

Научная статья  
УДК 94(47-15).084.8«1941/1946»  
DOI 10.37724/RSU.2022.74.1.004

## Чрезвычайные управленческие практики регионального и районного чиновничества на Западе РСФСР (1941–1946 годы) <sup>1</sup>

**Игорь Вячеславович Кометчиков**

Калужский государственный университет имени К. Э. Циолковского, Калуга, Россия  
[kometchikov.igor@mail.ru](mailto:kometchikov.igor@mail.ru)

**Аннотация.** На основе законодательных материалов, делопроизводства партийных, советских органов, органов Народного комиссариата внутренних дел СССР и Народного комиссариата государственной безопасности СССР, военных структур, статистики, источников личного происхождения из федеральных и региональных архивов анализируются причины, проявления и последствия чрезвычайных практик региональной и районной власти на Западе РСФСР в 1941–1946 годах. Делается вывод о том, что наряду с факторами военного времени (сокращение количества квалифицированных управленцев из-за мобилизаций на фронт, эвакуация, концентрация власти в чрезвычайных военизированных структурах, милитаризация их работы и др.) важной причиной «чрезвычайщины» был низкий уровень капитализации ключевых отраслей экономики Запада РСФСР, когда распространенность ручного труда обуславливала активное применение чрезвычайных способов его мобилизации. Воспроизводство большинства чрезвычайных практик власти завершилось с переходом к мирному времени. Лишь такие из них, как институт уполномоченных партийных органов, просуществовали в регионе до завершения индустриальной трансформации советского общества в начале 1960-х годов.

**Ключевые слова:** Запад РСФСР, институт уполномоченных, капитализация, партийно-советский актив, райисполком, райком ВКП(б), чрезвычайные властные практики, чиновничество.

**Для цитирования:** Кометчиков И. В. Чрезвычайные управленческие практики регионального и районного чиновничества на Западе РСФСР (1941–1946 годы) // Вестник Рязанского государственного университета имени С. А. Есенина. 2022. № 1 (74). С. 42–54. DOI: [10.37724/RSU.2022.74.1.004](https://doi.org/10.37724/RSU.2022.74.1.004).

Original article

## Emergency Management Practices of Regional and District Officials in Western Russia (1941–1946) <sup>2</sup>

**Igor V. Kometchikov**

Kaluga State University named for K. I. Tsiolkovsky, Kaluga, Russia  
[kometchikov.igor@mail.ru](mailto:kometchikov.igor@mail.ru)

**Abstract.** Based on legislative materials, the records of the Party, the committees, NKVD (the People's Commissariat for Internal Affairs), NKGB (the People's Commissariat for State Security) and military organizations as well as statistical data and private sources from the federal and regional archives, we analyzed the reasons, manifestations and consequences of practices of regional and local authorities in the Western part of the RSFSR (the Russian Soviet Federative Socialist Republic) during the state of emergency in 1941–1946. We came to the conclusion that it was not only the influence of the wartime which entailed a drop in the number of qualified executives due to the mobilization, evacuation, the concentration of power in military organizations and the militarization of their work, that was an important factor in establishing the state of emergency. Besides that, it was caused by a low level of capitalization of key economic sectors in the Western RSFSR under the circumstances of manual labor being extremely widespread and conducive to its urgent mobilization. Most of those practices were abolished after the war

<sup>1</sup> Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, проект № 20-09-00031 «Региональное чиновничество в процессе капиталистической трансформации Советского государства (конец 1920-х — 1960-е гг.)».

<sup>2</sup> The research is financially supported by the Russian Foundation for Basic Research, project no. 20-09-00031 “Regional Officials in the Process of Capitalist Transformation of the Soviet State (the late 1920s — 1960s)”.

© Кометчиков И. В., 2022

was over. Only a few of them, such as “the authority institute”, lived on until the industrial transformation of the Soviet society came to an end in the early 1960s.

**Keywords:** Western RSFSR, “institution of commissioners”, capitalization, party and Soviet activists, district executive committee, district committee of the VKP(b), extraordinary power practices, bureaucracy.

**For citation:** Kometchikov I. V. Emergency Management Practices of Regional and District Officials in Western Russia (1941–1946). *The Bulletin of Ryazan State University named for S. A. Yesenin*. 2022; 1 (74): 42–54. (In Russ.). DOI: 10.37724/RSU.2022.74.1.004.

## Введение

Использование чрезвычайных методов управления являлось яркой чертой функционирования власти на протяжении всей советской истории. «Чрезвычайщина» была широко распространена в годы Великой Отечественной войны и первые послевоенные годы. В советской литературе она часто осмысливалась в категории «стиля руководства» как в принципе полезное в критической ситуации нарушение нормального порядка управления [см.: За ленинский стиль ... , 1960 ; История КПСС, 1970 ; Лосев, 1965 ; Щеголев, 1962]. В современной литературе «чрезвычайщина» считается сутью власти партаппарата [Бакунин, 1997] или же выражением мобилизационной функции КПСС, вытеснявшейся функцией согласования различных интересов по мере перехода к мирной жизни [История ... , 2014]. При этом вне поля зрения часто остаются глубинные причины обращения к «чрезвычайщине», перечень ее конкретных проявлений в административной рутине, издержки в военные и первые послевоенные годы. Ответы на эти вопросы позволяет найти изучение законодательных материалов Калужского, Смоленского, Орловского, Тульского обкомов ВКП(б), облисполкомов, Военных советов Брянского, Центрального и Западного фронтов, делопроизводства партийных и советских структур, органов НКВД и НКГБ, источников личного происхождения, прежде всего писем населения властям, статистики кадров и хода важнейших хозяйственно-политических кампаний.

