**Оглавление**

[Введение 3](#_Toc195894552)

[1. Органы управления в преддверии начала ВОВ 5](#_Toc195894553)

[2. Чрезвычайные органы центрального управления 9](#_Toc195894554)

[3. Характеристика деятельности сформированных органов управления 14](#_Toc195894555)

[Заключение 24](#_Toc195894556)

[Список литературы 28](#_Toc195894557)

# Введение

Система государственного управления в годы Великой Отечественной войны подверглась жесточайшей проверки на прочность. Эту проверку она выдержала, правда, ценой неимоверных усилий и жертв. Многие миллионы людей сложили свои головы, защищая Отечество. Цена была чрезмерно высока, но была сохранена целостность государства и его независимость.

В зависимости от периодов Великой Отечественной войны менялись его основные задачи, направления, организационная структура, средства и формы функционирования, которые подчинены единой цели — разгромить фашизм, освободить страну от оккупантов-агрессоров, отстоять ее свободу и независимость, обеспечить ее послевоенную безопасность. Динамизм, адекватность государственного управления менявшимся условиям, потребностям проявились в его конкретности, четкости, оперативности, мобилизационной действенности, что во многом стало возможно благодаря его советской природе.

Удалось преодолеть временную заминку в функционировании различных уровней и звеньев управленческой системы, связанную с внезапностью, масштабностью фашистского нападения, стремительностью и широкой фронтальностью наступления, с необходимостью необычной перестройки власти и управления, всей жизни народа в тяжелых условиях начального периода войны.

Сказались и такие факторы, как перестановка кадров в государственных органах, общественных организациях в связи с мобилизацией на фронт, обновление личного состава государственного аппарата за счет выдвижения людей, не подлежащих призыву и мобилизации в армию, не имевших необходимого опыта руководящей и административной работы.

Учет уроков первой мировой войны, разгрома иностранной военной интервенции 1917—1920 гг., другого отечественного и мирового опыта позволил подчинить всю систему государственного управления решению военных задач, обеспечению единства тыла и фронта.

Милитаризация управления проявилась не только в задачах, предметах воздействия, но и функциях, организации, методах деятельности.[[1]](#footnote-1)

Целью моей работы является рассмотрение органов государственного управления в годы Великой отечественной войны. Для достижения цели я ставлю следующие задачи:

* рассмотреть чрезвычайные органы центрального управления;
* охарактеризовать деятельность сформированных органов управления.

# Органы управления в преддверии начала ВОВ

Впредвоенные и военные годы государственное управление строилось на основе Конституции СССР, принятой в 1936 году, и республиканских конституций, которые теоретически давали возможность создания более демократической, чем раньше, системы формирования и деятельности органов государственной власти и управления.

Законодательно была закреплена и такая основа власти и управления, как роль ВКП(б), которая согласно ст. 126 Конституции СССР представляла руководящее ядро всех общественных и государственных организаций трудящихся. Переживавшей процесс становления на основе Конституции СССР 1936 г. системе управления предстояло выдержать проверку на жизнестойкость, способность перестраиваться и функционировать в соответствии с международной и внутренней обстановкой.

В ходе второй мировой войны были кардинально изменены направления деятельности органов государственного управления Советского Союза. Большая угроза быть втянутым в эту войну заставила изменить приоритеты, задачи, методы и структуру системы управления по реализации внутренней и внешней политики. Основное внимание органов управления было перенаправлено с задач социального преобразования и развития общества на способы укрепления обороны страны. В ходе разгоравшейся второй мировой войны управление страной приобретает милитаризованный характер.

В такой атмосфере система государственного управления в любом ее звене не могла быть высокоэффективной, поскольку обстановка подозрительности и страха порождала неуверенность, сковывала инициативу, выдвигала в руководители пассивных исполнителей директив вышестоящих органов.

Упорядочены командно-административные методы управления государством, руководство партий всеми его структурами от начала до конца. ВКП(б) претерпевает деформацию своих основных функций, происходит ее обюрокрачивание. Происходит слияние партийного руководства и государственного управления, в результате чего образуется партийно– советское управление. Отрицательно сказывались на партийные и государственные кадры культ личности И. В. Сталина, а так же его репрессии.

После заключения 12 марта 1940 г. мирного договора с Финляндией расширилась территория Карельской АССР, которая в марте 1940 г. была преобразована в Карело-Финскую ССР, существовавшую до 1956 г. Присоединение территорий Литвы, Латвии, Эстонии, Западной Белоруссии, Западной Украины, Бессарабии, Северной Буковины сопровождалось формированием новых органов государственного управления, реконструированием системы центральных органов власти. Парламенты преобразованы в верховные советы, кабинеты министров — в совнаркомы, вместо должностей президентов образованы коллективные президиумы верховных советов.

