

# Система государственной власти в СССР в годы Великой Отечественной войны

Ю. Н. Жуков\*

На десятый день войны, 1 июля 1941 года, все газеты страны на первых полосах опубликовали сообщение «Об образовании Государственного комитета обороны». Оно гласило:

«Ввиду создавшегося чрезвычайного положения и в целях быстрой мобилизации всех сил народов СССР для проведения отпора врагу, вероломно напавшему на нашу родину, Президиум Верховного совета СССР, Центральный комитет ВКП(б) и Совет народных комиссаров СССР признали необходимым:

1. Создать Государственный комитет обороны в составе т. Сталин И. В. (председатель), т. Молотов В. М. (заместитель председателя), т. Ворошилов К. Е., т. Маленков Г. М., т. Берия Л. П.
2. Сосредоточить всю полноту власти в государстве в руках Государственного комитета обороны.
3. Обязать всех граждан и все партийные, советские, комсомольские и военные органы беспрекословно выполнять решения и распоряжения Государственного комитета обороны.

Председатель Совнаркома СССР  
и секретарь ЦК ВКП(б)  
И. В. Сталин

Председатель Президиума  
Верховного совета СССР  
М. И. Калинин

То, что чрезвычайный орган власти, подобный британскому военному кабинету, после 22 июня следовало создать, ни у кого не вызвало и тени сомнения. Озадачить могло иное. Четко выраженное требование подчинить Государственному комитету обороны (ГКО), да еще и беспрекословно, партийные органы. Те, которые с ноября 1917 года являлись не только предельно самостоятельными, но и стояли над государственными, руководили ими. Сохранялось такое положение, несмотря на Конституцию 1936 года, согласно статье 126 которой, партия ВКП (б) была всего лишь «ядром» общественных организаций. Не более того.

Чисто государственный характер ГКО весьма наглядно демонстрировал его состав. Из четырнадцати членов и кандидатов в члены Политбюро (ПБ) в него вошло только пятеро, четверо из которых занимали к тому же ключевые посты в правительстве. Сталин — Председатель Совнаркома (СНК) СССР, Молотов — первый заместитель председателя и нарком внутренних дел, Ворошилов — заместитель наркома обороны. Только Маленков занимал исключительно партийные посты — кандидат в члены ПБ, секретарь ЦК и начальник управления кадров ЦК ВКП (б).

Но не стал ГКО и упрощенным вариантом СНК. Не вобрал в себя еще одного первого заместителя председателя СНК — Н. А. Вознесенского, трех заместителей председателя «без портфеля» — А. Н. Косыгина, М. Г. Первухина, Р. С. Землячку, семерых заместителей —

\* Юрий Николаевич Жуков — доктор исторических наук, главный научный сотрудник ИРИ РАН.

наркомов: Н. А. Булганина, председателя правления Госбанка СССР, А. Я. Вышинского, первого заместителя наркома иностранных дел, Л. М. Кагановича, наркома путей сообщения, В. А. Малышева, наркома среднего машиностроения, Л. З. Мехлиса, наркома государственного контроля, А. И. Микояна, наркома внешней торговли, М. З. Сабурова, председателя Госплана.

Скорее всего, при создании ГКО был использован весьма кратковременный опыт двух органов власти, в военных условиях оказавшихся слишком громоздкими, а потому и не эффективными. Во-первых, опыт образованного 21 марта 1941 года Бюро Совнаркома СССР (БСНК), должно упростить чрезвычайно большой состав правительства. Его председателем стал Молотов, а членами — Вышинский, Микоян, Булганин, Берия, Каганович и председатель Совета Союза Верховного совета СССР, председатель Комитета партийного контроля при ЦК ВКП (б) А. А. Андреев.

Вторым образцом для ГКО послужила Ставка главного командования, сформированная 23 июня 1941 года. Возглавленная наркомом обороны С. К. Тимошенко и включавшая начальника Генштаба Г. К. Жукова, И. В. Сталина, В. М. Молотова, К. Е. Ворошилова, заместителя наркома обороны С. М. Буденного, наркома Военно-морского флота Н. Г. Кузнецова. Та самая Ставка, при которой образовали «институт военных советников», разъединившийся на две группы. Военачальников: заместителей наркома обороны Г. И. Кулика, Б. М. Шапошникова, К. А. Мерецкова, начальника ВВС П. Ф. Жигарева, начальника Главного управления ПВО Н. Н. Воронова. Сугобо гражданских лиц: членов БСНК — Микояна, Кагановича, Берия, Вознесенского, а также заместителя Сталина по секретариату ЦК А. А. Жданова, Маленкова и Мехлиса.