## Причины чрезвычайных властных практик

Какие же причины вызвали обращение к «чрезвычайщине» в годы войны? В литературе в их числе упоминаются необходимость мобилизации сил и средств для отпора врагу и централизации управления хозяйством, уход большого числа управленцев на фронт, низкий профессионализм многих оставшихся, инерция военных методов управления [История ... , 2014 ; Федоров, 2006]. Другим важнейшим фактором, обусловившим «чрезвычайщину», как представляется, был низкий уровень капитализации многих отраслей [Безнин, Димони, 2014], особенно заметный в сельском хозяйстве — основе экономики Запада РСФСР, что выражалось в преобладании живого труда над овеществленным (прошлым). Особенно ярко это просматривается на примере обеспеченности хозяйства тракторами и автомобильным транспортом. Например, в Смоленской области к 1 января 1944 года количество тракторов составило 1 571 (39 % от их числа в области в 1941 году), в том числе в совхозах — 78, в колхозах — 2; грузовых автомобилей — 30 (5,9 % от их числа в 1941 году); легковых машин и мотоциклов не было вовсе (в 1941 году — 96) [РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 127. Д. 495, Л. 36, 37]. До оккупации 65 районов Орловской области гитлеровцами Орловский облвоенкомат мобилизовал и вывез за пределы области все контингенты призывных возрастов, а также лошадей и автотракторный парк. Только тракторов из МТС области было эвакуировано 1 053 [ГАОО. Ф. Р-1591. Оп. 8. Д. 16. Л. 153].

Изъятие ресурсов для нужд фронта и военного производства, их перемещение в тыловые области, уничтожение в результате военных действий и оккупации на фоне общего упадка производительных сил сделали «чрезвычайщину» крайне актуальной: распространенность ручного труда обусловила активное применение чрезвычайных методов его мобилизации.

Усугубляло ситуацию напряженное положение на транспорте и в телекоммуникациях. В регионе практически не было дорог с твердым покрытием. Железнодорожный транспорт работал с постоянной перегрузкой и сильно пострадал от боевых действий. Телефонная связь восстанавливалась прежде всего в городах и райцентрах. Так, к 1 января 1946 года не имели телефонной связи с районными центрами 43,5 % сельсоветов Брянской области, 45 % — Смоленской, 28,4 % — Калужской, 32 % — Орловской. Во все не были телефонизированы колхозы и МТС [РГАЭ. Ф. 1562. Оп. 1. Д. 2391. Л. 19, 20, 28, 29]. В этих условиях руководить эффективно часто означало

задействовать чрезвычайные практики и наделять должностных лиц чрезвычайными полномочиями.

### **«Чрезвычайщина» в бюрократических процедурах**

Какие практики региональной и районной власти можно отнести к чрезвычайным, и насколько они были распространены? Прежде всего можно говорить о «чрезвычайщине» в самих процедурах принятия управленческих решений. Обстоятельства военного времени привели к определенному пренебрежению соблюдением формальностей при утверждении постановлений бюро обкомов ВКП(б), облисполкомов, районных комитетов ВКП(б) и исполкомов райсоветов депутатов трудящихся, что отмечалось уже в советские годы [История КПСС, 1970, с. 364–365 ; Очерки ... , 1985, с. 290]. Так, заседания партийных и советских органов часто проводились нерегулярно, многие, судя по их повесткам, шли с перерывами несколько дней, а их повестка могла состоять из более чем ста вопросов. Сроки созыва заседаний часто нарушались.

В годы войны центральные инстанции часто закрывали на это глаза, однако воспроизводство управленческих практик военного времени в первые послевоенные годы стало считаться неприемлемым, так как поощряло административный произвол, препятствовало осуществлению взвешенных решений и, в конечном счете, тормозило восстановление экономики. 11 августа 1946 года Совет министров РСФСР одобрил постановление № 527 от 11 августа 1946 года «О неправильной практике принятия решений без обсуждения на заседаниях обл(край-)исполкомах и СМ АССР». В постановлении отмечалось распространение в работе Брянского, Орловского, Тульского и других облисполкомов практики принятия важных решений опросным порядком, без обсуждения на заседаниях. Так, за пять месяцев 1946 года из 889 решений Брянского облисполкома 733 (82,5 %) было утверждено путем опроса, и лишь 156 рассмотрены на заседаниях; из принятых Орловским облисполкомом 740 решений — 264 (26,6 %) и 476 решений соответственно [ГАРФ. Ф. А-259. Оп. 6. Д. 3920. Л. 2, 11]. К началу 1947 года Смоленский обком ВКП(б), по мнению работников проверявшего его деятельность с кадрами Управления кадров ЦК ВКП(б), продолжал руководствоваться теми же методами, что и ранее. Отдел кадров обкома работал без плана, погряз в решении текущих вопросов, часто подменяя при этом советские и хозяйственные органы. Обком и райкомы ВКП(б) в период хлебозаготовок «занимались массовым избиением колхозных кадров», создавая среди сельского руководства обстановку нервозности и неуверенности. В работе секретарей обкома отмечалось мало коллегиальности. Повестка заседаний бюро обкома была перегружена, составлялась наспех, проекты постановлений раздавались либо перед заседанием, либо на нем, зачастую оказывались плохо проработанными [ЦК ВКП(б) ... , 2004, с. 56–61]. В декабре 1948 года первый секретарь Смоленского обкома ВКП(б) Д. М. Попов был снят со своего поста и зачислен слушателем курсов переподготовки первых секретарей обкомов ВКП(б) при ЦК ВКП(б). Главной причиной его снятия в регионе считали медленные темпы восстановления хозяйства области [Руководители ... , 2008, с. 154 ; ЦК ВКП(б) ... , 2004, с. 449].

Заметной чертой повседневного функционирования региональной и районной власти военной поры стало нарушение сроков созыва коллегиальных органов власти, а также кооптация в их состав значительного количества работников вместо выбывших. 26 января 1941 года организационно-инструкторский отдел ЦК ВКП(б) подготовил проект постановления ЦК, разрешавший районным (РК) и городским комитетам (ГК) ВКП(б) на своих пленумах пополнять состав бюро «необходимыми руководящими работниками и не из числа членов данных партийных комитетов» с утверждения обкомов ВКП(б) [РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 122. Д. 17. Л. 129, 130].

Согласно проекту постановления ЦК от 17 января 1942 года, обкомам прифронтовых областей предполагалось дать право утверждения персонального состава бюро районных и городских комитетов ВКП(б) каждого освобожденного города и района, а также потребовать от них направлять на утверждение ЦК ВКП(б) кандидатуры на должности секретарей РК и ГК ВКП(б), председателей гор- и райисполкомов и начальников городских и районных отделов НКВД этих городов и районов, независимо от того, были ли эти люди ранее на указанных постах или выдвигались впервые [РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 122. Д. 20. Л. 98].

