

УДК 9:35  
EDN ECPKZI

<http://vestnikniig.ru>

*Научная статья*

## ОСОБЕННОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СССР ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ 1930-х гг. (на материалах Ленинграда и области)

С. А. Жуков✉, Н. А. Жукова

Военная академия связи имени Маршала Советского Союза

С. М. Буденного, г. Санкт-Петербург, Россия

✉stasevitsch@yandex.ru

*Аннотация*

**Введение.** Вторая половина 1930-х гг. являлась трудным периодом деятельности системы государственного управления СССР. Подготовка к мировой войне, трудности в области экономического развития — все это накладывало отпечаток на характер работы органов государственного, военного и партийного руководства.

Тяжелая современная международная ситуация опять ставит перед нами сложные вопросы, связанные с модернизацией системы государственного управления, заставляет искать отработанные пути решения политических, экономических, военных задач, оценивать успехи и изучать типичные ошибки деятельности органов государственного управления.

**Материалы и методы.** Исследование основано на материалах ленинградских архивов, мемуарах участников событий, документах органов партийного и государственного управления. С помощью специально-исторических методов (хронологического, статистического, периодизации) проведен анализ документов и сделаны выводы относительно особенностей деятельности органов государственного управления СССР во второй половине 1930-х гг.

**Результаты исследования и их обсуждение.** Несмотря на наличие работ, посвященных функционированию административно-командной системы СССР, особенности деятельности органов государственного управления СССР во второй половине 1930-х гг. комплексно в исторической литературе не рассматривались. В статье предпринята попытка проанализировать факторы деятельности системы советского государственного управления и методы, применяемые должностными лицами с целью решения стоящих перед страной задач.

**Заключение.** В результате проведенного исследования можно сделать вывод о том, что органы государственного управления СССР во второй половине 1930-х гг. вынуждены были действовать в условиях нарастания угрозы войны и жесткого лимита времени на принятие эффективных управленческих решений. Руководство СССР методом проб и ошибок искало оптимальный вид системы управления, создавая и упраздняя все новые управленческие структуры. Негативные последствия всего этого пытались купировать партийным контролем за деятельностью организаций и учреждений, который к концу 1930-х гг. принял фактически тотальный характер.

*Ключевые слова:* органы управления СССР, методы управления, история СССР, партийный контроль

*Для цитирования:* Жуков С. А., Жукова Н. А. Особенности деятельности органов государственного управления СССР во второй половине 1930-х гг. (на материалах Ленинграда и области) // Вестник НИИ гуманитарных наук при Правительстве Республики Мордовия. 2023. Т. 15, № 4. С. 65 — 75. EDN ECPKZI

© Жуков С. А., Жукова Н. А., 2023

Original article

**PECULIARITIES OF ACTIVITY OF THE SOVIET STATE  
ADMINISTRATION BODIES IN THE SECOND HALF  
OF THE 1930-s  
(a Case Study of Leningrad and the Region)**

**S. A. Zhukov**✉, **N. A. Zhukova**  
Budyonny Military Academy of the Signal Corps,  
St. Petersburg, Russia  
✉stasevitsch@yandex.ru

*Abstract*

**Introduction.** The second half of the 1930s was a difficult period for the activity of the USSR state administration system. Preparations for a world war, difficulties in the field of economic development — all left an imprint on the nature of the work of state, military and party leadership.

The current difficult international situation again confronts us with complex issues related to the modernization of the public administration system, makes us look for proven ways to solve political, economic, military tasks, evaluate successes and study typical mistakes in the activities of public administration bodies.

**Materials and methods.** The study is based on materials from Leningrad archives, memoirs of the participants in the events, documents of the party and government bodies. Using special historical methods (chronological, statistical, periodization), an analysis of documents was carried out and conclusions were drawn regarding the specifics of the activity of the state administration bodies of the USSR in the second half of the 1930s.

**Results and discussion.** Despite the works devoted to the functioning of the administrative-command system of the USSR, the peculiarities of the activities of the state administration bodies of the USSR in the second half of the 1930s are not comprehensively considered in the historical literature. The article attempts to reveal the factors of the activity of the Soviet public administration system and the associated features of the methods used by officials in order to solve the problems facing the country.