В конституциях новых республик были отличия от Конституции СССР, не смотря на то, что правоотношения в них были на основе советского законодательства. В Прибалтике допускались мелкие частные и промышленные торговые предприятия. В Молдавской ССР было разрешено существование частного сектора в виде единоличных крестьян, ремесленников, кустарей, мелких промышленных и торговых предприятий, что обусловило и особенности государственного управления.

Важнейшая управленческая задача – руководство различными отраслями экономики – решалась путем разукрепления и создания новых наркоматов. В связи с продолжавшимся разукрупнением и специализацией наркоматов приняты меры по улучшению руководства хозяйственными ведомствами. К августу 1940 г. в правительстве СССР имелось 25 общесоюзных наркоматов и 16 союзно-республиканских. Появилась необходимость расширить бюрократический аппарат для совершенствования политического контроля. Эту функцию осуществлял Наркомат внутренних дел. В число его функций входило – управление грунтовыми дорогами, государственная картография, переселение. Так как были усилены репрессии и расширился объем работы НКВД, в феврале 1941 произошло разделение на два Наркомата – Народный комиссариат внутренних дел и Народный комиссариат народной безопасности. Позже был создан Наркомат госконтроля СССР для установления контроля над расходом денежных средств, контроля исполнительности постановления правительства. В перечень функций входили функции Комиссии советского контроля, Главного военного контроля. Так же предоставлялось право давать обязательные указания учреждениям и предприятиям, налагать дисциплинарные взыскания на их руководителей за неисполнение решений правительства, производить денежные начеты и привлекать к судебной ответственности лиц. Во всех наркоматах создавались контрольно-инспекторские группы. Положение о Наркомате госконтроля не предусматривало привлечения трудящихся к контрольной деятельности. Контрольную деятельность осуществляли контролеры – ревизоры. Основные силы государственного управления сосредотачивались на укреплении трудовой и производственной дисциплине. Президиумом Верховного Совета СССР был принят ряд указов по упорядочению работы наркоматов, всех государственных учреждений, промышленных предприятий, усилению ответственности служащих, рабочих, руководителей учреждений и предприятий за качество работы, соблюдение дисциплины.

Были внесены изменения в военное управление постоянно увеличивающей и перестраивающейся армии, что способствовало созданию новых структур, укреплению единоначалия и ужесточении дисциплины в армии. В соответствии с Дисциплинарным уставом 1940 г. были восстановлены штрафные части. Сделав выводы из Финской кампании (30 ноября 1939 г. — 12 марта 1940 г.), советское руководство обратилось к опыту дореволюционной русской армии.

В сфере военного управления штаб РККА был преобразован в Генеральный штаб (в 1936 году), создан Наркомат военно – морского флота (в 1937 году), учреждены главные военные советы РККА и ВМФ (в 1936 году). Увеличено число военных округов и окружных военных советов, восстановлен институт военных комиссариатов, что, правда, свидетельствовало о том, что И. В. Сталин не верил никому в командном составе армии.

Перед Великой Отечественной войной советское руководство предприняло ряд шагов по укреплению обороноспособности страны. К 1939 г. Сложилась кадровая система комплектования и организации войск, была расширена сеть военных учебных заведений, приняты меры по оснащению войск новой техникой, особенно авиационной. Политбюро приняло специальное постановление, обязывавшее директоров крупнейших заводов ежедневно информировать ЦК о выпуске самолетов и авиамоторов.

Решению управленческих задач способствовали также меры, направленные на укрепление трудовой и производственной дисциплины. Были приняты указы Президиума Верховного Совета СССР от 26 июня 1940 года «О переходе на 8-часовой рабочий день и 7-дневную рабочую неделю и о запрещении самовольного ухода рабочих и служащих с предприятий и учреждений».

Угроза военного нападения заставила советское руководство усилить общесоюзные институты управления, централизировать властные полномочия властные полномочия в общесоюзных органах.

# 2. Чрезвычайные органы центрального управления

Целям повышения авторитета государственного управления служили меры по укреплению СНК СССР. Перед войной его возглавил И. В. Сталин. В основу управления, внутренней политики в целом также “положен принцип максимальной централизации политического, хозяйственного и военного руководства”, что укрепило исполнительную вертикаль сверху донизу, придало директивность, оперативность, результативность ее функционированию. Был обновлен состав Комитета обороны. В рамках централизации усилено единство, своеобразное слияние совместной работы государственных и партийных органов под руководством последних. Постановлением СНК СССР и ЦК ВКП (б) от 21 марта 1941 года было образовано Бюро СНК СССР в составе 7 человек. Вновь образованный орган обладал всеми правами СНК СССР, что значительно повысило оперативность управления.