Подобные инициативы вызывались кризисным положением в отношении руководящих кадров на областном и районном уровнях из-за мобилизаций большого их количества в армию, партизанские отряды, эвакуации в тыл, гибели в результате боевых действий, дискредитации себя во время нахождения на оккупированной территории. Например, в аппарате Тульского обкома ВКП(б) на 5 января 1942 года числился всего 21 ответственный работник, в том числе 9 секретарей обкома и 6 заведующих отделами; часть работников попала в эвакуацию и только возвращалась в

Тулу. Не был укомплектован аппарат райкомов и горкомов партии. Секретарем Щекинского РК ВКП(б) работал направленный обкомом партии заведующий отделом угольной промышленности обкома ВКП(б), обязанности второго секретаря исполнял парторг ЦК ВКП(б) шахты № 7 [РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 122. Д. 20. Л. 47]. Проверивший в январе 1942 года работу Орловского обкома ВКП(б) и его первого секретаря В. И. Бойцова ответственный организатор оргинструкторского отдела ЦК ВКП(б) И. Ривкин отмечал, что «обком партии и лично т. Бойцов допустил ошибку, разбазарив основные руководящие партийные кадры» [Там же. Л. 38]. Проанализировав состояние освобожденных от гитлеровцев районов области и действия их руководства, к июню 1942 года новое руководство Орловского обкома ВКП(б) сняло с работы (в ряде случаев — с исключением из партии) за разные проступки четырех секретарей РК ВКП(б), двух председателей райисполкома, четырех прокуроров района, трех ответственных советских работников. Для укомплектования кадров РК и ОК ВКП(б) обком ВКП(б) просил ЦК ВКП(б) направить в область 193 ответственных работников [ГАОО. Ф. П-52. Оп. 2. Д. 268. Л. 20].

Из избранных на райпартконференциях в 1940–1941 годах 434 членов РК ВКП(б) и 100 членов ревизионных комиссий 27 райкомов ВКП(б) Калужской области к 1 октября 1944 года осталось 152 члена райкома и 39 членов ревкомиссий, лишь в 17 районах были бюро РК, утвержденные обкомами областей, куда ранее входили эти районы, а в прочих РК насчитывали менее 50 % положенного состава членов. Из 81 секретаря райкомов ВКП(б) 57 было кооптировано, в том числе 19 — первых [ГАДНИ КО. Ф. 55. Оп. 8. Д. 5. Л. 5]. К 15 апреля 1943 года из 1 560 руководящих должностей партийных и советских областных и 34 районных организаций Смоленской области было укомплектовано 1 338, таким образом, 222 должности (14,2 %) остались не замещены, а к 20 июля 1943 года не хватало 304 руководящих районных работников [подсчитано по: ГАНИСО. Ф. 6. Оп. 1. Д. 1279. Л. 1–2, 173]. К завершению оккупации Смоленской области в 16 районах не уцелело ни одного члена РК ВКП(б), а в прочих их насчитывалось по одному — два человека. Только в 7 РК ВКП(б) секретарями райкомов партии работали те, кто был избран на эти посты. В большинстве районов аппараты РК ВКП(б) и районных исполнительных комитетов приходилось комплектовать заново [ГАНИСО. Ф. 6. Оп. 1. Д. 942. Л. 5].

Другой специфической особенностью чрезвычайного управления оказалась практика принятия совместных решений партийными и советскими органами. Ранее считалось, что она являлась выражением руководящей роли ВКП(б) в советских органах, придавала дополнительный вес принимаемым решениям. Однако в большей мере она была следствием концентрации власти в руках сравнительно небольшой группы регионального и районного руководства, бывшего одновременно членами бюро партийных комитетов, исполкомов Советов и военных структур власти. Председатели облисполкомов традиционно включались в состав бюро обкомов ВКП(б). Первый секретарь Орловского обкома ВКП(б) А. П. Матвеев (в должности — с 19 января 1942-го по 5 июля 1944 года) с января 1942-го по октябрь 1943 года являлся также членом Военного совета Брянского фронта, в 1942–1944 годах руководил Брянским штабом партизанского движения, имел воинское звание старший майор государственной безопасности. Его коллега Д. М. Попов, занимая должность первого секретаря Смоленского обкома партии, был с июля 1941 года членом Военного совета Западного фронта, с августа 1942-го по сентябрь 1943 года — начальником Западного, затем Смоленского штаба партизанского движения, имел воинское звание генерал-майор. Десятки секретарей РК ВКП(б) и райисполкомов одновременно входили в состав бюро РК ВКП(б) и райисполкомов, участвовали в партизанской борьбе, должны были возглавить партизанские отряды на случай повторной оккупации их районов, находились в курсе деятельности истребительных батальонов.

Концентрация власти в руках руководителей структур «силового блока» просматривается в практике формирования суженых заседаний исполкомов Советов депутатов трудящихся, в полномочия которых входили проведение мобилизаций населения и материальных ресурсов по указаниям военного командования. Так, Орловский облисполком своим решением № 165/8 от 27 февраля 1942 года утвердил состав суженого заседания облисполкома в количестве семи человек, в числе которых были первый секретарь обкома ВКП(б), начальник УНКВД, облвоенком и начальник политотдела облвоенкомата. Гор- и райисполкомам рекомендовалось сформировать суженые заседания исполкомов в составе первого секретаря ГК или РК ВКП(б), райвоенкома, начальника райотделения НКВД, заведующего военным отделом ГК или РК ВКП(б) [ГАОО. Ф. Р-1591. Оп. 8. Д. 16. Л. 368]. Аналогичное решение было принято бюро Смоленского обкома ВКП(б).

Руководители, составлявшие верхушку региональной и районной номенклатуры и представлявшие преимущественно ее «административно-силовой блок», обладали полнотой

информации о положении не только в руководимой сфере, но и (как члены бюро соответствующего партийного комитета и исполкома Совета депутатов трудящихся) на всей подчиненной этим органам территории. Их визы стоят на многих документах, касающихся неблагоприятия в той или иной сфере. Допуск к секретной информации часто подразумевал и обладание соответствующими властными полномочиями, нередко — чрезвычайными.