**Conclusion.** As a result of the study, it can be concluded that in the second half of the 1930s, the state administration bodies of the USSR were forced to act in the face of a growing threat of war and a strict time limit for making effective management decisions. The leadership of the USSR was looking for the optimal type of management system by trial and error, creating and abolishing all new management structures. They tried to stop the negative consequences by party control over the activities of organizations and institutions, which by the end of the 1930s had become, in fact, total.

*Keywords:* governing bodies of the USSR, management methods, history of the USSR, party control

*For citation:* Zhukov SA, Zhukova NA. Peculiarities of Activity of the Soviet State Administration Bodies in the Second Half of the 1930-s (a Case Study of Leningrad and the Region). *Bulletin of the Research Institute of the Humanities by the Government of the Republic of Mordovia*. 2023;15(4):65—75. EDN ECPKZI

### **Введение**

Вторая половина 1930-х гг. являлась достаточно трудным периодом деятельности системы государственного управления СССР. Подготовка к мировой войне, ее первые «отголоски» в виде локальной войны с Финляндией и военных конфликтов на разных участках советской границы, трудности в области экономического развития — все это накладывало неизгладимый отпечаток на характер работы органов государственного, военного и партийного руководства, оказывая большое влияние на ее эффективность.

Одним из важнейших элементов содержания системы государственного управления по праву считаются методы ее деятельности, от которых во многом зависят результаты развития страны. Методы решения задач тесно взаимосвязаны с «духом времени», при этом они одновременно определяют его, заставляя руководителей совершать устоявшиеся традиционные действия по управлению людьми, являющиеся результирующим отражением уровня образования в стране, скорости вертикальной мобильности ее граждан, экономического состояния государства, господствующей в обществе идеологии. Именно поэтому, изучая особенности деятельности советских органов государственного управления во второй половине 1930-х гг., можно получить «срез» состояния общества и государства в этот период, сделать выводы о многих проблемах жизнедеятельности СССР в непростое предвоенное время.

Современное состояние международных отношений, к сожалению, дает все больше поводов проводить аналогии именно с 1930-ми гг. Информация о все новых недружественных действиях со стороны европейских «врагов-партнеров», тревожные военные сводки, ежедневно встающие новые экономические проблемы развития страны заставляют нас пристальнее вглядываться в прошлое, искать там ответы на актуальные вопросы, отработанные пути решения политических, экономических, военных задач, успехи и типичные ошибки деятельности органов государственного управления. Надеемся, что данное исследование поможет в этом.

### **Материалы и методы**

Объектом исследования является система государственного управления СССР во второй половине 1930-х гг., предметом — особенности методов ее деятельности в обозначенный период. Исследование основано преимущественно на материалах ленинградских архивов, мемуарах участников событий, документах органов партийного, государственного и военного управления, опубликованных в сборниках.

Методологическую базу исследования составляют философские, общенаучные и специально-исторические методы. Главным философским методом исследования является диалектический, основывающийся на принципах объективности, историзма и детерминизма. Среди общенаучных методов следует выделить анализ и синтез, позволившие выявить составные части явлений в их взаимосвязи. К специально-историческим методам, используемым в ходе исследования, относятся хронологический, статистический, периодизации и историко-политический анализ.

### **Обзор литературы**

Несмотря на наличие работ, посвященных функционированию административно-командной системы СССР, в которых анализируются процесс ее формирования и специфика деятельности должностных лиц [2; 5], особенности функционирования органов государственного управления СССР во второй половине 1930-х гг. комплексно в исторической литературе не рассматривались. Существует ряд исследований, в которых фрагментарно освещаются факторы деятельности государственных органов в рассматриваемый период, методы работы наиболее ярких представителей руководства в отдельных отраслях промышленности и сферах жизнедеятельности общества [1; 7; 10; 12].

### **Результаты исследования и их обсуждение**

Деятельность органов государственного управления во второй половине 1930-х гг. осуществлялась в рамках сложившейся к этому времени административно-командной системы. Ее характерными чертами считаются:

— жесткий централизм и директивность в планировании мероприятий и принятии решений государственными органами всех уровней;

— внеэкономическое стимулирование деятельности органов управления и должностных лиц, при котором мотивация работников осуществляется, главным образом, через административное поощрение и принуждение, экономические рычаги в управлении используются редко и играют формальный характер<sup>1</sup>.