Чрезвычайный характер придан всем звеньям управленческой системы как по вертикали, так и по горизонтали. Чрезвычайность управления проявилась по двум направлениям: 1) милитаризированные, максимально централизованные конституционные органы действовали в чрезвычайных условиях, выполняли чрезвычайные функции, применяли чрезвычайные методы, добивались чрезвычайных результатов; 2) создана система чрезвычайных, неконституционных, с особыми полномочиями органов, функционировавших на чрезвычайной, не предусмотренной Конституцией СССР, нормативно-правовой основе. “В какой-то мере идею правомерности и необходимости создания чрезвычайных органов подпитывало то обстоятельство, что во время Великой Отечественной войны чрезвычайные органы работали действительно весьма результативно”.

Изменения в системе управления не могли решить задач военного времени. Поэтому наряду с традиционными формами власти и управления с началом войны были созданы чрезвычайные специальные органы с особыми полномочиями. Чрезвычайными эти органы были потому, во – первых, что их создание не было предусмотрено Конституцией СССР; во – вторых, их полномочия были выше, чем у конституционных органов власти и управления. Основными чрезвычайными органами являлись: Ставка Главного командования, замененная Ставкой Верховного командования (СВК), Государственный Комитет Обороны (ГКО)[[2]](#footnote-2), областные и городские комитеты обороны, Совет по эвакуации, Комитет по эвакуации продовольственных запасов, промышленных товаров и предприятий промышленности, Управление по делам эвакуации при СНК СССР и местные республиканские, краевые, областные управления, эвакопункты на железных дорогах, речных портах, комитет по продовольственному и вещевому снабжению Красной Армии, Комитет по разгрузке транзитных грузов, Транспортный комитет и др. Они создавались в связи с чрезвычайной необходимостью, действовали, видоизменялись в меру осознанной потребности, без какого-либо предварительного довоенного плана, но по итогам коллективного обсуждения тогда же разработанных проектов; оформлялись соответствующим законодательным порядком без изменения Конституции СССР. Учреждались соответствующие должности, аппараты, вырабатывалась в творческих поисках технология чрезвычайного управления.

2 ноября 1942 года была создана государственная комиссия по установлению и расследованию немецко – фашистских захватчиков. Этой комиссии принадлежали основные функции. В последствии деятельность этой комиссии была высоко оценена Международным военным трибуналом (г. Нюрнберг). Под председательством И. В. Сталина 10 июля 1941 г. СГК упразднена и создана Ставка Верховного командования, в результате чего И. В. Сталин стал Верховным Главнокомандующим. В это время масштаб бедствия страны стал расти. Продолжала развиваться тенденция наделять номинальные государственные структуры реальными властными полномочиями, которыми располагало руководство правящей партии.

30 июня 1941 года был создан Государственный комитет Обороны, что являлось мерой по избавлению страны от угрожавшей катастрофы. Возглавил ГКО Председатель СНК СССР, секретарь ЦК ВКП(б) И.В. Сталин, что означало высшую степень централизации управления, сосредоточения, совмещения его различных форм в руках одного должностного лица. Члены ГКО представляли, высшее партийное и государственное руководство, составляли узкий состав ПБ ЦК ВКП(б), которое рассматривало предварительно, предлагало проекты решений по всем важнейшим вопросам государственной жизни, власти и управления.

ГКО обладал неограниченными полномочиями. Его состав свидетельствовал о том, что И. В. Сталин собрал вокруг себя наиболее дееспособных и авторитетных людей из высших партийных и государственных органов и наделил их легитимными властными полномочиями. Не смотря на малочисленность ГКО, условия военного времени не позволяли ему собираться регулярно и в полном составе. Решения принимались председателем по согласованию с другими членами ГКО.

Решения ГКО имели силу законов военного времени. Все организации – партийные, советские, хозяйственные, общественные – обязаны были неукоснительно выполнять его любые постановления и распоряжения. Всего за годы войны ГКО принял около 10 тысяч постановлений.

В 1944 году при ГКО был создан Особый комитет, который занимался вопросами репарации, то есть возмещения экономического ущерба СССР за счет имущества побежденных государств.

Чрезвычайные органы власти и управления создавались для решения конкретных решений, возникших в связи с войной задач.

# 3. Характеристика деятельности сформированных органов управления

Создание чрезвычайных органов управления не снимало ответственности с традиционных звеньев руководства. От них требовались не только исполнительность, но и инициативность, и полная отдача сил. Органы государственного управления, как и вся страна, работали в режиме чрезвычайного положения.