### **Милитаризация работы партийных и советских структур**

Обкомы ВКП(б) и облисполкомы Тульской, Орловской и Смоленской областей перенимали букву и дух постановлений военных советов Брянского, Центрального, Западного и Калининского фронтов, Тульского, Елецкого и Малоярославецкого городских комитетов обороны о привлечении населения к оборонительному строительству, поддержании в проезжем состоянии дорог, организации сельскохозяйственных работ в 25-километровой прифронтной полосе и т. д., часто были вынуждены, в свою очередь, следовать логике действий военных, ставить на первое место интересы фронта. Так, в апреле 1942 года руководство Смоленского УНКВД проинформировало председателя Смоленского облисполкома Р. Е. Мельникова о том, что только в Медынском, Износковском, Кировском и Дзержинском районах области зарегистрировали 77 случаев подрыва на минах и боеприпасах [ГАСО. Ф. Р-2361. Оп. 5. Д. 59. Л. 86]. 15 мая 1942 года командующий Западным фронтом генерал армии Г. К. Жуков наложил следующую резолюцию на просьбу председателя Смоленского облисполкома Р. Е. Мельникова помочь в разминировании полей и разрядке авиабомб на территории Мосальского района силами саперных частей фронта: «Т. Мельникову. Видимо, Вы не в курсе обстановки. Эти пункты находятся в зоне обороны наших войск. Эти районы мы минируем и будем минировать еще глубже, а Вы, наоборот, просите разминировать. Указанные Вами пункты находятся в 6 км от переднего края противника. Жуков» [Там же. Д. 54. Л. 17].

На руководящую работу в областях Запада РСФСР за годы войны и в первое послевоенное время пришли много бывших партизан и фронтовиков, что значительно усилило и без того высокую степень милитаризации управления. Согласно директиве Военного совета Главупраформа РККА № 76 от 2 июля 1944 года, отсрочкой от призыва в армию из числа бывших партизан пользовались бывшие секретари РК ВКП(б), ВЛКСМ, председатели райисполкомов, должностные лица предприятий и учреждений [ГАНИСО. Ф. 6. Оп. 1. Д. 1484. Л. 211]. На 1 июля 1944 года из 183 секретарей райкомов и горкомов ВКП(б) Смоленской области 67 прибыло из партизанских отрядов и армии, 76 направлены управлением кадров ЦК ВКП(б), 39 возвратились из эвакуации, 48 человек награждены орденами и медалями [РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 127. Д. 495. Л. 44]. На 1 ноября 1944 года из 9 155 коммунистов, состоявших на учете в Орловской областной парторганизации, 797 человек были из районов, не подвергавшихся оккупации, 231 коммунист возвратился из партизанских отрядов и подполья, 3 406 прибыли из других областей, 1 362 вернулись из эвакуации, 1 465 — из армии и флота [ГАОО. Ф. П-52. Оп. 2. Д. 757. Л. 4, 5].

Другая часть руководителей прибывала из тыловых областей. В 1943–1944 годах, согласно постановлению СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 21 августа 1943 года «О неотложных мерах по восстановлению хозяйства в районах, освобожденных от немецкой оккупации», из восточных областей в освобожденные от оккупации районы Курской, Орловской и Воронежской областей было направлено около пяти тысяч работников, основная масса которых рекомендована секретарями РК ВКП(б), председателями и заместителями председателей районных исполнительных комитетов, заведующими отделами РК ВКП(б) [Лосев, 1965, с. 26]. В образованной 5 июля 1944 года Калужской области в аппарат областных организаций и учреждений из других областей направлено 1 746 ответственных работников, из которых 641 человек впервые был выдвинут на ответственную работу [Писаренко, 1998, с. 87].

Направление на руководящие должности в области Запада РСФСР работников из тыловых областей провоцировало внутриаппаратные конфликты, в том числе на почве сравнения заслуг «тыловиков» и «фронтовиков», стремления «фронтовиков» опереться на свои заслуги победителей. Один из таких конфликтов разгорелся в Духовщинском районе Смоленской области в 1944 году [Кометчиков, 2019, с. 77–107]. Районное руководство распалось на два лагеря: один из них составлял председатель райисполкома и его второй заместитель, другой — первый и третий секретари РК ВКП(б), заведующий отделом пропаганды и агитации РК ВКП(б), а также первый заместитель председателя райисполкома.

Борьба за портфели в районе характеризовалась не только сбором чиновниками компромата друг на друга, но и игнорированием прибывшего из тыла председателя райисполкома и колкими

замечаниями в его адрес от старожилов, большинство из которых воевало в партизанских отрядах имело награды, в духе «просидел в тылу, брал штурмом Иркутск». Начальники из бывших партизан считали, что, если кто-то из них «где-либо и совершит проступок, то ему как партизану все ничего» [ГАНИСО. Ф. 6. Оп. 1. Ф. 1481. Л. 298]. В Понизовском районе Смоленской области в конце 1944 года один из работников райвоенкомата обвинял руководство района, состоявшего в основном из бывших партизан, в незаконном изъятии у населения коров и присваивании чужого имущества во время оккупации и после нее, из-за чего население «на них смотрит недоверчиво» и боится: «Эта кучка живут как помещики, имеют коров, поросят, помещичьи усадьбы, а людям и переспать негде и работать также, а они живут, имеют и кухню, и столовую, и зал, и спальню, и теплый коридор, что в Москве этого нет, а люди возвращаются из советского тыла просто и землянки не могут сделать...» [ГАНИСО. Ф. 6. Оп. 1. Д. 1492. Л. 126]. Роптало и население разрушенного гитлеровцами Смоленска, жившее в землянках, видя ремонт двухэтажного здания бывшего детского сада, куда планировал вселиться со своей семьей первый секретарь Смоленского обкома ВКП(б) Д. М. Попов [Дмитрий ... , 2006, с. 32–34].

Примечательной чертой милитаризации работы регионального чиновничества Запада РСФСР было оснащение огнестрельным оружием некоторой его части, в первую очередь ряда ответственных работников аппаратов обкомов, райкомов ВКП(б) и райисполкомов, представителей партийно-советского актива, что вполне объяснимо с учетом бандитизма и дезертирства, встречавшегося даже в охраняемой войсками прифронтовой полосе. Много оружия находилось в руках у населения. Власти издавали соответствующие директивы, предпринимали меры по его изъятию.