Образование ГКО можно рассматривать и как официальное воссоздание существовавшего в первые годы советской власти негласного органа — «тройки». В 1919–1921 годах включавшей В. И. Ленина, Л. Б. Каменева, Н. Н. Крестинского, а в 1921–1924 годах — Г. Е. Зиновьева, Л. Б. Каменева, И. В. Сталина. Органа, продемонстрировавшего высочайшую эффективность в схожих условиях — гражданской войны и тяжелейшего экономического кризиса.

Подтверждает последнее предположение то, что инициатором создания ГКО выступил Молотов, при существовании «тройки» занимавший пост секретаря ЦК и знавший достаточно

хорошо, да еще и изнутри, ее работу. Именно Вячеслав Михайлович днем 30 июня пригласил к себе в кремлевский кабинет Маленкова и Берия и предложил им образовать ГКО, который объединил бы функции и Политбюро, и СНК СССР, и Президиума Верховного совета СССР — высших законодательного и исполнительного органов власти. Затем все они изложили замысел Сталину, находившемуся в Волынском, на «ближней даче», и встретили с его стороны полное понимание и согласие. Ведь создание ГКО не являлось чем-то вроде государственного переворота — все существовавшие властные органы сохранялись и должны были продолжать свою работу. ГКО предстояло сделать лишь то, что вскоре выразил лозунг «Все доля фронта, все для победы!».

В таком решении не было ни властолюбия, ни тщеславия. Скорее наоборот. Сталин и Молотов, Маленков и Берия брали на себя огромную ответственность за страну, за народ и их судьбу в самый трудный, непредсказуемый момент. Именно тогда, когда Красная Армия, хотя и с боями, но все же отступала. Уже оставила врагу Прибалтику, западные районы Белоруссии и Украины, Молдавию. Когда эшелоны, которые должны были эвакуировать на Восток промышленные предприятия, еще только грузились. Когда все висело на волоске...

На встрече четырех прежде всего достигли договоренность о разделе полномочий, письменно не закрепленной. Согласовали: чисто военные вопросы входят в полномочия Сталина. Ну, а Молотов, Маленков, Берия берут на себя, в дополнение к уже имевшимся у них обязанностям, еще и новые. Проведение мобилизации, формирование новых частей и доставку их на фронт, обеспечение армии и флота вооружением и боеприпасами, обмундированием и продовольствием.

Такое «джентльменское соглашение» определило главную особенность ГКО. Его члены ни разу не собирались на протокольные заседания. Свои решения они оформляли и от имени ГКО, и ПБ, ЦК ВКП (б), и СНК, и Верховного совета СССР.

Сущность работы ГКО выразило подготовленное им 1 июля постановление СНК СССР «О расширении прав народных комиссаров в условиях военного времени». Согласно ему, руководители ведомств получили невиданную прежде самостоятельность, возможность самим решать вопросы, прежде находившиеся в компе-

тенции только СНК или БСНК. Распоряжаться материальными ресурсами подчиненных им наркоматов — распределять их «между отдельными предприятиями и стройками». Начальникам последних предоставлялась возможность «выдавать из своих ресурсов другим предприятиям необходимые материалы». Распоряжаться отчасти и финансовыми ресурсами — «перераспределять капиталовложения по сверхлимитным строительствам», «резервировать... до 5% от утвержденного фонда зарплаты», «разрешать списание сумм с расчетных счетов подведомственных хозорганов и предприятий», «производить затраты по восстановлению разрушенных военными действиями предприятий и жилищ», «производить списание числящихся на балансе убытков». Наконец, у наркомов появилось и право «допускать частичные отступления от утвержденных проектов и смет», «разрешать пуск в эксплуатацию строящихся предприятий и отдельных частей»<sup>1</sup>.

18 июля действие этого важного постановления, ломавшего прежнюю жесткую систему управления экономикой, распространили на наркоматы РСФСР и УССР.

Только затем ГКО наглядно продемонстрировал истинные размеры своей власти. Назначило членов и кандидатов в члены ПБ (это стало беспрецедентной мерой, подчеркнувшей отныне их подчиненное положение) всего лишь уполномоченными ГКО. По воинским перевозкам — сначала Кагановича, а затем Андреева. По формированию новых частей — Ворошилова, формально члена ГКО. По вооружению и боеприпасам — Вознесенского. По снабжению — Микояна. И новым председателем Совета по эвакуации — Шверника.

Серьезность таких назначений усилили еще тремя актами. 3 июля ликвидировали незадолго до того созданные при БСНК комитеты по снабжению армии (председатель Микоян), по вооружению и боеприпасам (председатель Булганин). 4 июля поручили Вознесенскому, Сабурову, Первухину с привлечением наркомов авиационной промышленности А. И. Шахурина, вооружения — Д. Ф. Устинова, боеприпасов — П. Н. Горемыкина разработать «военно-хозяйственный план обеспечения обороны страны, имея в виду использование ресурсов и предприятий, существующих на Волге, в Западной Сибири и на Урале, а также ресурсов и предприятий, вывозимых в указанные районы в порядке эвакуации»<sup>2</sup>.

