

УДК 94 (351)

## СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ПЕРИОД ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ

А.Ю. Ефимова, студентка гр. МУо-124, 4 курс  
Научный руководитель: И.А.Левицкая, к.п.н.,  
зав. кафедрой экономики и управления  
Кузбасский государственный технический университет  
имени Т.Ф. Горбачева, филиал в г. Междуреченске  
г. Междуреченск

Государственное управление в предвоенный период претерпело некоторые изменения. Дело в том, что перед Великой Отечественной войной советским правительством были предприняты некоторые меры в целях укрепления обороноспособности страны. Во-первых, по специальному постановлению директора крупнейших заводов должны были информировать ЦК ВКП(б) о выпуске продукции военного назначения. Во-вторых, приняты меры по оснащению войск новой техникой. В-третьих, была расширена сеть военных учебных заведений фактически по всем видам и родам войск. В-четвертых, в результате данных преобразований сложилась кадровая система комплектования и организации войск [1].

С началом войны советским правительством была поставлена задача перестройки всей промышленности на военный лад. Согласно директиве Политбюро сделать это надо было быстро и решительно, в сжатые сроки мобилизовав все силы и средства для разгрома врага [2].

При таком подходе государство должно стать милитаризованным, и система управления должна овладеть соответствующим арсеналом, т.к. ставилась задача «управлять войной». В итоге вся государственная система должна перестроиться в единый мобилизационный организм. Показательно, что лозунг «Все для фронта, все для победы!» имел определяющее идеологическое значение. Для Советского Союза война имела освободительный характер и называлась Отечественной. Поэтому программа преобразований отличалась социальным оптимизмом, что подкреплялось девизом «Наше дело правое. Враг будет разбит, победа будет за нами!»

Трудность заключалась в том, что в довоенное время система государственного управления была ориентирована согласно Конституции СССР на мирный созидательный процесс и лишь перед началом войны частично трансформировалась в условиях начавшейся Второй мировой войны. После начала Великой Отечественной войны пришлось одновременно и воевать, и форсированно перестраивать государственное управление, что называется на ходу, в военной обстановке, в условиях реальной катастрофы, угрожавшей армии, государству, общественному устройству, суверенитету.

Таким образом, целью данной работы является анализ системы государственного управления в период Великой Отечественной войны. Для выполнения поставленной цели обозначен ряд задач, последовательное выполнение которых поможет добиться желаемого результата:

1. Выявить предпосылки создания органов государственной власти.
2. Изучить функциональные обязанности органов государственной власти.
3. Проанализировать издержки государственного управления.

Состояние государственного управления СССР к началу Великой Отечественной войны характеризуется следующим. Во-первых, формирование модели государственного управления СССР определяла Конституция СССР, принятая в довоенное время (1936 г.). В результате была законодательно оформлена сложившаяся в стране система директивно-планового управления, узаконены командно-административные методы.

Во-вторых, определяющую роль сыграли сталинские репрессии и т.н. чистка конца 1930-х гг., в ходе которых были репрессированы и физически уничтожены многие видные руководители органов управления всех сфер деятельности.

В-третьих, в такой обстановке любое звено системы государственного управления не могло управлять высокоэффективно. Атмосфера подозрительности и страха породила неуверенность в принятых решениях, не давало развивать инициативу, выдвигала в руководители пассивных, но исполнительных. Все это в предвоенный период и в военные годы пагубно отразилось и на управлении армией, и руководством Вооруженными Силами страны. В центральном аппарате и военных округах шла лихорадочная перестановка руководящего состава, что отрицательным образом влияло на решение ближайших, промежуточных и конечных управленческих задач [4].

Начавшаяся война наложила отпечаток на работу властных структур, подчинив систему управления потребностям военного времени. Уже 22 июня 1941 г. В срочном порядке был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР «О военном положении» [3]. После нападения Германии на Советский Союз в государственном аппарате СССР были произведены изменения, вызванные административной необходимостью и военными обстоятельствами. Как центральные, так и местные органы государственной власти и управления в годы войны сохранили свои полномочия. Продолжали действовать Верховный Совет СССР и Президиум. Совет народных комиссаров (СНК) и наркоматы как органы исполнительной власти не распускались.