Немалое количество представителей актива имели оружие, будучи бойцами и командирами истребительных отрядов. Так, например, на 10 августа 1942 года на вооружении истребительных отрядов одиннадцати восточных районов Смоленской области, освобожденных от гитлеровцев, было 593 винтовки, 16 пулеметов, 44 автомата, 152 пистолета и револьвера [ГАНИСО. Ф. 6. Оп. 1. Д. 1060. Л. 16]. Секретарь Навлинского РК ВКП(б) Орловской области 22 октября 1943 года ходатайствовал перед секретарем Орловского обкома ВКП(б) А. П. Матвеевым об отсрочке от мобилизации в армию бывших партизан, многие из которых работали в сельском и районном аппарате, а также, как видно, состояли в истребительном батальоне: «После проведения этих мероприятий [мобилизации в армию] район останется без председателей сельсоветов, колхозов, зав. отделами райисполкома, руководителей хозяйственных организаций и главное — без отряда, ведущего активную борьбу с бандами в лесах. Убедительно прошу Вас сделать исключение для Навлинского района как района разоренного и насыщенного бандитскими шайками Каминского, борьба с которыми у нас проходит успешно...» [ГАОО. Ф. П-52. Оп. 2. Д. 514. Л. 40–40 об.] Виза Матвеева на документе свидетельствует о том, что вопрос был переадресован в ЦК ВКП(б).

Однако личное огнестрельное оружие нередко воспринималось руководителями как дополнительный аргумент в спорных ситуациях и нередко шло в ход после принятия спиртного. Население отвечало на все это валом жалоб во всевозможные инстанции. Только в прокуратуру Смоленской области в 1944 — мае 1945 года поступило 29 485 жалоб, большинство из которых — на приговоры и решения судов, изъятие имущества, производство обысков и т. д. Только в пять областных инстанций поступило 14 152 жалобы, многие из которых были удовлетворены [ГАНИСО. Ф. 6. Оп. 1. Д. 1854. Л. 108–108 об.].

### **Институт уполномоченных**

Основной формой «чрезвычайщины» в повседневной деятельности регионального и районного чиновничества была мобилизация представителей партийно-советского актива для решения злободневных для региона или района задач, получившая в документации партийных структур наименование «институт уполномоченных». Они получили распространение в регионе еще с довоенных лет [Кометчиков, 2014, с. 125–139]. В течение таких командировок работа «активиста» по основной должности забрасывалась, он переключался на выполнение данного ему партийного поручения. Так, бюро Смоленского обкома ВКП(б) и облисполкома своим постановлением № 2253 от 8 августа 1941 года «О ходе уборки урожая и заготовке сельскохозяйственных продуктов в районах прифронтовой полосы» командировало для «оказания практической помощи» прифронтовым районам двенадцать руководящих работников обкома ВКП(б) и облисполкома [ГАСО. Ф. Р-2361. Оп. 5. Д. 6. Л. 24]. В архивах обкомов ВКП(б) Запада РСФСР содержится много просьб и пожеланий руководителей

областных структур власти не направлять подчиненных им работников на длительные сроки уполномоченными, так как это парализовало работу периферии.

Уполномоченные работали методом хозяйственно-политической кампании, перераспределяя ресурсы, перехватывая руководство у низовых советских руководителей и председателей колхозов. Важнейшими хозяйственно-политическими кампаниями военных и первых послевоенных лет были хлебозаготовки, обеспечение поставок государству других сельскохозяйственных продуктов и сырья, мобилизация населения на выполнение различных трудовых повинностей, организация подписки на займы.

Разновидностью института уполномоченных на Западе РСФСР в годы войны стало назначение временных комиссий, троек и особоуполномоченных для проведения всевозможных мобилизаций. Так, 21 сентября 1942 года Военный совет 13-й армии Брянского фронта издал постановление № 0012, посвященное ускорению отселения населения и эвакуации материальных ценностей из 15-киломеровой прифронтовой полосы. Постановлением предусматривалось создание при райисполкомах районов, подлежащих отселению, комиссий в составе представителя райисполкома, РК ВКП(б), штаба армии (или дивизии) по указанию начальника тыла армии или НКВД, а при сельсоветах, откуда и куда население будет перемещаться, — тройки из представителей райисполкома, сельсовета и колхоза. Аналогичные постановления принимали исполком Смоленского облсовета депутатов трудящихся и бюро обкома ВКП(б). По постановлению Смоленского облисполкома от 11 июня 1942 года № 297 переселение населения из прифронтовых районов производилось под личную ответственность председателей райисполкомов, которые обязывались подобрать из числа партийно-советского актива начальника эшелона и политработника, сопровождающих эвакуирующихся до места назначения. Начальникам эшелонов давалось право расходовать средства, выделенные на эвакуацию. Помогать им должны были командированные на места по постановлению от 17 июня 1942 года № 313 уполномоченные облисполкома [ГАСО. Ф. Р-2361. Оп. 5. Д. 43. Л. 74 об., 76].

Согласно их постановлению № 2405 от 15 сентября 1941 года о выделении рабочей силы и гужевого транспорта для строительства полевых аэродромов Западного фронта, райисполкомы и райкомы ВКП(б) прикрепляли своих представителей к мобилизованной рабочей силе на весь период работ, а также ответственного бригадира из числа членов сельсовета, обязав тех содействовать военным в организации труда и быта рабочих [ГАСО. Ф. Р-2361. Оп. 5. Д. 6. Л. 95, 97]. Постановлением Смоленского обкома ВКП(б) и облисполкома № 2479 от 26 сентября 1941 года ответственными за вывоз и уничтожение материальных ценностей из районов, занимаемых противником, назначались руководители эвакуируемых организаций, председатели райисполкомов, секретари РК ВКП(б) и начальники райотделений НКВД [Там же. Л. 143]. Согласно постановлению бюро обкома ВКП(б) и облисполкома № 34 от 11 февраля 1942 года, задача обеспечения бесперебойного движения по важнейшим автодорогам области местного значения возлагалась на секретарей РК ВКП(б), председателей райисполкомов и структуры областного дорожного отдела [Там же. Д. 43. Л. 9]. Постановлением бюро Смоленского обкома ВКП(б) и облисполкома от 17 июня 1942 года № 314 доставка мобилизованной молодежи из юго-восточных районов Смоленской области в школы фабрично-заводского обучения и ремесленные училища возлагалась на секретарей РК ВКП(б) и председателей райисполкомов, а проверка поведения мобилизованных и их родителей в период оккупации — на структуры УНКВД [Там же. Л. 77, 78]. 28 апреля 1942 года Смоленский облисполком и обком ВКП(б), ссылаясь на указание ЦК ВКП(б), обязали секретарей РК ВКП(б), председателей райисполкомов и директоров МТС выделить уполномоченных по эвакуации с поля боя трофейных и отечественных автомашин и легких танков по своим районам и сельсоветам [Там же. Л. 107].

