

Н. В. Сорокина

**НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРОБЛЕМЫ КОМПЛЕКТОВАНИЯ КАДРОВ
МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, 1941—1943 гг.:
НА МАТЕРИАЛАХ НИЖНЕГО ПОВОЛЖЬЯ**

В статье рассматриваются вопросы, связанные с решением проблемы текучести кадров местных советов, их комплектованием и передвижением на начальном этапе Великой Отечественной войны. Проанализировано сокращение состава депутатского корпуса местных советов Нижнего Поволжья, связанное с приближением линии фронта и Сталинградской битвой. Определены основные источники пополнения кадрового состава местных советов вместо выбывших депутатов.

Ключевые слова: местные советы, кооптация, комплектование кадров, депутатский корпус, отведение депутата.

N. V. Sorokina

**SOME ASPECTS OF THE RECRUITMENT PROBLEM OF LOCAL BODIES OF GOVERNMENT POWER
IN 1941—1943 (BASED ON THE MATERIALS OF THE LOWER VOLGA REGION)**

The article focuses on the issues related to solving the problem of the local Soviets' staff turnover, recruitment and shifting at the initial stage of the Great Patriotic War. The author analyzes the reduction of the deputy corps of the local Soviets of the Lower Volga Region as a result of the approaching front line and the Stalingrad battle. The basic sources of the local Soviets' new recruits instead of the discharged deputies are determined.

Keywords: local Soviets, cooption, recruitment, deputy corps, revocation of the deputy's authority.

В современных условиях, когда происходит процесс реформирования местного самоуправления, связанный с изменением их полномочий, кадровой политикой, направленной на омоложение состава местного аппарата власти, особую значимость приобретает изучение исторического опыта проблемы комплектования кадров на региональном уровне. Достаточно интересен в этом отношении период правления И. В. Сталина, связанный с Великой Отечественной войной. И опыт, полученный в эти годы, в решении кадрового вопроса является особо ценным для исследователей аппарата государственной власти.

Анализ литературы по данному вопросу показал, что конкретного исследования по вопросам комплектования кадрового состава

местных советов Нижнего Поволжья в годы войны, выявление общих черт и различий в методах работы с кадрами местного государственного аппарата в мирное и военное время, оценка эффективности работы с кадровым корпусом государственных служащих проведены не были.

В исторической науке принято разделять регионы и их районы военного времени на следующие типы: тыловые, прифронтовые, оккупированные и освобожденные от оккупации, которые и выявляли специфику функционирования местных органов государственной власти в зависимости от близости или отдаленности к линии фронта [1]. Ввиду военного фактора — Сталинградской битвы — все эти четыре типа были представлены в регионах Нижнего Поволжья: Сталинградской

области, Калмыцкой АССР. В то время как Саратовская область в военное время являлась тыловым районом.

Кадровый состав, действующий в годы Великой Отечественной войны, был оформлен в результате избирательной кампании 1939 г. в местные советы. Ввиду условий военного времени выборы в местные советы не проводились и Указом Президиума Верховного Совета СССР от 5 декабря 1941 г. были отсрочены. Далее срок полномочий этих органов ежегодно продлевался и переносился до 1946—1947 гг. [2].

На основе анализа статистических отчетов рассмотрим кадровый состав и депутатский корпус местных советов на начальном этапе Великой Отечественной войны. Так, в Калмыцкой АССР за второе полугодие 1941 г. в ряды РККА были призваны 422 депутата сельских советов, 16 депутатов поселковых советов, 64 улусных (районных) советов и 11 депутатов городского совета. Всего 513 депутатов (28,6 %) [3]. В некоторых населенных пунктах на начало 1942 г. совсем не было выбывших депутатов. Например, поселок в Лаганском улусе [4].