Более того, нужды военного времени требовали создания ряда новых союзных наркоматов. Такими, например, были наркоматы по отраслям военной промышленности. В деятельности Советов и их исполнительных комитетов (исполкомов) на первый план выходили вопросы, связанные с организацией вооруженной защиты Отечества.

При Совнаркоме СССР возник ряд главков, ведавших снабжением промышленности: Главснабнефть, Главснабуголь, Главснаблес и др. Создавались новые подразделения и в наркоматах. Были образованы наркоматы по отрас-

лям промышленности, производившим вооружение: Народный комиссариат танковой промышленности СССР, Народный комиссариат минометного вооружения СССР, Главное управление тыла Красной Армии, Советское информационное бюро (Совинформбюро). Из вышесказанного делаем вывод, что военное время наносит определенный отпечаток на создание органов государственной власти [2].

Таким образом, в стране сложилась чрезвычайная обстановка, когда встал вопрос о самом существовании Советского государства и его независимости. Однако в условиях командно-административной системы произведенные изменения в системе управления не могли решить актуальных задач военного времени. Уже в первые дни войны стала очевидна недостаточность предпринятых мер для отражения фашистской агрессии. Поэтому для решения ближайших, промежуточных и конечных задач наряду с традиционными формами власти и управления с началом войны были созданы специальные чрезвычайные органы с особыми полномочиями. Чрезвычайными эти органы были потому, во-первых, что их создание не было предусмотрено Конституцией СССР. Во-вторых, полномочия чрезвычайных органов управления были значительно шире, чем у конституционных органов власти и управления.

Очевидной становилась необходимость сосредоточения всей полноты власти в одних руках, таким органом и стал Государственный Комитет Обороны (ГКО), созданный в июле 1941 г. Возглавил ГКО глава государства И.В. Сталин.

В июле 1942 года на совместном заседании Политбюро и ГКО был образован Транспортный комитет, ставший на военное время единым органом управления всеми видами транспорта [1].

В декабре 1942 года было создано Оперативное бюро ГКО. Этот орган регламентировал работу промышленных и транспортных наркоматов, составлял планы производства важнейших отраслей промышленности.

Также преобразованиям подвергся созданный еще в начале войны чрезвычайный орган высшего военного управления – Ставка Главного Командования, преобразованная в Ставку Верховного Главнокомандования. Ставка должна осуществляла стратегическое руководство вооруженными силами страны.

В начале войны Постановлением СНК СССР ЦК ВКП(б) был образован Совет по эвакуации, который работал в тесном контакте с наркоматами, при которых были созданы отделы по эвакуации. Особое место занимали такие чрезвычайные органы управления, как Комитет по продовольственному и вещевому снабжению и Комитет по разгрузке транспортных грузов.

Создание чрезвычайных органов управления не снимало ответственности с традиционно существовавших еще в мирное время звеньев руководства. От них требовались не только дисциплинированность и исполнительность, но также и инициативность и энергичность. Органы государственного управления, как и вся страна, работали в особом режиме чрезвычайного положения [3].

Война повлияла и на порядок работы органов власти и управления. Так, предусмотренные Конституцией СССР 1936 г., конституциями союзных и автономных республик сроки очередных выборов в военное время в Советы всех уровней не соблюдались. Поэтому Президиум Верховного Совета СССР и Президиумы Верховных Советов республик продлевали полномочия соответствующих Советов. Выборы в Верховный Совет СССР во время войны не проводились, однако проводились сессии Верховного Совета СССР (1942, 1944, 1945). Сессии Верховных Советов и в союзных республиках созывались нерегулярно, в зависимости от насущной необходимости. Кворум депутатов не соблюдался. Это объясняется тем обстоятельством, что значительная часть депутатов Советов (особенно местных) была мобилизована на фронт, поэтому полномочными признавались сессии Советов, на которых присутствовало 2/3 наличного состава депутатов, хотя по действующей Конституции СССР требовалось присутствие избранных. Исполкомы вышестоящих Советов пополняли путем кооптации исполкомов подведомственных Советов. На освобожденной территории чаще всего существовала системой назначения, нежели практика выборов Советов [2].