Несмотря на большую загруженность руководителей областного и районного звена по основной работе, партийные комитеты, часто прибегавшие к мобилизации уполномоченных как основному аппаратному средству выправления критических ситуаций в хозяйственной сфере, требовали неукоснительного исполнения своих поручений даже ответственными работниками УНКВД, УНКГБ, личным составом их районных отделений, областных и районных военных комиссариатов. В ответ на попытки уклониться от выполнения партпоручений они устраняли таких работников из номенклатуры, добивались снятия их с постов, перевода в другие регионы, а особо строптивых исключали из партии.

### **Проявление инициативы или самоуправство?**

Нехватка кадровых, материальных ресурсов для выполнения спускаемых сверху планов подталкивала областное и районное партийное и советское руководство к проявлению самостоятельности в отсутствие четких директив, а иногда — к нарушению законодательства, что, однако, часто не замечалось вышестоящими инстанциями. Ярким примером тому является организация привлечения гражданского населения к очистке территории западнорусских областей от мин и других взрывоопасных предметов в 1944–1946 годах.

Постановлением № 5216 от 19 февраля 1944 года и № 6564 от 19 сентября 1944 года ГКО СССР возложил на организации Осоавиахима СССР работу по окончательному разминированию местности, сбору оставшегося трофейного и отечественного вооружения, боеприпасов и имущества в городах и сельских местностях, освобожденных от немецкой оккупации, после ухода из них специальных инженерных и трофейных частей, а также по оказанию помощи этим частям в районах их работы. Разминирование бывших рубежей обороны возлагалось на инженерно-саперные подразделения Красной армии. Осоавиахим обязывался сформировать и обучить в каждом освобожденном районе команды из лиц не моложе 15 лет, способных выполнять работу по разминированию.

Высокая актуальность выполнения этой задачи, ее явная непосильность для структур Осоавиахима на местах в силу их организационной, кадровой и материальной неподготовленности, отсутствие прямых указаний о порядке комплектования команд привели к тому, что фактически для участия в работах по разминированию население привлекали райвоенкоматы и военные отделы РК ВКП(б). В Орловской области формирование строительных батальонов из мобилизованных, но еще не отправленных в армию людей по инициативе первого секретаря обкома ВКП(б) В. И. Бойцова началось еще в январе 1942 года [РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 122. Д. 20. Л. 36]. В результате в 1944–1946 годах (наиболее интенсивное время проведения разминирования), несмотря на декларировавшуюся добровольность участия в этих работах, команды комплектовались преимущественно из допризывников, которые должны были после краткосрочного обучения участвовать в разминировании своих районов до призыва в армию. Пытавшихся уклоняться от этой работы пугали строгой ответственностью за неявку по повестке райвоенкомата.

Чрезвычайные обстоятельства военного времени, необходимость выполнения спускаемых сверху заданий любой ценой, отсутствие необходимых для этого ресурсов толкали чиновников и на прямое самоуправство. 8 марта 1944 года руководство Ершицкого района проводило в деревне Нижняя Лужня сбор средств на танковую колонну. После доклада первого секретаря РК ВКП(б) председатель сельсовета заблокировал двери, а третий секретарь райкома объявил, что меньше 1 000 руб. с человека подписка приниматься не будет. После того, как один престарелый и глухой колхозник внес 300 руб., его обругал председатель сельсовета, а собравшееся население подняло «шум и плач». Собрание завершилось, но людям объявили, что меньше 500 руб. подписка приниматься не будет. Прокурор района, зная об этом, тем не менее не сообщил по инстанции [ГАНИСО. Ф. 6. Оп. 1. Д. 1487. Л. 82 об.]. В мае 1943 года в одном из сельсоветов Дзержинского района Смоленской области по распоряжению инструктора РК ВКП(б), прикрепленного в качестве уполномоченного, председателем сельсовета и председателем колхоза были произведены массовые незаконные обыски у населения с целью изъятия картофеля и семян для посева, в том числе у восьми семей военнослужащих. В Усвятском районе в августе 1943 года председатель одного из сельсоветов произвел массовое изъятие коров у колхозников под предлогом неуплаты ими мясопоставок, присвоив при этом одну из них себе. Всего же в 1943 году в области, по данным областной прокуратуры, за злоупотребление служебным положением, превышение власти осудили 119 человек, в том числе 16 коммунистов, в первом полугодии 1944 года — 184 человек [ГАНИСО. Ф. 6. Оп. 1. Д. 1487. Л. 92, 215].

В середине 1945 года прокуратура Смоленской области обобщила данные о нарушении советских законов областными, районными, городскими исполкомами Советов депутатов трудящихся, а также сельсоветами, принеся за 1944 — май 1945 года 1 159 протестов и 1 374 представления на их решения и постановления. В основном эти нарушения состояли в незаконном изъятии скота у граждан, в том числе у семей военнослужащих, незаконных обысках, изъятии имущества, в насильственных действиях районных работников, председателей сельсоветов и колхозов по отношению к населению, незаконном наложении штрафов, обложении налогами, привлечении к обязательным поставкам сельхозпродуктов семей военнослужащих, в незаконном представлении льгот по их уплате. Нередко свои действия представители власти сопровождали угрозами оружием и избиением [ГАНИСО. Ф. 6. Оп. 1. Д. 1854. Л. 103 об., 104]. Прокуратура Орловской области принесла за 1945 — первую половину 1946 года 396 протестов и 645 представлений на незаконные



решения облисполкома, районных исполнительных комитетов и исполкомов сельсоветов (большинство из которых было удовлетворено), выявив более ста случаев избиений колхозников, более пятидесяти незаконных обысков, арестов, изъятия имущества, в которых участвовали 28 председателей колхозов, 14 председателей сельсоветов, 10 районных руководителей [РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 122. Д. 129. Л. 300].

