЫ КАДРОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ
ЮГА ЗАПАДНОЙ СИБИРИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ 1920-Х ГГ.**

(на примере Усинской и Кош-Агачской таможен)

Е. А. Ватулин

**PROBLEMS OF STAFFING THE CUSTOMS AUTHORITIES OF THE SOUTH OF WESTERN SIBERIA
IN THE SECOND HALF OF THE 1920S (the examples of Usinskaya and Kosh-Agachskaya Customs)**

E. A. Vatutin

В статье на основе широкого круга неопубликованных источников анализируются проблемы кадрового обеспечения советских таможенных органов на примере Усинской и Кош-Агачской таможен. Исследованы моральные, материальные и образовательные аспекты данной проблематики; организационно-штатная структура таможен. В статье приведены конкретные примеры морального разложения некоторых таможенных служащих, а также способы решения данных проблем, проводимых руководством таможен.

Basing on a wide range of unpublished sources, the paper analyzes the problems of staffing Soviet customs authorities with the examples of Usinskaya and Kosh-Agachskaya customs. The moral, material and educational aspects of this problem, as well as the organizational structure of customs are studied. The paper also provided specific examples of the moral decay of some customs officials, as well as ways to address these issues selected customs administration.

Ключевые слова: таможня, личный состав, кадровое обеспечение, организационно-штатная структура.

Keywords: customs, personnel, staffing, organizational structure.

Придя к власти в октябре 1917 г., большевики столкнулись с достаточно острыми кадровыми проблемами во всех областях государственного строительства [8, с. 20]. Кадровые проблемы в полной мере коснулись и таможенных органов.

Подобная ситуация была связана не только с «чистками» советского управленческого аппарата, но и со спецификой службы в таможенных органах, отсутствии в местах дислоцирования таможенных органов, учебных заведений.

Усинская и Кош-Агачская таможни были расположены на территории Южной Сибири и обслуживали советско-тувинский и советско-монгольский участки государственной границы СССР. Они располагались в с. Усинском и с. Кош-Агач соответственно. Данные населённые пункты расположены на большом расстоянии от крупных городов с их учебными базами. Несмотря на это, на таможенниках лежали сложные и специфические задачи: борьба с контрабандой, проведение таможенного оформления грузов и лиц, пересекающих границу. Однако, несмотря на всю важность таможенной охраны границы, кадры оставались главной внутренней проблемой таможен.

В 1923 г. при таможенных округах, инспекторских участках или таможнях, подчинённых непосредственно Главному таможенному управлению (ГТУ), впервые были образованы аттестационные комиссии, в состав которых вошли начальники (заместители начальников) таможенных округов, представители ГПУ, профсоюза советских служащих, причём представлять профсоюзы могли только члены Российской коммунистической партии (большевиков) (РКП(б)). Комиссия была поставлена задача – «чистка» советских таможенных органов от политически неблагонадёжного, преступного или вообще непригодного элемента, а также фильтрация всех лиц, поступавших на службу в таможенные органы [2, л. 1]. При ГТУ образовывалась Центральная аттестационная комиссия, в её задачи входило не только проводить «чистку»

внутри аппарата ГТУ, но и контролировать деятельность нижестоящих комиссий. Комиссии должны были заседать не реже одного раза в неделю, а результаты работы предоставлять в Центральную аттестационную комиссию к первому и пятнадцатому числу каждого месяца [2, л. 3].

Однако, как показали последующие месяцы работы, деятельность аттестационных комиссий была неэффективной. Так, например, в Кош-Агачская таможня испытывала крайнюю необходимость в квалифицированных кадрах. Доклады руководства таможни, в ГТУ свидетельствуют о крайне низком уровне служебной дисциплины, моральном разложении среди личного состава. Были установлены факты систематического пьянства некоторых сотрудников и их покровительства контрабандистам. Однако ввиду отсутствия перспективных кандидатов для поступления на службу в таможню, данные сотрудники были оставлены на службе с переводом на нижестоящие должности [2, л. 6]. При этом аттестационная комиссия была вынуждена оставлять на службе таких сотрудников, поскольку взять других было просто негде.