Съезды и конференции ВКП(б) во время войны не собирались. Политбюро, Оргбюро и Секретариат как постоянные органы не действовали регулярно. Принципиальные решения оформлялись как протоколы заседаний Политбюро.

Большое количество административных вопросов в военное время решал аппарат Центрального комитета ВКП(б). В последствии этот орган государственной власти становился все более громоздким вследствие увеличения выполняемого функционала. Так, существовало более 50 отделов, дублировавших структуру центральных государственных и народно-хозяйственных учреждений [4].

Таким образом, модель управления, зафиксированная Конституцией 1936 г., не меняла фундамент Советского государства и основополагающие принципы его организации в годы Великой Отечественной войны. В итоге это привело к дальнейшему увеличению централизации управления, усилению административно-директивного способа решения возникавших проблем. В предвоенное время активный рост количества наркоматов, главков, управлений и отделов призван был ускорить подготовку государства к войне, тем самым повысить боевые качества вооруженных сил СССР. Особенностью системы управления в военное время является то, что существенно возросла роль органов исполнительной власти параллельно с уменьшением значения законодательных. Поскольку сессии Верховного Совета СССР созывались нерегулярно, выборы Советов всех уровней неоднократно переносились, решения исполнительных органов рассматривались как законодательные акты.

Подведем итоги. Во-первых, стратегически советская система управления выдержала испытания войной и обеспечила победу над сильным и организованным противником [1].

Во-вторых, удалось преодолеть временный перерыв в начале войны в функционировании различных уровней и звеньев государственной управленческой системы, что было связано с внезапностью и масштабностью фашистского нападения, стремительностью и широкой фронтальностью наступления, с необходимостью чрезвычайной перестройки власти и управления, всей жизни народа в тяжелых условиях начального периода войны.

Во-третьих, сказались и такие факторы, как перестановка кадров в государственных органах, общественных организациях в связи с мобилизацией на фронт. Обновление личного состава государственного аппарата произошло в целом за счет выдвижения людей, не подлежащих призыву и мобилизации в армию, но и не имевших необходимого опыта руководящей и административной работы.

Государственное управление в период Великой Отечественной войны приобрело специфические черты, обусловленные военным временем (например, милитаризм, экстремальность и т.д.) В зависимости от периодов Великой Отечественной войны менялись основные задачи государственной власти, направления работы, организационная структура управления, средства и формы функционирования. Однако все они были подчинены единой цели победы — разгромить врага, освободить территорию страны от оккупантов-агрессоров, отстоять независимость, обеспечить ее послевоенную безопасность [2].

В основу управления и внутренней политики в целом был положен принцип максимальной централизации политического, хозяйственного и военного руководства. Это укрепило исполнительную вертикаль власти, окончательно сформировало директивность, способствовало оперативности и результативности функционирования системы государственного управления в период великой отечественной войны. В рамках централизации было усилено единство и своеобразное слияние совместной работы государственных и партийных органов под главенством ВКП(б). Монопольное положение в однопартийном государственном управлении способствовало концентрации полномочий, персонализации партией, ее аппаратом и лидерами управленческих функций.

### Список литературы

1. Архипова Т.Г. Государственный аппарат РСФСР в годы Великой Отечественной войны. 1941-1945 гг. - М.: МГИАИ, 1981. С.116-124.
2. История государственного управления в России /Под общ. ред. Р.Г. Пихои. - М.: Изд-во РАГС, 2004. С.6-45.
3. Коржихина Т.П., Сенин А.С. История российской государственности. – М., 1995. С. 39-74.
4. Куликов В.И. История государственного управления России: Учебник. - М.: Издательский центр «Академия», 2003. С.271-290.