Данное поручение весьма примечательно. Оно, во-первых, отделило глубокий тыл, где требовалось срочно создать новую промышленную базу взамен той, что оказалась в зоне боевых действий или была оккупирована врагом. А во-вторых, выявило до той поры скрытый антагонизм между Молотовым, Маленковым и Берия, с одной стороны, и Вознесенским — с другой. Антагонизм, порожденный слишком уж стремительной карьерой последнего. Действительно, еще в 1935–1937 годах он являлся всего лишь заместителем председателя исполкома Ленинградского горсовета. Затем следует внезапный перевод в Москву — на должность заместителя председателя Госплана СССР В. И. Межлаука. Всего через два месяца, сразу после ареста Межлаука, Вознесенский занимает его должность, а три года спустя его, не успевшего достаточно проявить себя, утверждают первым заместителем председателя Совнаркома СССР.

Столь быстрое выдвижение не могло не породить домыслы в высших кругах. Предположения, что Сталин наконец-то нашел себе преемника в лице Вознесенского. И, видимо, потому его не ввели в состав ГКО, но и поспешили отстранить от участия в решении главнейших вопросов. Дали действительно важное поручение, но все же непостоянное, ограниченное территориально глубоким тылом. Более того, довольно скоро, 20 августа последовало еще одно постановление ГКО, подписанное, как и все такого рода документы, Сталиным:

- «1. В отмену старых постановлений Государственного комитета обороны назначить т. Вознесенского уполномоченным Государственного комитета обороны по вопросам выполнения планов производства боеприпасов всех видов.
2. Освободить т. Вознесенского от всех текущих дел по Совнаркому СССР.
3. Возложить ведение текущих дел по Совнаркому СССР на т. Микояна (созыв), Малышева и Первухина»<sup>3</sup>.

Данное постановление свидетельствовало об очень многих переменах на вершине власти. Им урезалось более, чем вдвое поручение, данное Вознесенскому ранее. Одновременно его отстраняли от работы в СНК, хотя и сохраняли должность первого заместителя главы правительства. Наконец, ставили чуть ли не на один уровень со многими, назначенными уполномоченными ГКО: Г. И. Ивановским — по Горьковской области, Л. Ф. Цанавой — по оборонному

строительству, Н. П. Листковым — по кадрам наркомата обороны.

Отрешение Вознесенского отнюдь не означало, что ГКО ослабил контроль за важнейшими отраслями промышленности. Спустя неделю последовало еще одно постановление: «Назначить заместителя председателя СНК СССР и члена Государственного комитета обороны тов. Берия Л. П. уполномоченным Государственного комитета обороны по вопросам выполнения и перевыполнения планов производства всех видов вооружения»<sup>4</sup>. Но, так как подобное поручение было явно не по силам одному человеку, два дня спустя, 1 сентября, к Берия направили заместителей — замов председателя Госплана П. И. Кирпиченкова и В. В. Кузнецова, «освободив их от другой работы, кроме работы, связанной с вопросами производства вооружения»<sup>5</sup>.

Однако сразу осознав ошибочность и такого решения, уже 2 сентября члены ГКО приступили к разделу между собой курирования всей оборонной промышленности. В тот же день Сталин подписал мандат, подтверждающий, что Маленков «является уполномоченным Государственного комитета обороны по вопросам производства танков всех видов. На т. Маленкова возлагается обязанность в кратчайший срок обеспечить выполнение и перевыполнение программы по производству танков всех видов. Все партийные, советские и хозяйственные организации должны оказывать т. Маленкову Г. М. необходимую помощь и содействие в выполнении возложенного на него поручения»<sup>6</sup>.

Получив такое задание, Маленков, прежде всего, предпринял чисто административные меры. 11 сентября решением СНК на базе отдельных заводов наркоматов среднего машиностроения, станкостроения и тяжелого машиностроения образовали Наркомат танковой промышленности с наркомом В. А. Малышевым. Положительные, да еще и весьма быстрые результаты такой реорганизации заставили ГКО повторить ее в другой области. 26 ноября из наркомата авиационной промышленности выделили производство минометов, создав Наркомат минометного вооружения, возглавленный П. Н. Паршиным.

Правда, истинная причина последнего решения была объяснена несколько позже, постановлением ГКО от 14 декабря. «Ввиду того», — указывалось в нем, — «что Наркомат авиационной промышленности стал работать

последнее время из рук вон плохо, провалил все планы производства и выдачи самолетов и минометов, и подвел таким образом страну и Красную армию, Государственный комитет обороны постановил:

1. Поставить Наркомат авиапромышленности под контроль членов Государственного комитета обороны тт. Берия и Маленкова, обязав этих товарищей принять все необходимые срочные меры для развертывания производства самолетов...
2. Обязать наркома авиационной промышленности и его заместителей беспрекословно выполнять все указания тт. Берия и Маленкова...»<sup>7</sup>.