Кроме того, зачастую на сторону недисциплинированных сотрудников вставало местное профсоюзное руководство. Так, в 1925 г. один из сотрудников Кош-Агачской таможни явился на службу пьяным и устроил дебош в служебном помещении. Однако по настоянию месткома профсоюза советских служащих был оставлен на службе [2, л. 16]. Подобная ситуация вызвала конфликт между профсоюзом и руководством таможни, которое в своём докладе указывало, что подобные действия месткома профсоюза фактически ведут к разложению личного состава, так как не принимаются должные меры к нарушителям служебной дисциплины [2, л. 18].

В целом же вопрос со служебной дисциплиной в то время стоял остро. Проведённая в марте 1926 г. инспекторская проверка Кош-Агачской таможни показала не только низкий уровень дисциплины, но и

слабую организацию деятельности, низкий уровень образования сотрудников [2, л. 41].

Так, на 1926 г. штат таможни состоял из 10 человек, из них высшего или гимназического образования не имел ни один человек, городское училище окончил лишь один человек, остальные окончили различные городские или сельские низшие школы (церковноприходские, сельские школы или училища) [2, л. 20 – 21]. Данная ситуация будет исправлена только к 1928 г., когда в Кош-Агач будут присланы сотрудники из центрального аппарата, уровень образования которых был значительно выше, чем у местных жителей. Из троих присланных один человек окончил гимназию и до революции работал в казначействе; второй окончил сельскую учительскую семинарию, а третий – народное училище [2, л. 86].

Но при этом ни один из сотрудников не был «старым» специалистом и в таможенных органах до революции не работал. Последний из служащих таможни – контролёр, руководивший таможней в 1891 г., был уволен за систематическое пьянство и покровительство в контрабандном провозе товаров [2, л. 23].

В целом руководство таможни сообщает об отсутствии специалистов, пригодных для службы, указывает на то, что местное население малограмотное или вообще неграмотное, а многие сотрудники увольняются сами из-за того, что не понимают, какие у них должностные обязанности [2, л. 36]. Кроме того, руководство таможни указывает и на то, что служащие из местного населения не проявляют должного интереса к работе, не развиваются в профессиональном плане.

В 1926 г. ГТУ специальным письмом лишило руководство таможен прав на самостоятельное назначение сотрудников. Письмо обязывало местное руководство согласовывать кандидатуры с центральным аппаратом [2, л. 36]. Подобная ситуация также неблагоприятным образом сказывалась на кадровом обеспечении, так как удалённость таможни от союзного центра лишала руководство таможни возможности оперативно решать возникающие кадровые вопросы.

Наряду с указанным ограничением, в кадровую политику таможни продолжал активно вмешиваться профсоюз советских служащих. По его настоянию был восстановлен на службе бухгалтер, уволенный за систематическое пьянство [2, л. 39]. Кроме того, местком профсоюза резко выступил против увольнения делопроизводителя таможни по причине его неграмотности.

Указанная ситуация привела к тому, что управляющий таможней сообщал в ГТУ о своей возможной отставке, если проблема с кадровым обеспечением не будет решена. Также им указывалось, что личный состав таможни, набранный в основном из местных жителей, имеет низкий моральный облик, склонность к лени и пьянству [2, л. 41].

Неблагоприятная обстановка с кадровым обеспечением потребовала в апреле 1926 г. приезда в таможню Сибирского районного таможенного инспектора. В результате проведённой им проверки уволились бухгалтер и контролёр, что вызвало паралич работы таможни, поскольку заменить их было не кем.

Примерно в это же время из ГТУ поступает новое указание о том, что согласование о приёме на службу в таможню должно проводиться не только с центральным аппаратом, но и с местной пограничной комендатурой [2, л. 50]. Это нововведение поставило руководство таможни в ещё более сложное положение, поскольку его кадровая политика теперь зависела не только от воли собственного центрального руководства, но и от мнения местных пограничных органов.

Кроме того, данный циркуляр привёл к конфликту между таможенниками и пограничниками, поскольку местная пограничная комендатура требовала предварительного согласования (т. е. до принятия на службу), а таможня направляла анкеты на своих сотрудников «post factum» [2, л. 52 – 53].

Таким образом, к маю 1926 г. в Кош-Агачской таможне сложилась сложная ситуация с кадровым обеспечением, из 10 штатных единиц четыре оказались вакантными – это должности контролёра, делопроизводителя, бухгалтера и счетовода [2, л. 51]. Чтобы ни допустить полной остановки деятельности таможни, руководство ГТУ направило в Кош-Агач указанных сотрудников из других регионов страны.