Следует согласиться с мнением исследователей [2, с. 142; 4], что административно-командная система не была изобретением советских руководителей и считается фактически классическим вариантом построения системы управления, основные положения которого были описаны в начале XX в. французским инженером и теоретиком менеджмента А. Файо́лем. Тем не менее в 1930-х гг. ситуация в СССР характеризовалась определенными особенностями, сформировавшимися на основании уникальных условий того времени.

Среди этих особенностей следует отметить, во-первых, проблему низкого качества управленческих кадров, которая во многом объяснялась небольшим опытом работы и «текучкой кадров» руководящего состава. Так, согласно отчету Ленинградского горкома ВКП(б), с июня 1938 г. по март 1940 г. в Ленинградской области произошло 97 замен секретарей райкомов ВКП(б), 70,2 % руководящих партийных работников имели опыт работы менее года, только за 1939 г. сменилось 308 руководящих районных советских работников. В Валдайском районе Ленинградской области за вышеуказанный год было снято и освобождено от занимаемой должности по разным причинам 38,0 % председателей колхозов (не считая ушедших в армию), в Поддорском — 42,0, в Залучском районе — 56,0 %<sup>2</sup>.

Аналогично складывалась ситуация и на более высоких уровнях управления: за 1935 — 1939 гг. сменилось, например, 4 наркома пищевой промышленности, 3 наркома земледелия, 3 наркома зерновых и животноводческих совхозов<sup>3</sup>.

Ситуация с «текучкой» управленческих кадров была зеркальным отражением процессов, протекавших в экономике СССР в целом. Например, на 356 предприятиях Ленинграда, согласно отчету статистического управления города, с января по октябрь 1939 г. было уволено по собственному желанию или в связи с прогулами 60 % рабочих<sup>4</sup>. На ленинградских заводах наркомата боеприпасов в 1939 г. текучесть

---

<sup>1</sup> Экономика и право: слов.-справ. / авт.-сост.: Л. П. Кураков, В. Л. Кураков, А. Л. Кураков. М., 2004. URL: <http://economics.niv.ru/doc/dictionary/economy-and-law/index.htm> (дата обращения: 07.02.2022).

<sup>2</sup> ЦГАИПД СПб (Центральный государственный архив историко-политических документов Санкт-Петербурга). Ф. 24. Оп. 2. Ч. III Д. 3658. Л. 126, 128; Д. 3661. Л. 114.

<sup>3</sup> Большая Российская энциклопедия: в 30 т. Т.: «Россия» / пред. науч.-ред. совета Ю. С. Осипов; отв. ред. С. Л. Кравец. М., 2004. С. 931 — 932.

<sup>4</sup> ЦГА СПб (Центральный государственный архив Санкт-Петербурга). Ф. 4965. Оп. 3. Д. 12. Л. 16.

кадров составила 56 %<sup>5</sup>, и это несмотря на то, что еще в 1935 г. горком партии принял постановление «О закреплении рабочей силы на военных предприятиях», согласно которому за военными заводами закреплялись отдельные районы Ленинградской области для вербовки рабочих через колхозы и сельские советы [10, с. 111].

«Кадровая чехарда» крайне негативно влияла на деятельность органов государственного и партийного руководства: «Частая смена кадров порождала обезличку и неуверенность, снижала ответственность, отрицательно влияла на производственную и технологическую дисциплину...» — утверждал нарком вооружения Б. Л. Ванников, вспоминая то время<sup>6</sup>.

Немаловажным фактором деятельности советских органов управления во второй половине 1930-х гг. являлись репрессии, затронувшие должностных лиц всех уровней. Ряд исследователей склонны, на наш взгляд, преувеличивать роль репрессий, считая их основным фактором социально-экономического развития СССР во второй половине 1930-х гг.<sup>7</sup> По нашему мнению, считать репрессии главной причиной проблем, по крайней мере в области советской экономики, нельзя. В обозначенный период существовали другие, объективные факторы замедления экономического развития СССР, о которых авторы писали ранее [3, с. 25 — 30], тем не менее, репрессии, безусловно, оказали негативное влияние на различные области жизнедеятельности советского общества и государства. Авторы не будут подробно останавливаться на описании этих событий, отметим лишь влияние репрессий на работу должностных лиц, взяв в качестве примера деятельность органов военного управления, которые в ходе карательных мер понесли значительные потери.