Чрезвычайные органы способствовали единству управления в условиях чрезвычайного положения, создавались решением ГКО, руководствовались его постановлениями, решениями местных, партийных и советских органов, военных советов фронтов и армий. ГКО учредил такие органы почти в 60 городах Подмосковья, Центра, Поволжья, Северного Кавказа и с 1942 г. в крупных городах Закавказья. Они объединяли гражданскую и военную власть в городах, которые находились в зоне боевых действий и вблизи линии фронта или входили в радиус действия вражеской авиации, а также там, где базировались корабли военно-морского и торгового флота. В состав их входили первые должностные лица партийных, государственных органов управления, военные комиссары, коменданты гарнизонов, начальники управлений НКВД. Они были тесно связаны с военным командованием, а их представители одновременно являлись членами соответствующих военных советов. Не имея своего штатного аппарата, как и ГКО в центре, городские комитеты обороны опирались на местные партийные, советские, хозяйственные, общественные органы. При них существовал институт уполномоченных, создавались оперативные группы для срочного решения вопросов, широко привлекался общественный актив.

Были созданы и вспомогательные чрезвычайные органы. 24 июня 1941 г. появился Совет по эвакуации в составе Н.М. Шверника и его заместителя А.Н. Косыгина. “Создать Совет. Обязать его приступить к работе”, — гласило соответствующее постановление. Такая лаконичность в сочетании с отсутствием регламента работы открывала широкий простор инициативе. 16 июля 1941 г. в совет введены М.Г. Первухин (заместитель председателя), А.И. Микоян, Л.М. Каганович, М.З. Сабуров, B.C. Абакумов. Совет действовал как орган при ГКО, имел в своем составе уполномоченных ГКО. Дополнительно в октябре 1941 г. образован Комитет по эвакуации продовольственных запасов, промышленных товаров и предприятий промышленности. В конце декабря 1941 г. вместо обоих названных органов создано Управление по делам эвакуации при СНК СССР, соответствующие управления в республиках, краях и областях, эвакопункты на железных дорогах.

На ряду со всеми, чрезвычайными органами также являлись Комитет по продовольственному и вещевому снабжению Красной Армии, Комитет по разгрузке транзитных грузов, Транспортный комитет. Последний образован при ГКО 14 февраля 1942 г. В его обязанности входили планирование и регулирование перевозок на всех видах транспорта, координация их работы, выработка мероприятий по улучшению материальной базы. Об эффективности руководства транспортной системой свидетельствовал начальник управления военных сообщений, а с декабря 1944 г. нарком путей сообщения И.В. Ковалев: в годы войны не было ни одного крушения поездов по вине железнодорожников и ни один воинский эшелон не уничтожен вражеской авиацией в пути следования.

При ГКО 8 декабря 1942 года было создано оперативное бюро, которое контролировало все наркоматы оборонного комплекса, составляло квартальные и месячные планы производства, готовило для председателя ГКО проекты соответствующих решений.

Органы высшего управления, в том числе и ГКО, уделяли особое внимание военно-организационной системе, вносили изменения в структуру, состав военного руководства, восполняли убыль командного состава, помогали Ставке Верховного главнокомандования, Генеральному штабу РККА, управлениям НКО, ВМФ, командованию стратегических направлений и фронтов. Налажено управление всеми структурами вооруженных сил, упорядочено командование фронтами, армиями, соединениями и оперативными объединениями в составе фронтов, корпусами, дивизиями, бригадами, полками.

Во всех частях РККА и на кораблях ВМФ с 15 июля 1941 г. по 9 октября 1942 г. функционировал институт военных комиссаров и политруки в ротах. В отличие от комиссаров периода иностранной военной интервенции и гражданской войны военные комиссары 1941—1942 гг. не обладали правом контроля командного состава, но нередко многие их них вмешивались в действия военачальников, что подрывало единоначалие, создавало в военном организме состояние двоевластия. В Указе Президиума Верховного Совета СССР от 9 октября 1942 г. отмена института военных комиссаров мотивирована тем, что он выполнил возложенные на него задачи. Тогда же введен институт заместителей командиров по политической работе (замполитов), всю войну и после нее выполнявших при военачальниках функции идеологического и политического воспитания постоянно обновлявшегося личного состава.

В ходе войны наблюдается рост партизанского двидения. В связи с этим 30 мая 1942 г. при Ставке ВГК был образован Центральный штаб партизанского движения (ЦШПД), который возглавил Первый секретарь ЦК Компартии Белоруссии П.К. Пономаренко. ЦШПД координировал действия многочисленных партизанских отрядов между собой и с регулярными армейскими частями, организовывал снабжение народных мстителей оружием, боеприпасами, средствами связи, обеспечивал медицинскую помощь, наладил взаимную информацию, провел в Москве совещания партизанских командиров, помог подготовить и провести глубокие рейды партизанских соединений по тылам немецко-фашистской армии; и др. ЦШПД работал совместно с руководителями подпольных советских, партийных, комсомольских органов на временно оккупированной территории. Управление массовым партизанским движением из единого центра оказалось особенно эффективным при освобождении советской территории в 1943—1944 гг.