Оба этих постановления ГКО неизбежно приводили к установлению курирования теперь уже пяти оборонных наркоматов Молотовым, Маленковым, Берия. И этими наркоматами время от времени предполагали обмениваться. Несколько ранее, 25 октября, в те дни, когда фронт вплотную приблизился к столице, последовало столь же значимое решение, только на этот раз — от имени СНК СССР и ЦК ВКП(б). Решение, поставившее Вознесенского в прямое подчинение членам ГКО:

«Поручить заместителю председателя Совнаркома СССР т. Вознесенскому Н. А. представлять в г. Куйбышеве Совет народных комиссаров СССР, руководить работой эвакуированных на Восток наркоматов и прежде всего наркоматов: авиапромышленности, танковой промышленности, вооружения, черной металлургии, боеприпасов, и добиться того, чтобы в кратчайший срок были пущены заводы, эвакуированные на Волгу, Урал, Сибирь, и чтобы Наркоматы авиационной промышленности, танковой промышленности, вооружения, черной металлургии заработали в ближайшие недели полным ходом.

Тов. Вознесенский Н. А. обязывается через каждые 5–6 дней представлять в Москву сводки о выполнении изложенной выше задачи»<sup>8</sup>.

Видимо, это постановление нанесло Вознесенскому смертельную обиду, оскорбило его до глубины души. Ему пришлось выехать в Куйбышев, ставший на время второй столицей, где находились посольства, ряд наркоматов, их главков, а также комитетов — полностью или частично и начать выполнять поручение. Но всего два месяца спустя он оказался в Москве (скорее всего, благодаря поддержке Сталина, иным объяснить происшедшее просто невозможно), да еще и возвратил прежнюю высокую должность.

2 января 1942 года ЦК ВКП(б) и СНК СССР постановили:

- «1. Утвердить следующий состав комиссии Бюро Совнаркома по текущим делам: тт. Вознесенский (председатель), Молотов, Микоян, Андреев, Первухин, Косыгин.
2. Комиссия решает все текущие вопросы работы Совнаркома СССР и в необходимых случаях вносит свои предложения на утверждение председателя Совнаркома СССР»<sup>9</sup>.

Тем самым Вознесенский возвращал утраченные было властные полномочия. Ведь в совместном постановлении не оговаривалось ни то, что из-под контроля комиссии исключается работа оборонных наркоматов, ни ее взаимоотношения, либо подчиненность ГКО. Зато четко указывалось на возможность прямого выхода на Сталина. Более того, сумел Вознесенский добиться и большего. 3 февраля по личному предложению Сталина его вместе с Микояном ввели в состав ГКО<sup>10</sup>.

Происшедшее, судя по всему, заставило Молотова, Маленкова и Берия предпринять ответные действия. 4 февраля было официально зафиксировано «Распределение обязанностей между членами ГКО». Согласно ему, «контроль за исполнением решений» по производству танков получил Молотов; самолетов и моторов, а также за формированием авиаполков и своевременной их переброской на фронт — Маленков и Берия совместно; по Штабу минометных частей — Маленков; по производству вооружения и боеприпасов — Берия; по производству боеприпасов и по черной металлургии — Вознесенский; по вещевому, продовольственному и денежному довольствию Красной армии, а также по обеспечению ее горючим, артиллерией и их транспортировке — Микоян.

Кроме того, постановление особо оговорило: «Каждый член ГКО должен иметь заместителей по контролю выполнения наркоматами решений ГКО по порученной ему отрасли работы»<sup>11</sup>.

Последний пункт начал выполняться незамедлительно. Уже 6 февраля заместителем к Молотову назначили заместителя наркома танковой промышленности П. Н. Зернова; к Вознесенскому — замнаркома боеприпасов В. А. Махнева, зампредов Госплана СССР Н. А. Борисова и В. В. Кузнецова; к Микояну — начальника главного артиллерийского управления НКО Н. Д. Яковлева и наркома пищевой промышленности В. П. Зотова.

Однако в середине февраля «Распределение» начали пересматривать. 12 февраля контроль за производством вооружения и боеприпасов передали Берии, взамен Вознесенский получил контроль за производством цветных металлов и химикатов, добычей нефти и угля. А 16 февраля такое решение уравнивали возложением на Маленкова единолично контроля за производством самолетов и моторов, формированием авиаполков и переброской их на фронт<sup>12</sup>.

