

ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ (1941–1945)

HISTORICAL EXPERIENCE OF SOVIET PUBLIC ADMINISTRATION DURING THE GREAT PATRIOTIC WAR (1941 – 1945)

**N. Volodina
V. Belyakov**

Summary: The article discusses methods of public administration during the Great Patriotic War. The relevance of their study is determined by the current military-political situation and the need to counteract attempts to falsify history. The essence and significance of the correct choice of methods of public administration in defeating the enemy is revealed. The authors concluded that it is necessary to tighten public administration in the process of applying administrative, administrative, economic, socio-psychological methods in emergency conditions.

Keywords: Great Patriotic War, methods of public administration, state power, centralization of government, militarization.

Володина Наталья Анатольевна

*Доктор исторических наук, доцент, профессор, Военный университет имени князя Александра Невского, г. Москва
volodinanatalya@mail.ru*

Беляков Вячеслав Викторович

*Кандидат исторических наук, преподаватель, Военный университет имени князя Александра Невского, г. Москва
vyacheslav.belyakov.59@mail.ru*

Аннотация: В статье рассматриваются методы государственного управления в период Великой Отечественной войны. Актуальность их изучения обусловлена современной военно-политической обстановкой и необходимостью противодействовать попыткам фальсификации истории. Раскрывается сущность и значение верного выбора методов государственного управления в победе над врагом. Авторы приходят к выводу о необходимости ужесточения государственного управления в процессе применения административно-распорядительных, экономических, социально-психологических методов в чрезвычайных условиях.

Ключевые слова: Великая Отечественная война, методы государственного управления, государственная власть, централизация управления, милитаризация.

Великая Отечественная война является событием всемирно-исторического значения. Это героическая и трагическая страница российской истории, которая вызывает неизменный и человеческий, и исследовательский интерес на протяжении вот уже почти восьмидесяти лет. За этот период создан огромный пласт разноплановой литературы – художественной, мемуарной, публицистической, научной. Однако сегодня отдельное направление в контексте ментальной войны коллективного запада против России составляют многочисленные попытки фальсификации истории Великой Отечественной войны. Откровенное и циничное искажение фактов и их умалчивание, расстановка заведомо ложных акцентов, тенденциозные оценки личностей и действий советских руководителей и полководцев нацелены на изменение, переформатирование исторического сознания. Поэтому сегодня насущной необходимостью является правда о Великой Отечественной войне, разоблачение многочисленных и подлых попыток фальсификации, искажения ее истории [8]. Наиболее опасным является концептуальный уровень фальсификаций, который направлен на разрушение мировоззрения и самих цивилизационных основ нашей страны. Так, одним из наиболее востребованных антироссийской пропагандой является вопрос о начале Второй мировой войны – ответственность за ее развязывание стремятся в равной

степени возложить на гитлеровскую Германию и СССР, констатируя существование в них «тоталитаризма» и, соответственно, «имманентно агрессивных тоталитарных режимов». Но «один только генеральный план "Ост" не оставляет камня на камне от этой версии» [1, с. 5]. Однако, очевидно освободительный со стороны Советского Союза характер Великой Отечественной войны ставится под сомнение, и, как следствие, предпринимаются настойчивые попытки пересмотра ее итогов.

Великая Отечественная война стала не просто серьезным испытанием для нашей страны – это было столкновение различных моделей миропорядка, идеологий, социально-политических систем. Тем более, что победителем в этой небывалой по своим масштабам и разрушениям войне являлось молодое Советское государство, история которого насчитывала, в общей сложности, чуть более двадцати лет. В связи с этим уникальный и ценнейший опыт государственного управления и его методов в крайне тяжелых, чрезвычайных условиях представляет несомненный научный, и, в современных военно-политических реалиях, практический интерес. В целом, выбор методов государственного управления определяют цель, объективные условия и субъективные факторы.