В ходе войны были приобретены новые черты государственного управления военной сферы - всеобъемлющий характер, новые функции, осуществлялось на основе законов военного времени, чрезвычайными методами, обеспечивало интенсивное военное строительство, качественно новый уровень военно-организаторской работы, победное в конечном итоге, хотя и с отдельными ошибками и сбоями, выполнение Вооруженными Силами основных задач по защите страны и разгрому врага.

Единая система управления военной сферой являлась важным государственным управлением тылом, которым стала вся огромная страна с ее сложным народнохозяйственным, социально-политическим и духовно-культурным комплексом.

По плану развития народного хозяйства СССР шел третий пятилетний план (1938—1942 гг.), который был сорван нападением фашистской Германии. Госплан СССР экстренно разработал военно-хозяйственный план на четвертый квартал 1941 г., который был утвержден высшими государственными инстанциями.

В ходе войны отразились новые черты управления, связанные с восстановлением пятилетнего плана. Стратегическое наступление советских Вооруженных Сил после Сталинградской и Курско-Белгородской битв, начавшееся массированное изгнание немецко-фашистских захватчиков выявили перед органами управления новые функциональные задачи. Они приступили к плановой реализации программы восстановления хозяйства, нормальных условий жизни в освобожденных районах, организовывали всестороннюю помощь материальными, финансовыми ресурсами, продовольствием, кадрами специалистов и другим советским людям, перенесшим ужасы вражеской оккупации, сохранившим веру в свою власть, армию, дождавшимся освобождения.

Не маловажную роль сыграл морально – патриотический фактор. Это отразило веру советского народа на достойное послевоенное будущее.

Огромную роль в годы Великой Отечественной войны сыграла система наркоматов. Для обеспечения Вооруженных Сил новейшими видами военной техники в сентябре 1941 г. создан Наркомат танковой промышленности, а в ноябре 1941 г. — Наркомат минометного вооружения (на базе упраздненного Наркомата общего машиностроения). В 1942 г. создан Комитет по учету и распределению рабочей силы при СНК СССР, проводивший мобилизацию трудоспособного населения. При областных и краевых исполкомах созданы аналогичные бюро. Создание этих органов окончательно оформило сложившуюся еще до войны систему централизованного обеспечения промышленности кадрами во главе с Главным управлением государственными трудовыми резервами. В-третьих, по закону “О расширении прав народных комиссаров СССР в условиях военного времени” (1 июля 1941 г.) наркомы, директора предприятий, начальники строек получили очень широкие права в использовании материальных и денежных ресурсов, перераспределении капитальных вложений и др., что способствовало инициативному, оперативному решению возложенных на них задач, воплотило тенденцию децентрализации отдельных звеньев государственного управления.

Главным отличием государственного управления военного времени являлось своеобразное сочетание двух противоположных тенденций: централизации и децентрализации. Децентрализация присуща природе советского управления, обусловлена невозможностью детального управления только через высшие органы и из единого союзного центра. Обстановка требовала усиления самостоятельности отраслевых и местных органов управления, расширения прав их организационных структур, должностных лиц.

Подверглись изменениям задачи, масштабы работы правоохранительных органов. Постоянно обновлялся их состав, совершенствовались структура, методы, функции. 20 июля 1941 г. воссоздан единый Наркомат внутренних дел, куда влились органы государственной безопасности и военной контрразведки. Руководство было сосредоточено в руках Л.П. Берии. Эта мощная структура просуществовала до весны 1943 г., когда разведка и контрразведка вновь выделились в самостоятельный Наркомат госбезопасности (нарком В.Н. Меркулов), а Главное управление военной контрразведки (СМЕРШ) во главе с B.C. Абакумовым перешло в состав Наркомата обороны под личный контроль И.В. Сталина. Его деятельность была сосредоточена на выявлении и обезвреживании вражеских агентов, их пособников в наступавшей армии, прифронтовой зоне, на освобождаемой территории.