Подобная ситуация характерна не только для Кош-Агачской, но и для Усинской таможни. Из 13 человек, положенных по штату, в наличии имелись лишь 10, при этом только два человека имели дореволюционный стаж службы в таможне [6, л. 11 – 20]. Кроме того, морально-нравственная обстановка в Усинской таможне была столь же напряжённой, что и в Кош-Агачской. На это обстоятельство указывает письмо, направленное в адрес руководства таможни из Минусинской кавалерийской пограничной комендатуры. В письме говорилось, что некоторые сотрудники являются неблагонадёжными и были замечены в систематическом пьянстве [4, л. 17].

О сложностях с кадровым обеспечением говорит и то, что в таком важном государственном органе работали люди, получившие «чёрную метку» по партийной линии, то есть исключённые из рядов РКП(б), что для советского времени являлось весьма серьёзным показателем [2, л. 76], также известны случаи приёма на службу в таможню лиц, служивших в рядах колчаковской армии или вообще не имеющих никакого образования [6, л. 77 – 78].

Ещё одним фактором, негативно влиявшим на кадровое обеспечение таможен, была низкая заработная плата (таблица 2) и возложение дополнительных служебных расходов на плечи самих таможенников.

Например, при переводе таможенного служащего на новое место службы расходы, связанные с переездом, возлагались на него самого [2, л. 42], в связи с введением в 1927 г. формы для таможенных служащих её приобретение возложили на них самих [3, л. 17; 7, л. 10].

Штаты Кош-Агачской и Усинской таможен (1926 – 1928 гг.) [2, л. 20, 86; 6, л. 11 – 20; 4, л. 35]

<i>Усинская таможня</i>		<i>Кош-Агачская таможня</i>	
<i>наименование должности</i>	<i>единиц по штату</i>	<i>наименование должности</i>	<i>единиц по штату</i>
Управляющий	1	Управляющий	1
Эксперт-товаровед	2	Эксперт-товаровед	1
Бухгалтер	1	Бухгалтер	1
Заведующий складом	1	Заведующий складом	1
Помощник заведующего складом 1 разряда	1	Помощник заведующего складом 1 разряда	1
Помощник заведующего складом 2 разряда	1	Помощник заведующего 2 разряда	1
Заведующий делопроизводством	1	Заведующий делопроизводством (машинист)	1
Сторож-курьер	1	Сторож-курьер	1
Эксперт-товаровед Симиозёрского таможенного поста	1	Помощник заведующего складом 1 разряда таможенного поста «Ташанта»	1
Помощник заведующего складом 1 разряда Симиозёрского таможенного поста	1	Контролёр таможенного поста «Ташанта»	1
Управляющий Моховским таможенным постом	1		
Помощник заведующего складом 1 разряда Моховского таможенного поста	1		
Всего:	13	Всего:	10

К началу 1928 г. ситуация с размерами заработной платы в Кош-Агачской таможне достигла критического уровня, уволились заведующий делопроизводством, эксперт-товаровед и помощник заведующего складом 1 разряда таможенного поста «Ташанта». Они уволились из-за низкой заработной платы [5, л. 2 – 3]. По той же причине грозил увольнением бухгалтер. Руководство таможни неоднократно обращалось в ГТУ с просьбами о повышении зарплаты своим сотрудникам, указывая на то, что командирование новых сотрудников из центра обойдётся дороже, чем увеличение зарплаты [5, л. 3].

Для сравнения начальник районного отдела милиции в этот же период получал 100 руб., агроном – 120 руб., учитель 1-й ступени – 52 руб. [1, с. 179]. Таким образом, можно сделать вывод о том, что зарплата служащих таможен была примерно на одном уровне с зарплатами служащих иных учреждений. Однако анализируя финансовое обеспечение таможенников, нельзя забывать и о том, что на них была возложена важнейшая функция обеспечения экономической безопасности молодого советского государства.

Исходя из этого, можно сделать вывод, что одним из факторов, негативно влиявших на моральный облик сотрудников таможни, было низкое денежное содержание, возложение на таможенника дополнительных расходов, связанных с несением службы.