Цель Советского Союза в Великой Отечественной

войне очевидна – Победа, значение которой для нашей страны и для дальнейшей истории всего человечества невозможно переоценить. СССР столкнулся с врагом, который существенно отличался от предыдущих и стремился не просто к завоеванию материальных ресурсов и военному успеху. Захват и «освоение» фашистской Германии исконно русских земель не только идеологически обосновались. Практически полное истребление населения и уничтожение самой российской государственности были запланированы на государственном уровне: «... военные преступления планировались задолго вперед. В случае войны с Советским Союзом разграбление территорий, подлежащих оккупации и жестокое обращение с гражданским населением были разработаны в мельчайших подробностях до того, как началось нападение» [11, с. 613]. В своей речи накануне нападения на СССР рейхсминистр восточных оккупированных территорий Розенберг сказал: «Мы хотим решить не только временную большевистскую проблему ... Война с целью образования неделимой России исключена» [10, с. 81]. Предполагалось «органически выкроить из огромной территории Советского Союза государственные образования («Великую Финляндию, Прибалтику, Украину и Кавказ» – авт.) и восстановить их против Москвы» [10, с. 82]. В связи с этим очевидно, что Советский Союз боролся не за мировое господство (в чём и состоит суть и основа многих современных фальсификаций), а отстаивал идеалы мира, свободы и гуманизма. И цель Советского Союза – Победа над вероломным врагом – была неизмеримо большей, чем освобождение территории государства. Она заключалась в сохранении жизни будущих поколений, непрерывности линии российской государственности, исконных смыслов и ценностей. Именно эта цель обусловила выбор методов государственного управления в период Великой Отечественной войны.

Стремительно продвигавшийся по территории страны противник представлял реальную угрозу потери государственного суверенитета. От высшего руководства страны требовалось незамедлительное принятие комплекса эффективных военно-политических, правовых, социально-экономических мер. Для этого применялись, прежде всего, административно-распорядительные методы, которые базируются на силе государственной власти, реализуются как способы прямого и непосредственного воздействия и включают в себя меры запрета, разрешения и предупреждения. Административно-распорядительные методы носят обязательный характер и оформляются в виде нормативных правовых актов, распоряжений, постановлений.

В условиях военного времени естественным образом произошла милитаризация основ государственного управления, а его методы приобрели экстремальный и чрезвычайный характер. В полной мере это относилось и к нормативной правовой сфере. Была создана система

обладающих особыми, в том числе законодательными, полномочиями чрезвычайных органов государственного управления. Уже 30 июня 1941 г., через неделю после вероломного вторжения гитлеровских войск, было издано совместное постановление Президиума Верховного Совета, Совета Народных Комиссаров и ЦК ВКП (б) о создании Государственного Комитета Обороны (ГКО) – высшего чрезвычайного органа управления ГКО наделялся неограниченными полномочиями: предписывалось «сосредоточить всю полноту власти в государстве в руках Государственного комитета обороны», а его решения в условиях военного времени имели силу законов: «Обязать всех граждан и все партийные, советские, комсомольские и военные органы беспрекословно выполнять Решения и распоряжения Государственного комитета обороны» [13]. Это обеспечивало жесткую централизацию и оперативность управления, так необходимую в условиях военного времени. С действующими к началу войны государственными, партийными и общественными органами ГКО работал непосредственно через своих уполномоченных в союзных республиках, краях, областях и городах. Решения ГКО были обязательными для всех органов власти, организаций и граждан – применение административно-распорядительных методов было исключительно его прерогативой. Первоначально вошедшие в ГКО Сталин (председатель), Молотов, Ворошилов, Маленков, Берия и, впоследствии, Микоян, Вознесенский, Каганович (1942 г.), Булганин (1944 г.) фактически взяли на себя персональную ответственность в сложнейшей военно-политической ситуации. В годы войны, действительно, состоялось только три сессии Верховного Совета СССР. Но может ли это являться аргументом в пользу существования «агрессивного советского тоталитаризма»? Очевидно, нет.

Сосредоточив в своих руках всю полноту власти, ГКО получил возможность максимально эффективно применять административно-распорядительные методы управления. Так, уже в первые месяцы войны была осуществлена полная централизация военного управления, которая замыкалась лично на Сталине – председателе ГКО, Верховном главнокомандующем, председателе Ставки, Председателе Совнаркома и наркомом обороны. Ярким примером применения административно-распорядительных методов как способов прямого воздействия на поведение объекта управления является Приказ № 227 от 28 июня 1942 г. наркома обороны Сталина, широко известный призывом «Ни шагу назад!» [3]. По сути, меры запрета оформлялись как законодательный акт.

Такая централизация диктовалась необходимостью сосредоточить все силы, ресурсы и рычаги управления и была не просто оправдана, но жестко продиктована объективными чрезвычайными обстоятельствами военного времени.