Главным негативным аспектом влияния репрессий, по всей видимости, следует считать неуверенность должностных лиц в ходе осуществления ими служебных обязанностей, боязнь принимать управленческие решения, что приводило к отсутствию инициативности, стремлению переложить ответственность на других, ожиданию четких и однозначных решений вышестоящего руководства. Советский военачальник, командующий артиллерией Красной армии в годы Великой Отечественной войны Н. Н. Воронов по этому поводу писал: «...создалась такая обстановка, что командир... не чувствует себя уверенным в своих действиях, любой подчиненный в любой момент может поднять шум по проводимому им мероприятию по партийной или комсомольской линии, пойти пожаловаться..., и командир никогда не может быть гарантирован, что немедленно не начнется разбор дела»<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> ЦГАИПД СПб. Ф. 25. Оп. 13а. Д. 12. Л. 77. Отчет о работе предприятий оборонной промышленности [г. Ленинграда] за 1938 и 1939 гг.

<sup>6</sup> «Из записок Наркома вооружения»: Воспоминания Б. Л. Ванникова. Февраль 1962 г. // Коммунистическая партия в борьбе за упрочение и развитие социалистического общества: (1937 г. — июнь 1941 г.): док. и материалы. М., 1962. С. 375.

<sup>7</sup> Боффа Дж. История Советского Союза: в 2 т. Т. 1: От революции до Второй мировой войны. Ленин и Сталин. 1917 — 1941 гг. / пер. с итал. И. Б. Левина. 2-е изд. М., 1994. С. 563; Вернидуб И. И. На передовой линии тыла. М., 1993. С. 177.

<sup>8</sup> Уроки войны с Финляндией: Неопубл. докл. Наркома обороны СССР К. Е. Ворошилова на пленуме ЦК ВКП(б) 28 марта 1940 г. / предисл. Ю. А. Горькова // Новая и новейшая история. 1993. № 4. С. 100 — 122.

Большую опасность для должностного лица представляло высказывание своей точки зрения. Осмелившиеся на критику могли быть обвинены в антисоветской деятельности или измене Родине [9, с. 54].

В качестве еще одного следствия репрессий для функционирования органов управления следует упомянуть снижение эффективности работы должностных лиц в связи с лишней тратой времени: было рискованно организовывать деятельность на основе документов, разработанных под руководством репрессированного начальника. «Забраковывались планы, на отработку которых уходили месяцы и даже годы. Работа многих отделов начиналась, практически, с нуля» [1, с. 51].

Можно отметить, что отстранение от работы многих руководителей создавало возможности для служебного роста молодых специалистов, но это не всегда способствовало успеху дела, ведь обратной стороной является отсутствие опыта, знаний и часто неготовность молодых руководителей в силу своего возраста решать задачи на более высоком уровне управления.

Логику и порядок действий органов государственного управления СССР во второй половине 1930-х гг. невозможно понять, не беря в расчет военно-политическую ситуацию того времени. Ухудшение международной обстановки чувствовалось не только руководителями страны, но и рядовыми гражданами. Предчувствие войны буквально «витало в воздухе». На страну и ее руководство тяжелым бременем легла ноша напряженной подготовки к грядущей немецкой агрессии. Этот период один из западных авторов метко назвал «бегом наперегонки со временем»<sup>9</sup>. Подобные условия не могли не отразиться на функционировании органов управления, придавая ему внеплановый характер. Исследователь П. В. Макаров, описывая деятельность руководства страны по производству боеприпасов в этот период, использует удачный термин «административная лихорадка» [6, с. 14]. По нашему мнению, этот термин следует рассматривать гораздо шире, характеризуя работу всего руководства СССР во второй половине 1930-х гг. с целью подготовки страны к войне. Сущность «административной лихорадки», на наш взгляд, заключалась в многократной реорганизации органов управления различных уровней на протяжении небольшого периода времени. Советское руководство методом проб и ошибок «лихорадочно» искало оптимальный вид системы управления, который позволил бы в кратчайшие сроки подготовить страну и ее экономику к грядущим тяжелым испытаниям. К сожалению, на практике это нередко выливалось в малопродуманные, хаотичные трансформации управленческих структур, которые достаточно быстро претерпевали повторные изменения. Частые реорганизации отвлекали силы и время от решения насущных задач, не давали возможности изучить подчиненных, выработать систему управления наркоматом, отраслью, предприятием.