До начала Сталинградской битвы, по статистическим сведениям на май 1942 г., в Калмыцкой АССР из 325 депутатов улусных советов выбыло 86 (26,5 %). Соответственно работали 73,5 % депутатов [5]. Самая высокая текучесть депутатов за первый период войны была в Яшалтинском, Троицком и Долбанском улусах, где выбыло около 50 % депутатов, а самой низкой — в Юстинском, Приютинском улусах — 4 %. Однако в Улан-Хольском улусе работал в полном составе прежний депутатский корпус [6].

Несколько иная картина наблюдалась с текучестью депутатов в сельских советах. Так, в сельских советах Калмыцкой АССР из 1 608 депутатов на начало 1942 г. к маю в РККА выбыло 337 депутатов (21 %) [7]. А по данным рассекреченных описей в 1990-е гг. на 2 мая 1942 г. в составе депутатов сельских советов из 1 608 числились выбывшими 244 (15,2 %) [8]. Чем же была вызвана такая разница в количественных показателях по данным одного и того же архива?

Так, в 1942 г. выбывшими депутатами, кроме умерших, считались те депутаты и члены исполкомов и зав. отделами, по которым имелись решения сессии о выбытии, но ни в коем случае нельзя было считать выбывшими тех депутатов, которые были призваны в РККА или переехали на другое место работы по тем или иным причинам [9]. Об этом, к сожалению, знали не все местные советы, что зачастую приводило к неправильным подсчетам депутатов. Возможно, именно это обстоятельство и послужило таким расхождением в цифрах. Например, в Черноземельском улусе КАССР за 1942 г. в начале отчетного полугодия число депутатов улусного совета вместе с призванными в РККА составляло 24 человека. В реальной же обстановке имелось на 1-е января 1942 г. 15 депутатов, 9 депутатов были призваны в РККА и 1 депутат умер. Немаловажную роль в большой текучести кадров именно в сельских советах сыграла разница отсрочек от призыва в армию, которые распространялись в основном на руководителей высшего звена местного аппарата власти. Именно поэтому самая высокая текучесть депутатов наблюдалась в низовом звене.

Каким же образом проходили кадровые передвижения и пополнения в годы войны? В тех случаях, когда из наличного состава депутатов не представлялось возможным избрать председателя или секретаря исполнительного комитета, допускалось избрание на сессии с разрешения исполкома вышестоящего совета не из состава депутатов [10]. Исполкомы вышестоящих местных органов власти могли без проведения дополнительных выборов, путем кооптации [11] пополнить состав исполкомов нижестоящих советов представителями партийно-советского актива. По существу, практика выборов была заменена системой назначения. Например, состав исполкомов улусных советов КАССР состоял из 58 человек, 32 (55 %) из которых являлись депутатами и 34 (59 %) были назначены [11]. Среди председателей сельских советов из 124 депутатами являлись 32 (26 %), были назначены за первый период войны 72 (58 %) [12]. А в отдельных сельских советах было допущено избрание депутатов, тем самым

нарушен избирательный закон (Ики-Бурулы, Дждежекины) [13].

Сталинградская область 14 июля 1942 г. была объявлена на военном положении, 17 июля началась оборона Сталинграда, 25 августа г. Сталинград был объявлен на осадном положении [14].

12 августа немецко-фашистские захватчики оккупировали г. Элисту Калмыцкой АССР [15].

В связи с военной обстановкой на территории Нижнего Поволжья наблюдалась паника среди жителей. В октябре 1942 г. на сессии Долбанского улусного совета констатировалось, что «в связи с приближением фронта к улусу во многих сельсоветах наблюдалась ненормальная работа, вместо того чтобы иметь связь с населением, воспитывать в них дух патриотизма, некоторые руководители поддались панике, ослабили массовую работу с населением. Председатели некоторых сельсоветов бежали из сел при приближении неприятеля. Растерянность и паника некоторых руководителей государственных и общественных организаций привели к тому, что у них было произведено хищение инвентаря и имущества, в особенности колхозного скота в колхозах «Общий труд» и «Большевик» [16].