Также были внесены изменения в основу функционирования карательных органов. Система органов военной юстиции была перестроена в начале войны в соответствии с июльским 1941 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР “О военных трибуналах в местностях, объявленных на военном положении, и в районах военных действий”. Образованы военные трибуналы — чрезвычайные органы и с чрезвычайными полномочиями — при армиях, корпусах, дивизиях, гарнизонах, а также при бригадах на железных дорогах и в речных, морских бассейнах. Функционировали они под управлением Наркомата юстиции СССР, под надзором военной, военно-железнодорожной, военной водно-транспортной коллегий Верховного суда СССР и специальных прокуратур, которые поддерживали обвинение. К трем постоянным членам трибуналов дополнены в 1943 г. заседатели. Трибуналы рассматривали все наиболее опасные деяния, вплоть до спекуляции и хулиганства. Дела слушались в закрытом процессе, рассматривались в предельно короткие сроки, приговоры не подлежали кассационному обжалованию, исполнялись немедленно после вынесения. Исполнение смертных приговоров могли приостановить командующие армиями и округами, военные советы. В местностях, объявленных на осадном положении, применялся без судебного разбирательства расстрел к “провокаторам, шпионам и прочим агентам врага”. В этих местностях преобразована в военные часть территориальных судов и прокуратур. Централизованная система государственного управления, ее конституционные и чрезвычайные органы опирались на профсоюзные, комсомольские, кооперативные и другие общественные организации.

Органы государственной власти и управления поддержали общественную инициативу славянского, еврейского, женского, молодежного антифашистских комитетов, которые наладили и укрепили связи с общественными кругами стран антигитлеровской коалиции.

Изменено отношение государственной власти и управления к Русской Православной Церкви (РПЦ) и другим религиям. Интересы защиты Отечества продиктовали их сближение, приглушение идеологических разногласий, отказ от взаимных обвинений. Властные структуры закрыли антирелигиозные печатные издания, распустили “Союз воинствующих безбожников”, ввели новые ордена, связанные с русской историей, в том числе ордена, наиболее чтимые церковью, — канонических святых Александра Невского и Дмитрия Донского. Восстановлено патриаршество. От имени РПЦ митрополит Московский и Коломенский Сергий опубликовал 22 июня 1941 г. воззвание ко всем православным христианам России. Церковь благословила православных на защиту священных границ нашей Родины и подчеркнула, что Господь дарует нам победу. 26 июня 1941 г. воззвание прочитано в Московском кафедральном Богоявленском соборе на торжественном молебне о даровании победы русскому воинству. Митрополит Сергий призвал всех на защиту родной земли, ее исторических святынь, независимости от чужеземного порабощения и объявил позор всякому, кто останется равнодушным к ее призыву. Деятели РПЦ участвовали в работе чрезвычайных комиссий по расследованию фашистских преступлений. При СНК СССР был создан Совет по делам РПЦ. В феврале 1943 г. РПЦ передала 6 млн. рублей и большое количество золотых и серебряных вещей на строительство танковой колонны им. Дмитрия Донского, за что получила благодарственное признание Верховного Главнокомандующего. За несколько военных и первых послевоенных лет церкви возвращено более 1400 храмов, 85 монастырей, открыто по две духовные академии и семинарии. В 1945 г. действовало 22000 православных церквей. Аналогичное сближение наблюдалось и с исламским духовенством, что позволило нарушить планы немцев в Крыму и на Кавказе, сплотив верующих различных конфессий на защиту страны. Взаимодействие органов власти и духовенства проявилось в перспективной тенденции развития активности верующих в военные и послевоенные годы.

Органы управления способствовали проявлению новых тенденций в национально-государственном устройстве, в том числе тенденции децентрализации государственного управления. Расширены права и функции республиканского управления. Более того, Украина и Белоруссия, а затем и другие республики получили право непосредственного сношения с иностранными государствами и заключения межправительственных соглашений. 1 февраля 1944 г. Верховный Совет СССР принял закон “О предоставлении союзным республикам полномочий в области внешних сношений и о преобразовании в связи с этим народного комиссариата иностранных дел в союзно-республиканский народный комиссариат”. В 1944 г. образованы наркоматы иностранных дел союзных республик. Украина и Белоруссия стали одними из первоначальных членов ООН.

Тогда же, 1 февраля 1944 г., принят закон “О создании войсковых формирований союзных республик и о преобразовании в связи с этим Народного комиссариата обороны из общесоюзного в союзно-республиканский народный комиссариат”. Созданы республиканские наркоматы обороны. В национальные воинские части призывались, как правило, люди, слабо владевшие русским языком. Казахские, грузинские, армянские и другие дивизии сражались и на территории РСФСР, УССР, БССР.

Эти и другие законы укрепили суверенность республиканского управления в рамках союзного, способствовали развитию самостоятельности республиканских органов в решении как местных, так и общесоюзных проблем.

В экстремальных условиях войны были применены репрессивные меры чрезвычайного характера, депортированы в восточные районы в августе 1941 г. 1024722 немца Поволжья, с октября 1943 г. по июнь 1944 г. — 91919 калмыков, 608749 чеченцев, ингушей, карачаевцев, балкарцев, 228390 крымских татар, болгар, армян, греков, 94955 турок, курдов, хемшилов, упразднена их национальная автономная государственность. Этим акциям придавалось принципиальное значение. Они проведены по инициативе и силами НКВД, возглавлявшегося Л.П. Берия по решению ГКО СССР (И.В. Сталин), оформлены Указами Президиума Верховного совета СССР (М.И. Калинин).