Итак, ситуация, сложившаяся во второй половине 1930-х гг., серьезно затрудняла работу государственных органов СССР. Необходимо рассмотреть, каковы были особенности методов деятельности советских должностных лиц на фоне этих сложных обстоятельств.

---

<sup>9</sup> Erikson J. Storia dello stato maggiore sovietiko. Milano, 1963. P. 509.

Яркой чертой, характеризующей методы работы органов государственного управления того времени и логично вытекающей из сложившейся в стране ситуации, была «авральность» и «чрезвычайность» выполнения задач, тот самый «бег наперегонки со временем» должностных лиц и органов управления [6, с. 14]. Лейтмотивом деятельности все больше становилась «готовность пойти на жертвы» в целях развития государства, — требование, высказанное И. В. Сталиным ко всем руководящим работникам на XVIII съезде ВКП(б) в еще мирном 1938 г.<sup>10</sup>

Одним из методов, обеспечивших решение возникавших проблем, был партийный контроль за всеми важными мероприятиями, широкое привлечение партийных органов к решению вопросов государственного управления. Этот контроль имел различные формы. Если в середине 1930-х гг. он осуществлялся через отчеты руководителей-коммунистов перед партийными организациями, то в дальнейшем объем и уровень контроля только нарастали. К концу 1930-х гг. партийные организации полностью контролировали повседневную деятельность колхозов (в том числе подбор и утверждение их председателей)<sup>11</sup> и администраций промышленных предприятий (это право было предоставлено им согласно решению XVIII съезда ВКП(б), проходившего в марте 1939 г.<sup>12</sup>).

Согласно решению пленума Ленинградского горкома партии (август 1939 г.), основными направлениями осуществления партийного контроля на предприятиях города были: расстановка кадров, экономия ресурсов (сырья, топлива, электроэнергии), качество организации социалистического соревнования, снижение себестоимости выпускаемой продукции.

В конце 1939 г. в партийных органах управления были созданы производственно-отраслевые отделы, охватывавшие основные отрасли промышленности. На все заводы, имевшие большое хозяйственное значение, были назначены «парторги ЦК ВКП(б)». В дальнейшем число предприятий, где находились эти должностные лица, постепенно увеличивалось по мере нарастания военной опасности. Так, на предприятиях Ленинграда за 1939 г. число парторгов ЦК увеличилось с 28 до 52 человек [8, с. 321 — 322]; в конце 1939 — начале 1940 г. парторги ЦК были назначены и на крупнейшие электростанции города<sup>13</sup>. Они были из числа опытных коммунистов, «умело сочетавших партийную работу с хозяйственной» и обладавших инженерно-техническим образованием. За результаты своей работы они отвечали непосредственно перед Центральным комитетом ВКП(б) [5, с. 210].

Аналогично протекал процесс усиления партийного контроля в армии. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 10 мая 1937 г. во всех войсковых частях (начиная с полка и выше), штабах, управлениях и учреждениях РККА вводились должности военных комиссаров [5, с. 262]. При партийных органах создавались военные отделы, через которые осуществлялось руководство военно-мобилизационной и оборонно-массовой работой. Для повышения компетентности работников этих отделов

---

<sup>10</sup> XVIII съезд Всесоюзной коммунистической партии(б): 10 — 21 марта 1939 г.: стеногр. отчет. М., 1939. С. 18.

<sup>11</sup> ЦГАИПД СПб. Ф. 24. Оп. 2. Ч. III. Д. 3658. Л. 128.

<sup>12</sup> Там же. Д. 3661. Л. 27.

<sup>13</sup> Там же. Л. 38.