В период 1927 – 1928 гг. руководство ГТУ было крайне озабочено возникающими проблемами в кадровом обеспечении сибирских таможен. У руково-

дства таможен были запрошены специальные карточки на своих сотрудников. Карточки содержали следующие данные: фамилию; имя; отчество; национальность; место проживания; места предыдущей службы; служба в РККА, императорской или белой армиях; членство в коммунистической партии, комсомоле, профсоюзе; уровень образования [5, л. 31]. Информация, полученная из таможен, анализировалась, но к каким-либо положительным результатам это не привело. Напротив, присланный из Москвы эксперт-товаровед оказался запойным пьяницей, ранее проходившим лечение в психиатрической больнице. Кроме того, на указанное лицо руководством Кош-Агачской таможни в ГТУ был направлен рапорт, в котором говорилось, что данный таможенник за пьяный дебош задерживался органами милиции [3, л. 8, 14 – 15].

Данная ситуация позволяет сделать вывод, что сложная обстановка с кадровым обеспечением, была характерна не только для Кош-Агачской таможни, но и для таможен центрального региона.

Анализ исследованных документов позволяет сделать вывод о том, что кадровая проблема таможни заключалась не только в отсутствии квалифицированных служащих или невысокой заработной плате. Кадровая проблема носила комплексный характер, её составляющими элементами были: отсутствие грамотных специалистов в таможнях и грамотного кадрового резерва из местного населения; излишний контроль за кадрами со стороны ГТУ, профсоюзов и пограничных органов; активное вмешательство дан-

ных организаций в кадровую политику таможен; отсутствие системы специального образования и подготовки таможенных служащих.

Данная ситуация привела к тому, что на службу в таможенную поступали малограмотные, некультурные, грубые люди, склонные к лени, склочничеству, пьянству, совершению должностных преступлений. Всё это, несомненно, сказывалось на характере работы таможен, приводило к «текучке» кадров, некачественному проведению таможенного контроля.

Средняя заработная плата служащих таможен на 1928 г. [4, л. 35]

<i>Наименование должности</i>	<i>Зарботная плата</i>
Управляющий таможен	175 р. 00 коп.
Эксперт-товаровед	150 р. 00 коп.
Заведующий делопроизводством (машинист)	85 р. 00 коп.
Бухгалтер	125 р. 00 коп.
Старший счетовод	85 р. 00 коп.
Заведующий складом	80 руб. 00 коп.
Помощник заведующего складом 1 разряда	80 р. 00 коп. / 90 р. 00 коп. (для работников таможенных постов на границе)
Помощник заведующего складом 2 разряда	65 р. 00 коп.
Сторож-уборщик	45 р. 00 коп.

Литература

1. Головин С. А. Имущественная дифференциация доходов населения в СССР в 20 – 30-е гг. XX века // Известия РГПУ им. А. И. Герцена. 2008. № 66.
2. Государственный архив Алтайского края (ГААК). Ф.Р-685. Оп. 1. Д. 1.
3. ГААК. Ф.Р-685. Оп. 1. Д. 2.
4. ГААК. Ф.Р-685. Оп. 1. Д. 5.
5. ГААК. Ф.Р-685. Оп. 1. Д. 6.
6. Государственный архив Кемеровской области (ГАКО). Ф.Р-305. Оп. 1. Д. 4.
7. ГАКО. Ф.Р-305. Оп. 1. Д. 2.
8. Крыжан А. В. Кадровое обеспечение деятельности органов юстиции в первые годы советской власти // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Белгород, 2012. № 1. (120).

Информация об авторе:

Ватутин Евгений Александрович – аспирант кафедры новейшей отечественной истории факультета истории и международных отношений КемГУ, старший государственный таможенный инспектор отдела таможенного досмотра Кузбасского таможенного поста Кемеровской таможни, референт государственной гражданской службы Российской Федерации 1 класса, evatutin13@yandex.ru.

Evgeny A. Vatutin – post-graduate student at the Department of Contemporary Russian History, Kemerovo State University; senior inspector of the State Customs, Customs Post of Kuzbass, Customs of Kemerovo, 1-rank State Civil Service Assistant.

(**Научный руководитель: Звягин Сергей Павлович** – доктор исторических наук, профессор кафедры новейшей отечественной истории Кемеровского государственного университета, whitesiberia@narod.ru)

Scientific advisor: Zvyagin Sergey Pavlovich – Doctor of History, Professor of modern history, Kemerovo State University).

Статья поступила в редколлегию 12.09.2014 г.