Государственное управление 1941—1945 гг., перестроенное адекватно условиям и задачам войны, действовало по-военному, функционировало в состоянии повышенной мобильности, оперативно, целенаправленно, решало вопросы быстро сообразно непрерывно менявшейся ситуации. “В целом все изменения системы управления страной в годы войны были продиктованы чрезвычайными обстоятельствами и, как показал опыт, были вполне адекватными тем условиям и задачам, которые приходилось решать руководству”. Победа советского народа 1945 г. не была предопределена заранее и справедливо считается победой государственной власти и управления, всех звеньев и должностных лиц этой системы. В управлении работали миллионы профессиональных, инициативных, смелых организаторов, применялись меры материального, морального поощрения, должностного продвижения, а также мобилизационные, жесткие дисциплинарные меры воздействия.

“Созданная еще в 1930-е годы административно-командная система продемонстрировала свои преимущества в чрезвычайных условиях войны”.

Система государственного управления стала одним из источников и механизмов победы, она опиралась на поддержку, патриотизм, самоотверженный энтузиазм советского народа. В годы войны проявилось как никогда единство народа, его государственной власти и управления.

Система государственной власти и управления обеспечила в конечном итоге славную победу, несмотря на имевшие место просчеты, ошибки. Уроки ее исторического опыта деятельности на основе военно-мобилизационных принципов не теряют своей актуальности, способствуют осмыслению теории государственного управления, учат всестороннему учету всей совокупности объективных и субъективных факторов, конкретно-исторической ситуации при обеспечении эффективности управления с наименьшими издержками, в интересах всего народа.[[3]](#footnote-3)

# Заключение

Победный 1945 год открыл новую страницу истории государственного управления, которому предстояло учесть качественное изменение внешних, геополитических и внутренних условий, извлечь уроки из опыта управления времен войны, закрепить и использовать итоги Победы, обеспечить безопасное послевоенное устройство мира, нормальные условия жизни людей, продолжить цивилизационное восхождение, прерванное, замедление и ослабленное самой разрушительной из войн, не решившей основных проблем постигшего цивилизацию кризиса. Война и Победа укрепили осознание большинством народа, управленческой элитой адекватности советской системы государственного управления потребностям цивилизации XX в., ибо оно позволило Советскому Союзу обрести статус ведущей, великой мировой державы, оказывавшей влияние на цивилизацию своим развитием по антикапиталистическому пути.

Военное государственное управление было перестроено в мирное на основе послевоенной концепции, планово, постепенно, что проявилось в демилитаризации, децентрализации и частичной демократизации, упразднении чрезвычайных органов и методов неконституционного характера, восстановлении и развитии конституционных принципов, извлечении уроков довоенного и военного опыта, творческого их применения, сохранения и усиления руководящей роли ВКП(б) и в других содержательных направлениях этого процесса.

Демилитаризация управления началась в конце второй мировой войны, отразив созидательный и мобильный характер советской системы власти и управления, означала отказ от управления по-военному, переориентировку целей, текущих задач, государственных планов, бюджетов, функций органов управления на мирное строительство.

Государственное управление отказалось от военно-мобилизационных принципов. Постепенно возобновился нормальный режим труда в учреждениях, во всем аппаратном механизме управления, на предприятиях. В основу управления положены измененные Верховным Советом СССР государственные бюджеты на 3—4-й кварталы 1945 г. и на 1946 г., по которым сокращены ассигнования на военные нужды, увеличены расходы на развитие гражданских отраслей экономики. Демилитаризация управления произведена планово, без суеты, в соответствии с новой концепцией послевоенного устройства общества.

Изменили профиль многие структуры центрального управления. Наркомат минометного вооружения преобразован в Наркомат машиностроения и приборостроения, Наркомат боеприпасов — в Наркомат сельскохозяйственного машиностроения, Наркомат танковой промышленности — в Наркомат транспортного машиностроения; и т.д. Самое современное оборудование подведомственных предприятий, воплотившее достижения военно-технической науки и инженерные решения, было переключено на производство сложной гражданской техники для нужд народного хозяйства и населения.

По Закону о демобилизации от 23 июня 1945 г. более 8,5 млн. воинов трудоустроены органами управления, обрели мирное гражданское состояние. Восстановлены организованный набор рабочих по договорам с колхозами и органы по вербовке рабочей силы. С февраля 1947 г. возобновлены договоры между администрацией хозяйственных органов и профсоюзами. Государственное управление СССР не допустило безработицы, которая сохранилась и возросла после войны в странах другой общественно-экономической системы.