городского и районных комитетов ВКП(б) г. Ленинграда пришлось организовать дополнительное обучение в течение 90 часов<sup>14</sup>. Более чем в три раза было увеличено число военных депутатов на XVIII съезде ВКП(б) по сравнению с предыдущим съездом<sup>15</sup>. В августе 1939 г. Политбюро ЦК ВКП(б) приняло решение об делегировании 4 тыс. коммунистов на политработу в РККА<sup>16</sup>.

Таким образом, вторая половина 1930-х гг. в военной области, как и в остальных секторах государственного управления, характеризуется усилением партийного контроля за деятельностью должностных лиц, организаций и учреждений. Результаты подобной работы следует признать противоречивыми. С одной стороны, двойной контроль за выполнением мероприятий не позволял «класть под сукно» важные дела, добиваться в итоге нужных результатов. С другой стороны, такая «параллельность» в работе (телеграммы о необходимости исполнения тех или иных задач рассылались в два адресата: секретарю соответствующего партийного комитета и председателю исполкома<sup>17</sup>) размывала ответственность конкретных должностных лиц, заставляла нескольких человек заниматься организацией одних и тех же мероприятий, создавая управленческий беспорядок. Партийные органы часто вмешивались в работу органов государственного управления, «поправляя» их деятельность<sup>18</sup>, или вообще отменяя их решения (например, 10 ноября 1940 г. бюро Городского комитета ВКП(б) на своем заседании отменило решение исполкома Ленинградского Совета депутатов трудящихся)<sup>19</sup>. Широкое распространение получила практика «подмены» партийными органами советских органов управления при решении различных хозяйственных вопросов. Доходило до крайне мелочной опеки. Так, в телеграмме от 10 января 1939 г. секретарь Ленинградского обкома ВКП(б) предписывал секретарю Кингисеппского окружного комитета партии и председателю райисполкома (телеграмма, как обычно, направлена в эти два адреса) порядок использования молотилок в процессе будущего сбора урожая, на уровень секретаря областного комитета могло выноситься решение о фасоне и материале пошива рукавиц<sup>20</sup>. Хотя подобные попытки руководством не одобрялись, хозяйственные задачи часто продолжали ставиться либо одновременно партийным и советским органам, либо непосредственно партийным руководителям<sup>21</sup>. Это ослабляло ответственность государственных органов, мешало их работе. Неслучайно в военной области, где любое нарушение системы управления проявляется особенно ярко и чревато тяжелейшими последствиями, от параллельности избавились достаточно быстро: уже в августе 1940 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР

<sup>14</sup> ЦГАИПД СПб. Ф. 24. Оп. 2. Ч. III. Д. 3664. Л. 1.

<sup>15</sup> XVIII съезд Всесоюзной коммунистической партии(б): 10 — 21 марта 1939 г.

<sup>16</sup> Коммунистическая партия Советского Союза в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Ч. 2: 1925 — 1953 / 7-е изд. М., 1953. С. 134.

<sup>17</sup> ЦГАИПД СПб. Ф. О-1638. Оп. 1. Д. 160. Л. 1 — 59.

<sup>18</sup> Там же. Ф. 24. Оп. 2. Ч. III. Д. 3664. Л. 3.

<sup>19</sup> ЦГА СПб. Ф. 7384. Оп. 36. Д. 34. Л. 62.

<sup>20</sup> ЦГАИПД СПб. Ф. О-1638. Оп. 1. Д. 160. Л. 9.

<sup>21</sup> Там же. Ф. 24. Оп. 2. Ч. III. Д. 2485. Л. 15; Ф. 25. Оп. 13а. Д. 12. Л. 26 — 27; Воронов Н. Н. На службе военной. М., 1961. С. 140.

«Об укреплении единоначалия в Красной Армии» вся полнота власти опять была сосредоточена в руках командиров [5, с. 233].

Компенсировать фактическое двоевластие партийных и государственных органов и связанные с этим нарушения в работе системы государственного управления часто пытались назначением персональных ответственных за выполнение важных мероприятий. Так, 30 ноября 1938 г. постановлением бюро Ленинградского горкома партии первым секретарям райкомов ВКП(б) вменялось взять под личное наблюдение выполнение предприятиями районов планов выпуска боеприпасов [10, с. 106]. На заводах Ленинграда в целях увеличения количества и соблюдения качества выпускаемой продукции руководящие работники предприятия нередко назначались старшими заводских смен<sup>22</sup>.