После успешного наступления войск Красной Армии с 19 ноября 1942 г. постепенно юго-западные районы Сталинградской области освобождались от немецких оккупантов, а к 25 января 1943 г. — все временно захваченные улусы Калмыцкой республики.

Вследствие того, что 8 улусов и город Элиста Калмыцкой АССР в течение 4-х с лишним месяцев были оккупированы немецкими оккупантами, произошли значительные изменения в составе депутатов улусных, сельских Советов депутатов трудящихся, многие депутаты выбыли из пределов улусов. Так, в Троицком улусе из 25 депутатов остался 1, в Черноземельском улусе из 25 остались 2 депутата, такие факты имели место и в сельских советах [17].

К августу 1943 г. во всех улусах были уточнены количество депутатов сельских и улусных советов и количество членов постоянно действующих комиссий в местных советах, были проведены

проверки поведения оставшихся депутатов во время немецкой оккупации и также уточнены составы сельских и улусных исполкомов.

На оставшихся на оккупированной немцами территории депутатов составлялись списки с полной характеристикой их деятельности за время оккупации. Например, по Яшалтинскому совету остались: Скоробогатая Татьяна Никифоровна, которая не эвакуировалась, при немцах работала рядовой колхозницей; Кушинт Иван Иванович — эвакуировался, но вернулся, при немцах подвергся пыткам, издевательствам, убежал из-под ареста, вернулся с приходом РККА и др. [18].

Возникал вопрос и о том, что стало с теми депутатами сельских, улусных советов и Верховного Совета КАССР, которые оставались в тылу немцев «по неуважительной причине», при наличии возможности эвакуироваться вглубь страны. Считались ли они вообще депутатами соответствующих местных советов, и что стало с теми депутатами, которые «не оправдали на практической работе доверие народа»?

Ответы на эти вопросы нашли свое отражение в архивных материалах. Так, на собрании избирателей или на сессии соответствующих советов ставились вопросы об отзыве депутатов от выполнения депутатских обязанностей, как не оправдавших высокого звания депутата [19]. «Депутатов местных советов, ушедших с немецко-фашистскими извергами, в банду, служивших у немцев полицейскими, старостами и т. д., как изменников родины, как врагов народа исключали из состава депутатов соответствующих советов, лишали их депутатского звания на соответствующих сессиях местных советов» [20].

Вообще формулировки были разные: «ушел с немцами», «ушел в банду», «никакой работы в пользу Советской власти не вел», «не оказал помощи в эвакуации». Как правило, на объединенном заседании Бюро Улускома ВКП(б) и исполкома улусного совета принимались решения о лишении депутатских прав и звания по следующим причинам: «ушедший с немцами как изменник родины — бандит», «не внушающий политического доверия советской власти — пособник врагу (кто-нибудь из родственников ушел с немцами)» [21] и др.

Но насколько такие мотивы отвечали действительности? Ведь «ушел с немцами», «ушел в банду» не значит ушел добровольно. Речь ведь шла о военнопленных. Об этой проблеме заговорили только сейчас, только в 2000-е гг. она выходит на историческую орбиту [22]. Проблема коллаборационизма [23] в годы Великой Отечественной войны является одной из самых острых. Среди исследователей этой проблемы нет единого мнения относительно численности советских граждан, поступивших на службу врагу. Тем не менее не возникает сомнений, что документы, найденные автором в национальном архиве республики Калмыкии, относятся к этой проблеме.

Возможно, ликвидация Калмыцкой АССР в конце 1943 г., т. е. после Сталинградской битвы, напрямую связана с расследованием деятельности депутатов местных советов во время нахождения в оккупации. Ведь за 1943 г. в КАССР 25 % из оставшихся депутатов были объявлены изменниками родины.

В результате проверок также было установлено, что из 1 793 депутатов сельских советов в 1943 г. оставалось налицо 628, выбыло по разным причинам 734 депутата, из которых отведены на сессиях сельсоветов как «изменников родины» 156 депутатов (21 % от выбывших; 8,7 % от первоначального состава), ушедшие с немцами в банду, а также те депутаты, у которых ушли с немцами близкие родственники. Из 325 депутатов улусных советов осталось после Сталинградской битвы 117 депутатов, выбыло по разным причинам 173 депутата, из них: отведены на сессиях улусных советов 30 депутатов (26 %) как «изменники родины» [24].