Демилитаризованное государственное управление отказалось от законов, задач, методов военного времени, стало функционировать на основе законов мирного времени в соответствии с присущей ему и определенной Конституцией СССР созидательной природой. Обновлен личный состав управленческого аппарата за счет квалифицированных специалистов, в том числе демобилизованных из армии служащих.

Ликвидированы чрезвычайные органы управления: ГКО, СВГК и др. Сужены прерогативы многих органов. В экстремальных ситуациях послевоенного времени имели иногда место рецидивы чрезвычайных методов в управлении. Отказ от чрезвычайщины не стал ее забвением в первые послевоенные годы. Склонность к ней проявляли руководители, привыкшие командовать, управлять директивно. Искоренение элементов чрезвычайщины являлось сложной проблемой управления во второй половине 40-х гг.

Государственное управление перестраивалось в условиях всенародных конституционных выборов союзного (1946, 1950 гг.), республиканских верховных советов (1947, 1951 гг.), областных, краевых, окружных, городских, районных, поселковых, сельских Советов депутатов трудящихся (1947—1948, 1952 гг.). В результате их обновлена существенно вся система органов законодательной представительной власти, незначительно увеличен возрастной ценз депутатов, сокращен состав президиумов союзного и республиканских верховных советов, расширена их компетенция, упорядочена работа постоянных комиссий местных Советов и законодательная база на основе принятых союзными республиками Положений о местных Советах, их исполнительных органах. В феврале 1947 г. в обеих палатах высшего законодательного органа созданы постоянно действующие комиссии законодательных предположений в целях упорядочения союзного законотворчества с учетом республиканских, местных интересов и особенностей, разработки конституционных основ законодательства в различных сферах управления, жизни общества. По проектам постоянных комиссий приняты законы о перестройке, совершенствовании управления промышленностью, сельским хозяйством, отраслями гуманитарной сферы и др.

В русле послевоенной децентрализации государственной власти и управления перераспределены полномочия союзных и республиканских органов, расширены права республик, прерогативы их властных и управленческих структур, усилена ответственность за соответствие республиканских законов союзным, Конституции и их исполнение. Республиканские конституции, законодательные акты унифицировались на союзно-правовой основе, в том числе и в нормировании распорядительных и исполнительных функций органов управления.

Воссозданная и развитая система представительных органов обновила состав, изменила высшие союзные и республиканские органы управления. Советы народных комиссаров СССР и республик преобразованы по Закону от 15 марта 1946г. в советы министров, которые формировались, утверждались верховными советами, отчитывались перед ними, подлежали их конституционному контролю. Этой реформой закреплено единство власти и управления, конституционное верховенство представительных органов в лице Советов депутатов трудящихся. При такой формальной иерархии и вопреки ей значительно усилен статус органов исполнительной власти и управления, где все больше и полнее сосредоточивались властные и управленческие функции. Значительно возросла роль Совета Министров СССР под председательством И.В. Сталина и республиканских правительств, возглавлявшихся высокопоставленными лицами из партийной элиты. Изменился статус президиумов союзного и республиканских советов министров, которые управляли повседневно, оперативно подведомственными учреждениями и организациями.

# Список литературы

1. О Комитете Обороны. Постановление ЦК ВКП(б) и С'НЦ СССР, 9 апреля 1941 г. // Известия ЦК КПСС. 1990. № 2. С. 203.
2. Великая Отечественная война, 1941 - 1945: Энциклопедия. М., 1985.
3. Вся история в одном томе. М., 1997.
4. Зеленин И. Е. // Отечественная история. 1997. № 2.
5. История государства и права России. / Под ред. Ю. П. Титова. М., 1999.
6. История Отечества: Новые подходы к содержанию предмета: Учебное пособие. / Под ред. Е. П. Иванова. Псков, 1994.
7. Коржихина Т. П., Сенин А. С. История российской государственности. М., 1995.
8. Подвиг советских железнодорожников // Гудок. 1985. 4 мая.
9. Россия и мир: Учебная книга по истории. / Под ред. А. А. Данилова. М., 1994. Т. 2.
10. Сукиасян М. А. Власть и управление в России: диалектика традиций и инноваций в теории и практике государственного строительства. М., 1996.

1. Великая Отечественная война, 1941 - 1945: Энциклопедия. М., 1985. [↑](#footnote-ref-1)
2. О Комитете Обороны. Постановление ЦК ВКП (б) и СНК СССР. 9 апреля 1941 г. // Известия ЦК КПСС. 1990. [↑](#footnote-ref-2)
3. Сукиасян М. А. Власть и управление в России: диалектика традиций и инноваций в теории и практике государственного строительства. М., 1996. [↑](#footnote-ref-3)