Большинство из девяти тысяч девятисот семидесяти одного постановления ГКО касались связанных с войной тем и имели грифы «секретно», «совершенно секретно», «совершенно секретно/особой важности» или «совершенно секретно/особая папка», что было особенностью реализации административно-распорядительных методов государственного управления в условиях военного времени. В открытой печати была опубликована относительно небольшая часть постановлений ГКО, например, Постановление № 813 «О введении в Москве осадного положения» [6]. По окончании Второй мировой войны, 4 сентября 1945 г. Государственный Комитет Оборона был расформирован [15, с. 98], и административно-распорядительные методы государственного управления страной приобрели новую специфику.

С начала войны функции органов государственной власти и управления в части, связанной с организацией обороны, сохранением общественного порядка и обеспечением государственной безопасности передавались военным властям, которые наделялись чрезвычайными административно-распорядительными полномочиями. Их решения были обязательны к исполнению для местных органов власти, общественных организаций и граждан.

Поражения на фронте на первом этапе войны привели к резкому ужесточению методов спецслужб, чьи функции расширились – органы государственной безопасности вновь получили внесудебные полномочия для борьбы с дезертирами и некоторыми другими категориями преступников. Военно-политическое руководство страны привлекало органы государственной безопасности для борьбы с рядом воинских преступлений – дезертирством, членовредительством, уклонизмом. Главной задачей особых отделов, согласно постановлению ГКО от 17 июля 1941 г. о создании особых отделов НКВД СССР, стала «решительная борьба со шпионажем и предательством в рядах Красной Армии и ликвидация дезертирства в непосредственно прифронтовой полосе» [9, с. 346]. Только за период с начала войны и до начала 1942 г. было задержано более 710 тысяч дезертиров-военнослужащих, более 71 тысячи уклонистов от призыва по мобилизации [2].

С началом Великой Отечественной войны экономические методы государственного управления как комплекс материальных средств и рычагов воздействия органов государственной власти на объект управления претерпели существенные изменения. В военных условиях существенно возросло значение деятельности Совета народных комиссаров СССР (Совнаркома), основные усилия которого были направлены на эвакуацию промышленности, установление чрезвычайного режима руководства экономикой воюющего государства и, впоследствии, восстановление народного хозяйства.

Речь идет не только об управлении экономикой страны и переводе ее на военные рельсы. Лозунг «Все для фронта! Все для победы!» прозвучал в обращении Сталина к советскому народу 3 июля 1941 г. Это призыв был повсеместно поддержан и стал лозунгом самоотверженно работающих в тылу советских граждан, проявивших исключительный патриотизм и самоотверженность.

Отметим, что собственно экономические методы государственного управления воздействуют на интересы объектов регулирования косвенно – посредством хозяйственного законодательства, финансовой, налоговой, денежной политики. В условиях военного времени преобладали экономические методы, направленные на восстановление народного хозяйства и поддержку всех слоев населения. В августе 1943 г. было принято постановление Совнаркома СССР и ЦК ВКП (б) «О неотложных мерах по восстановлению хозяйства в районах, освобожденных от немецкой оккупации» [12, с. 131–169] и создан Комитет по восстановлению хозяйства в этих районах.

Финансовая политика СССР в годы войны проводилась с учетом интересов военнослужащих и членов их семей, что влияло на повышение боеспособности армии. Материальное стимулирование – денежные выплаты военнослужащим и членам их семей осуществлялись государством даже в сложнейших военных условиях [5]. Введенный в 1942 г. военный налог, обязательный для всех достигших восемнадцати лет советских граждан, не распространялся на военнослужащих и членов их семей, получающих пособия от государства [7, с. 178].

Применение социально-психологических методов государственного управления в годы войны предполагало, прежде всего, определенные способы социально-психологического воздействия. К ним относились: политическая агитация и пропаганда; различные виды коллективного и индивидуального поощрения; нравственное осуждение, имеющее зачастую большее воздействие, чем административное или иное наказание и т. п.

С началом Великой Отечественной войны на военный лад необходимо было перестроить не только государственное, военное управление и экономику, но и сознание людей. Советская пропаганда и агитация составляли «третий фронт», на котором шла борьба за сознание советских людей, воинов армии и флота.

Обстановка на фронтах требовала особого внимания к морально-психологическому состоянию личного состава. Указом Президиума Верховного Совета СССР об установлении полного единоначалия и упразднении института военных комиссаров в Красной Армии от 9 октября 1942 г. его функции по идеологическому и полити-

ческому воспитанию личного состава были возложены его на заместителей командиров по политической части – замполитов [4, с. 85–86].

В 1943 г. было введено деление военнослужащих на рядовой, офицерский состав и генералитет. Вводились знаки различия, сходные с дореволюционными. В целях поощрения за героические подвиги советских военнослужащих были учреждены 16 орденов и 26 медалей [16, с. 116–117].