В эту логику укладываются и выезды руководителей на проблемные участки деятельности. Так, в мае 1939 г. для «оказания помощи отстающим заводам» наркомата боеприпасов на ряд предприятий были делегированы руководящие работники высшего звена управления<sup>23</sup>. В ходе начавшейся Советско-финляндской войны в зону боевых действий выезжали не только военные руководители высшего ранга (уже через три дня после начала войны на фронт были направлены заместители наркома обороны Л. З. Мехлис и Г. И. Кулик)<sup>24</sup>, но и, например, ряд директоров заводов Ленинграда (с целью лично узнать, чем предприятия могут помочь действующей армии и организовать деятельность в данном направлении)<sup>25</sup>. Несмотря на это, высшее руководство страны в тяжелые времена предпочло уйти от личной ответственности. В период Советско-финляндской войны документы высшего уровня государственного управления подписывались безлико: «Ставка», что делалось, по мнению некоторых исследователей, намеренно и позволяло в случае ошибочных решений назначать виновных на усмотрение И. В. Сталина [7, с. 118].

### **Заключение**

Таким образом, следует отметить, что органы государственного управления СССР во второй половине 1930-х гг. вынуждены были действовать в непростых условиях угрозы надвигающейся войны и в связи с этим жесткого лимита времени на принятие эффективных управленческих решений. Административно-командная система, окончательно оформившаяся к тому времени, с ее жесткой иерархичностью и единоначалием в принципе могла бы отвечать текущим потребностям. Однако отсутствие опыта руководящих кадров, их недостаточная квалификация на фоне экономических трудностей развития страны привели к деятельности в режиме «административной лихорадки»: руководство СССР методом проб и ошибок «наперегонки со временем» искало оптимальный вид системы управления, создавая и упраздняя все новые управленческие структуры. Негативные последствия всего

---

<sup>22</sup> Караев Г. Н. Разгром белофинского плацдарма: 30 ноября 1939 г. — 13 марта 1940 г. Л., 1941. С. 71.

<sup>23</sup> ЦГА СПб. Ф. 1137. Оп. 44. Д. 206. Л. 5.

<sup>24</sup> Зимняя война: 1939 — 1940: в 2 кн. Кн. 2: И. В. Сталин и финская кампания: (стеногр. совещ. при ЦК ВКП(б) / отв. ред.: Е. Н. Кульков, О. А. Ржешевский. М., 1999. С. 155.

<sup>25</sup> Устинов Д. Ф. Во имя Победы: Записки наркома вооружения. М., 1988. С. 102.

этого пытались купировать партийным контролем за деятельностью организаций и учреждений на всех уровнях управления. Этот контроль к концу 1930-х гг. принимает фактически тотальный характер, рождая новую проблему подмены государственных органов партийными и размыванием ответственности должностных лиц. Возникшее двоевластие руководство пыталось устранить назначением «персонально ответственных» за важные мероприятия. В целом работа системы государственного управления СССР во второй половине 1930-х гг. протекала тяжело, и многие вопросы эффективности управленческой деятельности так и не нашли решения.

#### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Горьков Ю. А. Кремль. Ставка. Генштаб. Тверь: Ред.-изд. фирма «РИФ», 1995. 384 с.
2. Данилов А. В. Управленческая культура руководителя в административно-командной системе: (социологический анализ) // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. 2008. № 74-1. С. 141 — 146.
3. Жуков С. А. Организация материального снабжения Красной армии в Советско-финляндской войне 1939 — 1940 гг. СПб.: ВАТТ, 2010. 267 с.
4. Кара-Мурза С. Г. Потерянный разум: Интеллигенция на пепелище России. М.: Алисторус, 2005. 1100 с.
5. КПСС и строительство Советских Вооруженных Сил (1917 — 1964 гг.) / под общ. ред. Н. М. Киряева [и др.]. М.: Воениздат, 1965. 472 с.
6. Макаров П. В. Деятельность комитета обороны при СНК СССР по развитию производства боеприпасов: (1937 — июнь 1941 гг.): автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 2000. 28 с.
7. Носков А. М. «Зимняя война», которой могло не быть // Актуальные проблемы новейшей истории: сб. ст. / под общ. ред. Г. Н. Севостьянова. М.: Просвещение, 1991. С. 98 — 118 с.
8. Очерки истории Ленинградской организации КПСС: в 3 т. Т. 2: 1918 — 1945 гг. / сост. З. С. Миронченкова. Л.: Лениздат, 1980. 540 с.
9. Рубцов Ю. В. Л. З. Мехлис: лицемерие, возведенное в принцип // Военно-исторический журнал. 1998. № 5. С. 53 — 59.
10. Щерба А. Н. Военная промышленность Ленинграда в 20 — 30-е годы. СПб.: Нестор, 1999. 164 с.