В один ряд с «Распределением обязанностей» следует поставить и образование транспортно-го комитета при ГКО. В круг его обязанностей включили «планирование перевозок на железнодорожном, морском, и речном транспорте; увязку всех видов транспорта по перевозкам; выработку мероприятий по улучшению материальной базы и по обеспечению указанных видов транспорта новыми транспортными средствами (подвижной состав, путь, связь, погрузочно-разгрузочные средства) и ремонтом. Председателем комитета утвердили Сталина, получившего благодаря тому первую гражданскую обязанность по ГКО. Членами же — А. Андреева (заместитель) — первого заместителя наркома путей сообщения; Л. М. Кагановича — заместителя председателя СНК СССР (а 20 февраля его еще и ввели в состав ГКО); А. И. Микояна; П. П. Ширшова — наркома морского флота; З. А. Шашкова — наркома речного флота; А. В. Хрулева — начальника тыла Красной армии и наркома путей сообщения; И. В. Ковалева — начальника Управления военных сообщений»<sup>13</sup>.

И все же на том как кадровые перемены в высших органах власти, так и их реорганизация не завершились. 16 августа Молотов утвердил первым заместителем председателя СНК СССР «по вопросам работы СНК», а пять дней спустя назначили — в отмену постановления от 2 января — председателем комиссии БСНК по текущим вопросам вместо Вознесенского, которого сделали просто членом комиссии<sup>14</sup>.

Продолжило реорганизацию постановление ГКО от 8 декабря «Об утверждении Оперативного бюро Государственного комитета обороны» (ОБ), в состав которого были введены только четверо из членов ГКО — Молотов, Берия, Маленков, Микоян.

К ведению ОБ отнесли «контроль и наблюдение за текущей работой» Наркоматов оборонной промышленности, путей сообщения, черной, цветной металлургии, электростанций, угольной, химической промышленности, «а также за

делом составления и исполнения планов производства и снабжения указанных отраслей промышленности и транспорта».

Вместе с тем, постановление провело и очередное перераспределение обязанностей членов ГКО дополнительно к возложенным на них прежде обязанностям. Берия получил наркоматы угольной промышленности и путей сообщения, Маленков — черной металлургии, Микоян — цветной металлургии, «контроль и наблюдение за распределением топлива, металла и электроэнергии». Последний пункт постановления освобождал Вознесенского «от обязанностей по контролю и наблюдению за работой наркоматов угольной промышленности, черной металлургии и цветной металлургии».

Тем же постановлением упразднилась комиссия БСНК по текущим вопросам и восстановилось довоенное БСНК. В него были введены Молотов, Микоян, Андреев, Вознесенский и председатель ВЦСПС Н. М. Шверник. Теперь БСНК, в отличие от функций ОБ, «рассматривало и утверждало от имени Совнаркома СССР народнохозяйственные планы (планы производства и снабжения), государственный бюджет и кредитование всех отраслей народного хозяйства, решало практически вопросы работы всех машиностроительных наркоматов, наркоматов по строительству и производству строительных материалов, наркоматов пищевой и легкой промышленности, наркоматов сельского хозяйства, сельскохозяйственных заготовок и торговли, морского и речного транспорта, резиновой промышленности, лесной промышленности, целлюлозно-бумажной промышленности, здравоохранения, юстиции и всех комитетов и управлений при СНК СССР, ведающих отдельными отраслями культурного строительства и административного управления».

В расширенном варианте документа — решении ПБ — содержалось еще два, более важных отличия от варианта, появившегося как постановление ГКО. Давалась мотивировка перераспределения обязанностей: «ввиду напряженного положения с углем, металлом и перевозками на железных дорогах». И указывалось: «назначить т. Вознесенского председателем Госплана СССР»<sup>15</sup>. Последнее возвращало его на ту должность, которую он занимал до войны.

Так процесс, начавшийся вроде бы с мало значащего распределения обязанностей между членами ГКО, логически привел к реформированию высшего исполнительного органа власти.

К административному делению правительства СССР на две неравные по положению и значимости части. Одну, включавшую только наркоматы, которые и обеспечивали ведение войны, получившую название — Бюро Совнаркома. И другую, объединившую все остальные ведомства, сохранившую общее название — Совнарком. Но о том мало кто знал.

Само по себе появление двух не тождественных вариантов одного и того же постановления — от имени ПБ и ГКО свидетельствовало о многом. О том, что Сталин все еще считал свою миссию по руководству прежде всего вооруженными силами не выполненной. По-прежнему соглашался возлагать ответственность за решение вопросов оборонной промышленности на тех, кто вместе с ним и образовывал ГКО. Кому полностью доверял. Соглашаться до тех пор, пока не наступил решительный перелом на фронтах. И все же лишь военными вопросами, даже в самые опасные для страны дни, Сталин не ограничивался.