Идейно-воспитательная, политическая работа сыграла огромную роль в быстрой перестройке общественного сознания. Советская пропаганда выполнила главную задачу – сплочение народа против общего врага. Отметим, что эффективность социально-психологических методов государственного управления объясняется и некоторыми послаблениями предвоенной политики государства в отношении истории страны, идеи мировой революции и религии. Так, в мае 1943 г. прекратил свою деятельность Коминтерн, что объяснялось необходимо-

стью «...сосредоточить свои силы на всемирной поддержке и активном участии в освободительной войне народов и государств антигитлеровской коалиции для скорейшего разгрома смертельного врага трудящихся – немецкого фашизма и его союзников и вассалов...» [14]. В сентябре 1943 г. были восстановлены руководящие органы Русской православной церкви – созван избравший патриарха Собор и восстановлен Синод. Война с гитлеровской Германией определялась не как классовая, но как народная, Священная, Отечественная.

Развитие событий уже в первые месяцы войны свидетельствовало о том, что применяемые советским руководством методы государственного управления полностью себя оправдали. Жесткая централизация управления, сосредоточение человеческих, морально-психологических и материальных ресурсов в единстве с силой духа, волей к победе, патриотизмом, героизмом и самоотверженностью советского народа привели к полному и безоговорочному поражению самого страшного агрессора – гитлеровской Германии.

ЛИТЕРАТУРА

1. Великая Отечественная война 1941–1945 годов. В 12-ти т. Т. 8. Внешняя политика и дипломатия Советского Союза в годы войны. Москва, 2014. 864 с.
2. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 9478. Оп. 1. Д. 63. Л. 14.
3. Демичев, А.А. Приказ Народного комиссара обороны Союза ССР № 227 И. В. Сталина от 28 июля 1942 г.: структура, содержание, значение // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2005. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/prikaz-narodnogo-komissara-oborony-soyuza-ssr-227-i-v-stalina-ot-28-iyulya-1942-g-struktura-soderzhanie-znachenie> – Дата обращения: 20.05.2024.
4. Коммунистическая партия в Великой Отечественной войне. (Июнь 1941 г. – 1945 г.) Документы и материалы. Москва, 1970. 494 с.
5. Любецкий, А.Е. Государство и семьи военнослужащих в годы Второй мировой войны: СССР, Германия, Великобритания – компаративный анализ. // Проблемы истории, филологии, культуры. 2016. №3. С. 211–218.
6. О введении в Москве осадного положения. Постановление Государственного Комитета Обороны. 19 октября 1941 г. // Правда, 20 октября 1941 г.
7. О военном налоге (Указ от 29 декабря 1941 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1942 г. № 2.
8. Овчинников А.В., Половецкий С.Д., Седых В.В. Предъюбилейные размышления: ценности и смыслы общей памяти о Великой победе // Ценности и смыслы. 2019. №6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/predyubileynye-razmyshleniya-tsennosti-i-smysly-obschey-pamyati-o-velikoy-pobede> – Дата обращения: 21.05.2024.
9. Органы государственной безопасности СССР в Великой Отечественной войне. Т.2. Начало. Книга 1. 22 июня – 31 августа 1941г. Москва, 2000. 717 с.
10. Преступные цели гитлеровской Германии в войне против Советского Союза: документы и материалы / Под ред. П.А. Жилина. Москва, 1987. 326 с.
11. Приговор Международного военного трибунала // Нюрнбергский процесс: Сб. материалов: В 8 т. Т. 8. Москва, 1999. 792 с.
12. Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. В 5 т.: Сборник документов за 50 лет. Т. 3. 1942–1952 гг. – М.: Политиздат, 1968. 754 с.
13. Российский государственный архив социально-политической истории (РГАСПИ). Ф. 495. Оп. 18. Д. 1340. Л. 99–104.
14. РГАСПИ. Ф. 17. Оп.3. Д.1041. Л.38.
15. Сборник законов СССР и указов Президиума Верховного Совета СССР. 1938 – июль 1956 г. / под ред. к.ю.н. Мандельштам Ю.И. Москва, 1956. 530 с.
16. Сборник законов СССР и указов Президиума Верховного Совета СССР. 1938–1944 г. Москва, 1945. 362 с.

© Володина Наталья Анатольевна (volodinanatalya@mail.ru), Беляков Вячеслав Викторович (vyacheslav.belyakov.59@mail.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»