Статья поступила в редакцию 17.05.2023; одобрена после рецензирования 28.07.2023; принята к публикации 04.08.2023.

#### *Информация об авторах:*

**Станислав Александрович Жуков**, доцент кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин Военной академии связи имени Маршала Советского Союза С. М. Буденного (194064, Россия, г. Санкт-Петербург, Тихорецкий проспект, 3), кандидат исторических наук, доцент, stasevitsch@yandex.ru

**Наталья Александровна Жукова**, преподаватель кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин Военной академии связи имени Маршала Советского Союза С. М. Буденного (194064, Россия, г. Санкт-Петербург, Тихорецкий проспект, 3), natalja.naj2@yandex.ru

#### *Вклад авторов:*

Жуков С. А. — разработка концепции, развитие методологии, сбор данных и анализ литературы, написание первоначального варианта статьи;

Жукова Н. А. — критический анализ и научное редактирование текста.

*Конфликт интересов: авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.*

*Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.*

#### REFERENCES

1. Gorkov YuA. Kremlin. Bid. General Staff. Tver;1995. (In Russ.)
2. Danilov AV. Managerial Culture of the Leader in the Administrative-Command System (Sociological Analysis). *Izvestia: Herzen University Journal of Humanities & Sciences*. 2008;(74-1):141—146. (In Russ.)
3. Zhukov SA. Organization of the Material Supply of the Red Army in the Soviet-Finnish War of 1939 — 1940. St. Petersburg;2010. (In Russ.)
4. Kara-Murza SG. Lost Mind: Intelligentsia on the Ashes of Russia. Moscow;2005. (In Russ.)
5. The CPSU and the Construction of the Soviet Armed Forces (1917 — 1964). Moscow;1963. (In Russ.)
6. Makarov PV. Activities of the Defense Committee under the Council of People's Commissars of the USSR for the Development of Ammunition Production (1937 — June 1941). Abstract dis. ... Cand. of Hist. Sci. Moscow;2000. (In Russ.)
7. Noskov AM. Winter War, Which Could not Be. *Actual Problems of Modern History*. Moscow;1991:98—118. (In Russ.)
8. Essays on the History of the Leningrad Organization of the CPSU in 3 Volumes. Leningrad; 1980;2. (In Russ.)
9. Rubtsov YuV. L. Z. Mekhlis: Hypocrisy Elevated to a Principle. *Military History Journal*. 1998;(5):53—59. (In Russ.)
10. Shcherba AN. The Military Industry of Leningrad in the 20 — 30s. St. Peterburg;1999. (In Russ.)

The article was submitted 17.05.2023; approved after reviewing 28.07.2023; accepted for publication 04.08.2023.

#### *Information about the authors:*

**Stanislav A. Zhukov**, Associate Professor of Department of Humanities and Socio-Economic Disciplines of the Budyonny Military Academy of the Signal Corps (3 Tikhoretsky Prospekt, St. Petersburg 194064, Russia), Candidate of Historical Sciences, Associate Professor, stasevitsch@yandex.ru

**Natalia A. Zhukova**, Lecturer of Department of Humanities and Socio-Economic Disciplines of the Budyonny Military Academy of the Signal Corps (3 Tikhoretsky Prospekt, St. Petersburg 194064, Russia), na-talja.naj2@yandex.ru

#### *Contribution of the authors:*

Zhukov S. A. — concept development, methodology development, data collection and literature analysis, writing the initial version of the article;

Zhukova N. A. — critical analysis and scientific editing of the text.

*Conflict of interests:* the authors declare no conflict of interests.

*The authors have read and approved the final version of the manuscript.*