Первые полтора года войны Сталин старался держаться в тени. Не стремился без особой нужды появляться перед широкой аудиторией, часто произносить речи. Но, несмотря на это, оставался признанным народом вождем. Нации, страны. А его должности лишь дополняли, оттеняли такое положение: Генеральный секретарь ЦК партии с 3 апреля 1922 года, председатель Совета народных комиссаров с 6 мая 1941 года, председатель Государственного комитета обороны с 30 июня 1941 года, нарком обороны с 19 июля 1941 года, главнокомандующий вооруженными силами СССР с 8 августа 1941 года. Словом, все те, которые и следовало иметь, чтобы руководить отпором врагу.

Выходил из тени Сталин редко. Очень редко. Лишь тогда, когда считал это действительно необходимым, крайне важным.

3 июля — выступил по радио.

6 ноября — выступил на торжественном заседании по случаю XXIV годовщины Октябрьской революции, прошедшем в Москве, на станции метро «Маяковская».

7 ноября обратился с речью к участникам военного парада на Красной площади.

Затем, уже в 1942, 1943 и 1944 годах, выступал с докладами на торжественных собраниях, посвященных очередным годовщинам революции, в Большом зале Кремлевского дворца.

Но ежедневно в своем рабочем кабинете, задерживаясь до глубокой ночи, работал с под-

чиненными. С военачальниками, чего требовала постоянно менявшаяся обстановка на фронтах. С членами узкого руководства — Молотовым, Берия, Маленковым, Микояном. С теми, кому давал конкретные задания, исполнение которых не терпело отлагательств, с наркомками и их заместителями, секретарями ЦК компартий союзных республик, крайкомов и обкомов.

Во время таких рабочих встреч и вершилась внутренняя политика. А внешняя — в ходе подчас долгих, сложных переговоров с главами союзных стран — с премьер-министром Великобритании Уинстоном Черчиллем, президентом США Франклином Рузвельтом. С их личными посланниками У. Бивербруком и А. Гарриманом, министром иностранных дел Великобритании А. Иденом, послами С. Криппсом, А. Керром, Л. Штейнгардтом, В. Стендли. С главами союзных правительств в эмиграции — польского, В. Сикорским и С. Миколайчиком, чехословацкого, Э. Бенешем; главой Временного правительства Франции Ш. де Голлем. Со многими, очень многими иными.

Такие переговоры Сталин вел вместе с Молотовым, либо один, воспользовавшись его советами и консультациями. Ведь на них выработывались основы послевоенного устройства мира, будущее международных отношений.

Но существовала и еще одна проблема, которой в годы войны Сталину приходилось заниматься вплотную как Генеральному секретарю ЦК. Проблема партии. Активно действующей, вносившей собственный, огромный вклад в дело разгрома захватчиков. Но после образования ГКО оказавшейся вроде бы на втором плане. Не проявлявшей себя не только съездами и конференциями, что явно было невозможно при существовавших условиях, но даже пленумами.

Еще 2 октября 1941 года ПБ решило созвать 10 октября пленум для обсуждения всего двух вопросов: «1. Военное положение страны. 2. Партийная и государственная работа для обороны страны». Однако неделю спустя последовало новое решение: «Ввиду создавшегося недавно тревожного положения на фронтах и нецелесообразности отвлечения с фронтов руководящих товарищей, Политбюро ЦК постановляет отложить пленум ЦК на месяц»<sup>16</sup>. Как оказалось, «месяц» растянулся на более чем два года. На весьма продолжительный срок, вобравший важные события в жизни партии.

Среди таковых прежде всего следует отметить отмену института военных комиссаров,

проведенную в армии и на флоте на основании постановлений ПБ от 9 и 12 октября 1942 года. Вслед за тем, но уже в начале 1943 года, последовало продолжение урезания организационных основ ВКП(б). Сначала начальников политотделов железных дорог и пароходств перевели на должности заместителей начальников по политической части, а в мае упразднили вообще политотделы в Наркомате рыбной промышленности, в машинотракторных станциях (МТС), на железнодорожном, морском и речном транспорте.

6 августа 1943 года последовало новое постановление, изменившее структуру крайкомов и обкомов, других территориальных органов партии. Оно потребовало:

«В целях усиления ответственности секретарей горкомов, обкомов и крайкомов, ЦК компартий союзных республик за состоянием дел в городе, области, крае, республике, а также для организационного упорядочения работы горкомов, обкомов, крайкомов, ЦК компартий союзных республик в области руководства предприятиями промышленности и транспорта, колхозами, МТС, сельским хозяйством, ЦК ВКП(б) постановляет:

«1. Иметь в обкомах, крайкомах, ЦК компартий союзных республик от трех до пяти секретарей, но не более. 2. Вместо существующих должностей отраслевых секретарей горкомов, обкомов, крайкомов, ЦК компартий союзных республик установить должности заместителей секретарей горкома, обкома, крайкома, ЦК компартии союзной республики по соответствующим отраслям промышленности, транспорта, сельского хозяйства. 3. Установить, что заместитель секретаря является одновременно заведующим соответствующего отраслевого отдела...»<sup>17</sup>.