### Заключение

Живучесть «чрезвычайщины» в практиках власти на Западе РСФСР в 1941–1946 годах можно объяснить прежде всего ключевой ролью административного ресурса в решении задач, стоявших перед региональным и районным руководством, отсутствием или невозможностью использовать материальные стимулы. Главным позитивным результатом ее использования стало, во-первых, обеспечение основных потребностей Советской армии на западном стратегическом направлении, а, во-вторых, относительно быстрое восстановление ключевых отраслей экономики в разоренных войной районах. Издержками чрезвычайного стиля руководства становились подчас некомпетентное руководство, перенапряжение сил административных аппаратов, высокий уровень злоупотреблений отдельных руководителей, вызывавших недовольство населения.

Если в формальных процедурах осуществления власти на Западе РСФСР «чрезвычайщина» существенно сокращается при переходе к мирному времени, что говорит об обусловленности этой ее стороны дефицитом подготовленных кадров чиновников, их привычкой руководить по-военному, то бытование таких ее проявлений, как «институт уполномоченных», прослеживается в регионе до начала 1960-х годов, уходя в прошлое по мере завершения индустриальной трансформации советского общества, усложнения и увеличения масштабов региональных экономик Запада РСФСР.

### Список источников

1. Бакунин В. А. История советского тоталитаризма : в 2 кн. — Екатеринбург : Банк культурной информации, 1997. — Кн. II. Апогей. — 224 с.
2. Безнин М. А., Димони Т. М. Аграрный строй России 1930–1980-х гг. — М. : ЛЕНАНД, 2014. — 608 с.
3. Государственный архив документов новейшей истории Калужской области (ГАДНИ КО). — Ф. 55. — Оп. 8. — Д. 5.
4. Государственный архив новейшей истории Смоленской области (ГАНИСО). — Ф. 6. — Оп. 1. — Д. 942, 1060, 1279, 1481, 1484, 1487, 1492, 1695, 1854.
5. Государственный архив Орловской области (ГАОО). — Ф. П-52. — Оп. 2. — Д. 268, 514, 719, 757 ; Ф. Р-1591. — Оп. 8. — Д. 16, 27.
6. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). — Ф. А-259. — Оп. 6. — Д. 3920.
7. Государственный архив Смоленской области (ГАСО). — Ф. Р-2361. — Оп. 5. — Д. 6, 43, 54, 59.
8. Дмитрий Михайлович Попов // Смоленск. Областной ежемесячный журнал. — 2006. — № 10 (90). — С. 32–34.
9. За ленинский стиль в работе / под общ. ред. Н. К. Белогурова ; сост. К. Ф. Сорокин. — Киев : Госполитиздат УССР, 1960. — 190 с.
10. История Коммунистической партии Советского Союза / отв. ред. А. Б. Безбородов. — М. : РОССПЭН, 2014. — 671 с.
11. История КПСС : в 6 т. / рук. редкол. Ю. П. Петров, В. С. Зайцев, В. С. Тельпуховский [и др.]. — М. : Политиздат, 1970. — Т. 5. КПСС в годы Великой Отечественной войны, в период упрочения и развития социалистического общества 1938–1959 гг. Кн. 1 (1938–1945 гг.). — 723 с.
12. Кометчиков И. В. «Институт уполномоченных» на селе Центрального Нечерноземья в середине 1940-х — начале 1960-х гг. // Вестник Пермского университета. «История». — 2014. — № 4 (27). — С. 125–139.
13. Кометчиков И. В. «На то я чекист, чтоб обвести райком партии»: как поссорились первый секретарь райкома и начальник райотделения госбезопасности (Смоленская область 1945–1946 годы) // Новый исторический вестник. — 2019. — № 2 (60). — С. 77–107.
14. Лосев А. В. Партийные организации Центрального Черноземья в борьбе за развитие сельского хозяйства (1945–1964 гг.). — Воронеж : Изд-во Воронежского гос. ун-та, 1965. — 336 с.
15. Очерки истории Смоленской организации КПСС. Кн. 1. — 2-е изд., испр. и доп. / рук. авт. кол. И. Е. Клименко. — Смоленск : Московский рабочий, 1985. — 320 с.

16. Писаренко И. С. Тыл Калужской области в годы Великой Отечественной войны. — Калуга : ЦНТИ Калужской области, 1998. — 118 с.
17. Российский государственный архив социально-политической истории (РГАСПИ). — Ф. 17. — Оп. 122. — Д. 17, 20, 129 ; Оп. 127. — Д. 495.
18. Российский государственный архив экономики (РГАЭ). — Ф. 1562. — Оп. 1. — Д. 2391.
19. Руководители Смоленской области (1917–1991 годы) : биограф. справ. / Н. Г. Емельянова, Г. Н. Мозгунова, А. В. Баркова [и др.]. — Смоленск : ИП Флиманкова И. А., 2008. — 208 с.
20. Федоров А. Н. Функции и кадровый состав партийных органов Урала в первые послевоенные годы : автореф. дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02. — Челябинск, 2006. — 26 с.
21. ЦК ВКП(б) и региональные партийные комитеты. 1945–1953 / сост. В. В. Денисов, А. В. Квашонкин, Л. Н. Малашенко [и др.]. — М. : РОССПЭН, 2004. — 496 с.
22. Щеголев А. И. О ленинском стиле в работе. Лекции, прочитанные в ВПШ при ЦК КПСС. — М. : Изд-во ВПШ и АОН, 1962. — 46 с.