Произошли значительные изменения в составе и Сталинградского городского совета. Так, состав Сталинградского городского совета был избран в 1939 г. в количестве 550 депутатов. За период военного времени и, особенно за время эвакуации населения из города из состава депутатов выбыла значительная часть. На учете в 1943 г. числилось и прошло перерегистрацию 137 депутатов, в том числе: членов и кандидатов ВКП(б) — 96 человек, членов ВЛКСМ — 3 человека, состояло на крупной

руководящей партийной и хозяйственной работе — 48 депутатов. Из указанного количества депутатов остался на оккупированной немцами территории 1 человек.

В исполкомы райсоветов Сталинградской области было избрано 923 депутата, состояло на учете в 1943 г. 236 депутатов (25,6 %), из них находилось на временно оккупированной территории 25 человек (11 % от оставшихся депутатов или 2,7 % от избранных в 1939 г.). Из общего количества депутатов райсоветов проживали на территориях других райсоветов и не имели связи со своими избирателями 47 депутатов [26].

Из общего количества оставшихся членов исполнительных комитетов Сталинградской области 60 % являлись депутатами и 72 % членами ВКП(б). Основная часть членов работали в местных советах с 1943 г., около 1/3 депутатов работали с 1941 г. [27]. Значительная часть депутатов Сталинградской области выбыла в начальный период войны. Так, из сельских советов за 1941—1943 гг. выбыло 45 % депутатов [28], из районных советов 36 % [29].

В основном замена выбывших депутатов осуществлялась за счет не депутатов, а также женщин. Например, в Калмыцкой АССР на 1943 г. из 102 работающих председателей сельских советов 76 не являлись депутатами, т. е. 75 %, из 86 работающих секретарей 80 (93 %) не были депутатами [30]. А членами исполкомов улусных советов являлись 26 женщин, депутатами улусных советов — 138 женщин, депутатами сельских советов — 486 женщин [31]. На руководящих постах, т. е. председателями и секретарями сельских советов, работали председателями 29 женщин (24 %), секретарями — 35 женщин (28 %), 8 депутатов и 19 женщин не депутатов [32].

Итак, на 1943 г. из всех 1 793 депутатов местных советов КАССР были призваны в РККА 451 (25 %), убито немцами или арестовано 25 (1,4 %), осуждено 35 (2 %), ушедших в банды 26 (1,5 %), ушедших с немцами 38 (2,1 %), выведено на другие работы 66 (3,7 %), высланы как немцы 29 (1,6 %) из Яшалтинского и Западного улусов отозвано как изменники родины 7 (0,4 %),

неизвестно где 246 (13,7 %), в наличии 732 (40,8 %) от избранного в 1939 г. состава [33].

Таким образом, приведенные в статье данные показывают, что с началом войны вследствие призыва и добровольного ухода в армию депутатов местных советов, а также в результате эвакуации предприятий и населения на восток произошло значительное сокращение депутатского состава всех звеньев местных советов и в особенности сельских советов и советов прифронтовой полосы.

Основной причиной сокращения депутатского корпуса на начальном этапе войны в первую очередь являлся призыв в армию. Однако стоит отметить, что призванные в РККА не считались выбывшими депутатами из состава местных советов, что приводило к путанице в подсчете оставшихся депутатов. Далее, сокращение депутатского корпуса в регионах Нижнего Поволжья было вызвано приближением линии фронта и началом Сталинградской битвы, после которой был еще сокращен депутатский корпус за счет лишения депутатского звания по политическим мотивам: «ушел с немцами», «ушел в банду» и т. д. Наряду со специфичными военными причинами были и прежние: смерть, болезнь, перевод на другую работу, смена места жительства.