Обозначившаяся тенденция ярко проявилась в подготовленном накануне состоявшегося единственного раз за всю войну — 27 января 1944 года — пленума ЦК ВКП(б) проекте его постановления «Об улучшении государственных органов на местах». В документе с невинным названием, но содержавшим то, что вполне могло взорвать не только существовавшую структуру власти в стране, но и всю политическую систему, существовавшую более четверти века.

Проект был столь беспрецедентным, столь важным и многообещающим по своим последствиям, что, несмотря на свой значительный объем, заслуживает быть приведенным полностью.

«1. За время Отечественной войны против немецких захватчиков партийные и государственные органы на местах провели большую работу по организации тыла и мобилизации сил народа на отпор врагу. На полный ход пущены перебазируемые на Восток заводы. Колхозы и совхозы снабжают без серьезных перебоев армию и страну продовольствием. Транспорт обеспечивает перевозки военных и народнохозяйственных грузов.

Осуществляя директивы партии и правительства по организации и укреплению тыла для нашего фронта, местные партийные и государственные органы добились серьезных улучшений в руководстве хозяйственным строительством и в основном успешно справились с задачей перевода хозяйства на военный лад с целью обеспечения Красной армии всем необходимым для разгрома врага.

Вместе с тем нельзя не видеть и того, что в сложившейся практике руководства местных партийных и государственных органов хозяйственным и культурным строительством как во время войны, так и в довоенный период, имелись и имеются крупные недостатки.

Наши местные партийные органы в значительной степени взяли на себя оперативную работу по управлению хозяйственными учреждениями, что неизбежно приводит к смешению функций партийных и государственных органов, к подмене и обезличиванию государственных органов, к подрыву их ответственности и к усилению бюрократизма в госаппарате. В результате смешения функций партийных и государственных органов беспартийные часто не знают, куда им следует обращаться за разрешением своих вопросов, так как руководящие работники исполкомов советских органов вместо самостоятельного решения вопросов оглядываются на обкомы, органы партии, ожидая по каждому случаю специальных указаний. Такое неправильное положение во взаимоотношениях партийных и советских органах порождает также некоторую безответственность местных партийных руководителей, поскольку они считают себя ответственными только перед коммунистами и партийными организациями, но не перед беспартийными массами.

В организационном отношении указанные недостатки в работе местных партийных и советских органах привели к неправильному распределению руководящих работников меж-

ду ними. В партийных органах сосредоточены наиболее авторитетные и опытные руководящие работники за счет ослабления руководящих кадров в советских органах, что неизбежно усиливает указанные выше недостатки работы государственных органов. Такая неправильная расстановка руководящих сил привела к тому, что в настоящее время без устранения этого серьезного организационного недостатка нельзя поднять работу советских органов на уровень современных задач советского государства.

2. В целях ликвидации указанных выше недостатков в работе партийных и государственных органов, пленум ЦК ВКП(б) считает необходимым:

- а) покончить с установившейся практикой дублирования и параллелизма в руководстве хозяйственным и культурным строительством со стороны местных партийных и государственных органов, с неправильной практикой подмены и обезличивания государственных органов и полностью сосредоточить оперативное управление хозяйственным и культурным строительством в одном месте — государственных органах. Такое сосредоточение оперативного руководства и сил в одном месте целиком себя оправдало в деле руководства предприятиями промышленности и транспорта, где вся полнота власти принадлежит руководителю предприятия, а также в военном деле, где на командиров возложена полная ответственность за работу в войсках;
- б) укрепить государственные органы наиболее авторитетными и опытными кадрами, способными обеспечить дальнейший подъем работы государственных органов и сосредоточить в совнаркомов республик и исполкомах Советов дело руководства хозяйственным и культурным строительством;
- в) повернуть внимание партийных органов к всемерному укреплению государственных органов, поднятию их роли и авторитетности, освободив партийные органы от несвойственных им административно-хозяйственных функций и установить правильное разделение труда и разграничение обязанностей между партийными и государственными органами;
- г) обязать руководящие партийные органы на местах, проводя перестройку взаимоотношений с советскими органами, осуществ-



лять политические руководство работой государственных органов и политический контроль за правильностью проведения ими директив партии и правительства; обеспечить правильный подбор и выдвижение кадров в государственном аппарате, неуклонно заботясь об их идейно-политическом росте; развернуть политико-просветительную работу в массах трудящихся, еще более сплочивая массы вокруг Советов для поддержки проводимых ими мероприятий.