## References

1. Bakunin V. A. *Istorija sovetского totalitarizma : v 2 knigah* [History of Soviet Totalitarianism: in 2 books]. Yekaterinburg, Bank of Cultural Information Publ., 1997, b. 2: Apogee, 224 p. (In Russian).
2. Beznin M. A., Dimoni T. M. *Agrarnyj stroj Rossii 1930–1980-h gody* [Agrarian Russia. The 1930s–1980s]. Moscow, LENAND Publ., 2014, 608 p. (In Russian).
3. *Gosudarstvennyj arhiv dokumentov novejshej istorii Kaluzhskoj oblasti* [State Archive of Modern History of the Kaluga Region]. F. 55, Op. 8, D. 5. (In Russian).
4. *Gosudarstvennyj arhiv novejshej istorii Smolenskoj oblasti* [State Archive of Modern History of the Smolensk Region]. F. 6, Op. 1, D. 942, 1060, 1279, 1481, 1484, 1487, 1492, 1695, 1854. (In Russian).
5. *Gosudarstvennyj arhiv Orlovskoj oblasti* [State Archive of the Orlov Region]. F. P-52, Op. 2, D. 268, 514, 719, 757 ; F. R-1591, Op. 8, D. 16, 27. (In Russian).
6. *Gosudarstvennyj arhiv Rossijskoj Federacii* [State Archive of the Russian Federation]. F. A-259, Op. 6, D. 3920. (In Russian).
7. *Gosudarstvennyj arhiv Smolenskoj oblasti* [State Archive of the Smolensk Region] F. R-2361, Op. 5, D. 6, 43, 54, 59. (In Russian).
8. Dmitrij Mihajlovich Popov. *Smolensk. Oblastnoj ezhe mesjachnyj zhurnal* [Smolensk. Regional Monthly Journal], 2006, no. 10 (90), pp. 32–34. (In Russian).
9. Sorokin K. F. (comp.). *Za leninskij stil' v rabote* [Lenin's Style]. Belogurov N. K. (ed.). Kiev, Gospolizdat of the Ukrainian Soviet Socialist Republic Publ., 1960, 190 p. (In Russian).
10. Bezborodov A. B. (ed.). *Istorija Kommunisticheskoj partii Sovetskogo Sojuza* [History of the Communist Party of the Soviet Union]. Moscow, ROSSPJeN Publ., 2014, 671 p. (In Russian).
11. Petrov Ju. P., Zajcev V. S., Tel'puhovskij V. S. et al. (eds.). *Istorija Kommunisti-cheskoj partii Sovetskogo Sojuza: v 6 tomah* [History of the Communist Party of the Soviet Union: in 6 vols.]. Moscow, Politizdat Publ., 1970, vol. 5. Communist Party of the Soviet Union during World War II, Socialist Society Development in 1938–1959. B. 1 (1938–1945), 723 p. (In Russian).
12. Kometchikov I. V. Commissioners in Villages of the Central Non-Chernozem Region in the Mid 1940s — Early 1960s. *Vestnik Permskogo universiteta. "Istorija"* [Bulletin of Perm University. History]. 2014, no. 4 (27), pp. 125–139.
13. Kometchikov I. V. "I am a Cheka agent, I will fool the Regional Committee of the Communist Party: a Misunderstanding between the First Secretary of the Regional Committee and the Head of the Regional Department of State Security (Smolensk Region. 1945–1946). *Novyj isto-ričeskij vestnik* [New History Bulletin]. 2019, no. 2 (60), pp. 77–107. (In Russian).
14. Losev A. V. *Partijnye organizacii Central'nogo Chernozem'ja v bor'be za razvitie sel'skogo hozjajstva (1945–1964 gody)* [Party Organizations of the Central Chernozem Region and their Agricultural Campaign (1945–1964)]. Voronezh, Voronezh State University Publ., 1965, 336 p. (In Russian).
15. Klimenko I. E. (comp.). *Očerki istorii Smolenskoj organizacii Kommunističeskoj partii Sovetskogo Sojuza* [Sketches on History of the Smolensk Department of the Communist Party of the Soviet Union]. Smolensk, Moscow Worker Publ., 1985, 320 p. (In Russian).
16. Pisarenko I. S. *Tyl Kaluzhskoj oblasti v gody Velikoj Otechestvennoj vojny* [The Hinterland of the Kaluga Region during World War II]. Kaluga, Centre for Scientific and Technical Information Publ., 1998, 118 p. (In Russian).
17. *Rossijskij gosudarstvennyj arhiv social'no-političeskoj istorii* [Russian State Archive of Social and Political History]. F. 17, Op. 122, D. 17, 20, 129 ; Op. 127, D. 495. (In Russian).

18. *Rossijskij gosudarstvennyj arhiv jekonomiki* [Russian State Archive of Economics]. F. 1562, Op. 1, D. 2391. (In Russian).
19. Emel'janova N. G., Mozgunova G. N., Barkova A. V. et al. (eds.). *Rukovoditeli Smolenskoj oblasti (1917–1991 gody)* [Leaders of the Smolensk Region (1917–1991)]. Smolensk, Flimankova I. A. Publ., 2008, 208 p. (In Russian).
20. Fedorov A. N. *Funkcii i kadrovij sostav partijnyh organov Urala v pervye po-slevoennye gody* [Functions and Staff of Party Bodies of the Urals Region in the Early Post-war Years]. Chelyabinsk, 2006, 26 p. (In Russian).
21. Kvashonkin A. V., Malashenko L. N. et al. (comps.). *Central'nyj Komitet Vse-sojuznoj kommunisticheskoj partii bol'shevikov i regional'nye partijnye komitety. 1945–1953* [Central Committee of the All-Union Communist Party of the Soviet Union and Regional Party Committees. 1945–1953]. Moscow, ROSSPJeN Publ., 2004, 496 p. (In Russian).
22. Shhegolev A. I. *O leninskom stile v rabote. Lekcii, pročitannye v Vysshej partij-noj shkole pri Central'nom Komitete Vsesojuznoj kommunisticheskoj partii bol'shevikov* [Lenin's Style. Lectures Delivered in the Higher Party School under the Central Committee of the All-Union Communist Party of the Soviet Union]. Moscow, Higher Party School and the Academy of Social Sciences Publ., 1962, 46 p. (In Russian).

### *Информация об авторе*

**Кометчиков Игорь Вячеславович** — кандидат исторических наук, доцент кафедры истории Калужского государственного университета имени К. Э. Циолковского.

Сфера научных интересов: социальная история советского общества, власть и общество в СССР, политическая история СССР, история повседневности.

### *Information about the author*

**Kometchikov Igor Vyacheslavovich** — Candidate of History, Associate Professor in the Department of History at Kaluga State University named for K. I. Tsiolkovsky.

Research interests: social history of the Soviet Union, authorities and society in the USSR, political history of the USSR, history of everyday life.

Статья поступила в редакцию 27.09.2021; одобрена после рецензирования 28.10.2021; принята к публикации 01.10.2021.

The article was submitted 27.09.2021; approved after reviewing 28.10.2021; accepted for publication 01.10.2021.