После Сталинградской битвы прошла волна отведения депутатов. В основном отводились депутаты по следующим мотивам: вернулся обратно на территорию, занятую врагом, оставался на оккупированной территории. Некоторых арестовывали органы НКВД (причины не указаны в архивных материалах), т. е. выбывали депутаты как по мобилизации, так и по политическим мотивам и по другим причинам.

В итоге главным направлением в начальный период войны был поиск замены необходимых руководящих кадров.

Основными источниками пополнения кадрового состава местных органов государственной власти являлись женщины и не депутаты, т. е. система выборности местных органов государственной власти в военные годы видоизменилась в систему прямого назначения на выборные должности.

Список библиографических ссылок

1. Основин В. С. Местные советы в годы войны // Правоведение. 1985. № 2. С. 11—18.
2. Храмов Л. В. Во имя Победы: Деятельность местных Советов Поволжья в годы Великой Отечественной войны (1941—1945 гг.). Саратов, 1978. С. 46.
3. Подсчитано по: НАРК. Ф. Р-1. Оп. 3. Д. 89. Л. 25.
4. НАРК. Ф. Р-1. Оп. 3. Д. 85. Л. 11.
5. НАРК. Ф. Р-1. Оп. 3. Д. 89. Л. 1.
6. Там же.
7. Там же. Л. 22.
8. НАРК. Ф. Р-1. Оп. 3с. Д. 123. Л. 9.
9. НАРК. Ф. Р-1. Оп. 3. Д. 85. Л. 2.
10. НАРК. Ф. Р-1. Оп. 3с. Д. 123. Л. 2.
11. Введение в состав выборного органа новых членов собственным решением данного органа без проведения дополнительных выборов // <http://ru.wikipedia.org/wiki/Кооптация>
12. НАРК. Ф. Р-1. Оп. 1. Д. 135. Л. 46.
13. Там же. Л. 47.
14. НАРК. Ф. Р-1. Оп. 3с. Д. 123. Л. 13.
15. Волгоградская областная организация КПСС в цифрах, 1917—1978. Волгоград, 1979. С. 115—116.
16. Очерки истории Калмыцкой организации КПСС / Б. Б. Городовиков (отв. ред.), И. И. Грошев, В. И. Никулин и др. Элиста, 1980. С. 435.
17. НАРК. Ф. Р-1. Оп. 2. Д. 38. Л. 50.
18. НАРК. Ф. Р-1. Оп. 3с. Д. 123. Л. 3—3об.
19. НАРК. Ф. Р-1. Оп. 3с. Д. 148. Л. 69.
20. НАРК. Ф. Р-1. Оп. 3с. Д. 123. Л. 3—3об.
21. НАРК. Ф. Р-1. Оп. 3с. Д. 123. Л. 5.
22. НАРК. Ф. Р-1. Оп. 3с. Д. 148. Л. 39—44.
23. Семиряга М. И. Коллаборационизм. Природа, типология и проявления в годы Второй мировой войны. М., 2000; Зуев В. Коллаборационизм по-краматорски // Новая и новейшая история. 2010. № 3.
24. Коллаборационизм — осознанное, добровольное и умышленное сотрудничество с врагом в его интересах и в ущерб своему государству. Является преступлением против своего государства. Квалифицируется в законодательстве как государственная измена. URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki/Коллаборационизм>
25. НАРК. Ф. Р-1. Оп. 1. Д. 135. Л. 38.
26. ЦДНИВО. Ф. 71. Оп. 4. Д. 41. Л. 48.
27. ГАВО. Ф. Р-2115. Оп. 1. Д. 1188. Л. 8.
28. Там же. Лл. 9, 98.
29. Там же. Л. 10.
30. НАРК. Ф. Р-1. Оп. 3с. Д. 180. Л. 3.
31. НАРК. Ф. Р-1. Оп. 3с. Д. 180. Л. 1.
32. Там же. Л. 2.
33. Там же. Л. 4.