3. В качестве организационных мер, обеспечивающих перестройку и укрепление местных руководящих государственных органов, пленум ЦК ВКП(б) считает необходимым:
  - 1) признать целесообразным, чтобы первый секретарь ЦК коммунистической партии союзной республики, крайкома, обкома, окружкома, горкома, райкома партии был одновременно и председателем совнаркома союзной (автономной) республики, исполкома краевого, областного, окружного, городского, районного Совета депутатов трудящихся;
  - 2) укрепить руководящие кадры и аппарат совнаркома союзных и автономных республик, исполкомов краевых, областных, окружных, городских и районных Советов, переведя для этой цели в советские органы из партийных органов руководящих работников, занятых в настоящее время вопросами хозяйственной работы;
  - 3) упразднить в горкомах, окружкомах, обкомах, крайкомах, ЦК компартий союзных республик должности заместителей секретарей по отдельным отраслям промышленности, торговли, транспорта и сельского хозяйства, а также соответствующие отделы партийных органов;
  - 4) поручить Политбюро ЦК определить порядок и сроки практического осуществления указаний, изложенных в пунктах 1, 2, 3 настоящего постановления».

Данный документ был подготовлен Маленковым и сразу же поддержан Молотовым и Хру-

щевым. 24 января его передали Сталину, который собственноручно начертил резолюцию: «За (с поправками в тексте). И. Сталин». Поправку же внес не смысловую, принципиальную, а чисто стилистическую и предложил свой вариант названия проекта — «Об объединении руководства партийных и государственных органов на местах», по смыслу содержания третьего раздела<sup>18</sup>.

Легко заметить, насколько близкими по духу и замыслу оказался данный проект и «средоточение всей власти в государстве в руках» ГКО, начиная с 30 июня 1941 года. Да и все иные постановления, принятые на протяжении двух с половиной лет, также неуклонно вели к тому же. Причина того была предельно проста. И Сталин, и Молотов, и Маленков отлично осознавали: партия, созданная в условиях подполья для достижения единственной цели — завоевание и удержание власти, исчерпала свое предназначение. А необходимость ее коренного реформирования, определение принципиально новой роли и нового места в жизни страны стала ясной еще в годы первых пятилеток. Во время войны такая необходимость стала неизбежной. Однако проект, на котором поставил подпись еще и член ПБ Андреев, встретил решительные возражения членов узкого руководства. На заседании ПБ, состоявшемся накануне открытия пленума, 26 января, большинством голосов он был отвергнут. Отклонен, несмотря на поддержку Сталина.

Но инициаторы кардинальной реформы все же добились частичного осуществления своего предложения. 29 января ПБ приняло решение, обоснованное необходимостью «дальнейшего усиления работы Советов». Предложило, что и было сделано несколькими днями позже, назначить Н. С. Хрущева председателем СНК Украины, а П. К. Пономаренко — СНК Белоруссии, оставив их первыми секретарями ЦК компартий их республик.

В таком виде система государственной власти в СССР просуществовала до конца войны. И если ее оценивать Победой, то полностью себя оправдала.

<sup>1</sup> Постановления Совета Народных Комиссаров СССР за июль 1941 года. Без места и года издания. С. 8.

<sup>2</sup> Российский государственный архив социально-политической истории (далее РГАСПИ). ф. 644 (ГКО), оп. 1, д. 1, л. 82.

<sup>3</sup> Там же, д. 7, л. 82.

<sup>4</sup> Там же, д. 8, л. 62.

<sup>5</sup> Там же, л. 78.

<sup>6</sup> Там же, л. 103.

- <sup>7</sup> Там же, д. 16, л. 96.
- <sup>8</sup> Постановления... за октябрь 1941 года, с. 48.
- <sup>9</sup> Постановления ... за январь 1942 года, с. 8.
- <sup>10</sup> РГАСПИ. ф. 17 (ЦК РКП(б) — ВКП(б), оп. 3, д. 1043, л. 31.
- <sup>11</sup> Там же ф. 644, оп. 1, д. 20, лл. 218–219.
- <sup>12</sup> Там же, д. 21, лл. 39, 94
- <sup>13</sup> Там же, л. 49.
- <sup>14</sup> Там же, ф. 17, оп. 3, д. 1044, лл. 17, 37.
- <sup>15</sup> Там же, д. 1046, л. 20; ф. 17, оп. 3, д. 1046, лл. 20–21.
- <sup>16</sup> Там же, ф. 17, оп. 3, д. 1042, лл. 38, 47.
- <sup>17</sup> Там же, д. 1048, л. 37.
- <sup>18</sup> Российский гоосударственный архив новейшей истории, ф. 2, оп. 1, д. 3, лл. 26–32.