

М. Н. Потемкина

Советский опыт управления эвакогрузами в 1941–1942 гг.: от сверхцентрализации к местной инициативе

Потемкина

Марина Николаевна

д-р ист. наук, проф.,
Магнитогорский
государственный
технический
университет
им. Г. И. Носова
(Магнитогорск, Россия);
вед. науч. сотр.,
Российская академия
народного хозяйства
и государственной
службы при Президенте
Российской Федерации
(Москва, Россия)

Финансирование

Исследование
выполнено при
поддержке
Министерства
образования и науки
Республики Казахстан,
проект № AP09260449
«Производственная
повседневность
на оборонных
предприятиях
Казахстана и Урало-
Поволжского региона
России в годы Великой
Отечественной войны:
компаративный анализ»

В современных условиях нарастания неопределенности, структурных трансформаций экономики, роста количества экстремальных ситуаций, вызванных вооруженными конфликтами и стихийными бедствиями, возникает острая необходимость обращения к историческому опыту функционирования управленческих механизмов СССР в годы Великой Отечественной войны. Принципиально важным является вопрос о соотношении централизованности и самостоятельности в управлении экономической системой и ее жизнеспособности в данных обстоятельствах.

Что представляла собой советская модель управления мобилизационной экономикой, сформировавшаяся в первые десятилетия существования СССР? По мнению современного историка О. В. Хлевнюка, «ее характерной чертой было стремление к абсолютной централизации, что подразумевало распределение наличных ресурсов и регулирование их производства из единого центра, максимальное ограничение самостоятельности производителей, товарно-денежных отношений и частной инициативы, широкое применение административно-репрессивных мер»¹.

Вопрос о системе управления экономикой советского периода в целом и в годы Великой Отечественной войны в частности продолжает оставаться дискуссионным в российской и зарубежной историографии. Большинство историков традиционно считают, что характерной особенностью сформировавшейся в СССР мобилизационной экономики была централизованная плановая система управления. В условиях военного времени создание

чрезвычайных органов власти, в первую очередь Государственного комитета обороны, привело к сверхцентрализации управления. Причем эта сверхцентрализация оценивается как благо, обеспечившее победу в войне. Более того, А. К. Сорокин выдвигает положение о том, что власть была сосредоточена в руках узкого круга лиц, а все созданные органы управления были всего лишь легитимной формой репрезентации государственным органам и обществу его решений: «Сверхцентрализация, жесткость и жестокость управления... обеспечили мобилизацию всех ресурсов страны», а значит, и Победу в войне... Сталинский аппарат управления и он сам в качестве его персонифицирующего элемента доказали свою эффективность»².

Известный экономист Пол Грегори, напротив, пишет об изначальной неэффективности институциональных рабочих механизмов советской экономической системы, считая концепцию о гармоничном централизованном планировании с центром, выдающим просвещенные приказы, которые лояльные комиссариаты и подчиненные предприятия выполняют, — мифом³. Поскольку сталинская система управления была основана на безоговорочном подчинении, то отсутствовали стимулы для проявления любой инициативы, что в результате лишало систему подвижности.

О. В. Хлевнюк, анализируя деятельность советских наркоматов в годы войны, выдвигает идею о балансе централизации и децентрализации в управлении военно-мобилизационной экономикой, подчеркивая, что «низовая инициатива в экстремальных условиях войны приобретала особое значение, корректируя нестыковки планово-централизованной системы управления»⁴.

Эвакуация, осуществленная на начальном этапе Великой Отечественной войны, была как раз тем процессом, где сочетались элементы стихийности и организованности, и выработанные годами управленческие практики проверялись на прочность и жизнеспособность.

Анализ обширной научной литературы по теме эвакуации позволяет сделать вывод о том, что как российские, так и зарубежные исследователи, рассматривая деятельность высших органов управления в ходе эвакуации промышленного оборудования и населения, не уделяли внимания управленческим практикам, имевшим место при перемещении других материальных ресурсов (промышленное сырье, продовольствие, бездокументные грузы и др.)⁵. Единственной публикацией на эту тему, основанной на локальном материале одного из тыловых регионов (Молотовской области), следует считать статью Ю. А. Кашаевой⁶.

Целью настоящего исследования является анализ механизма управления перемещением, хранением и использованием эвакуогрузов в 1941–1942 гг. Следует отметить, что в архивных документах военного времени часто все эвакуогрузы, кроме оборудования и ценностей, вывозимых вместе с промышленными предприятиями и государственными учреждениями, именовались как «бездокументные грузы».

Для подготовки статьи были использованы документы, отложившиеся в Российском государственном архиве экономики (фонд Госплана), Государственном архиве РФ (фонд Совета по эвакуации) и ряде местных архивов.

Исследование носит междисциплинарный характер и опирается на институциональный методологический подход, который позволяет понять способы решения управленческих проблем⁷.

Эвакуацию, непредполагаемую и не подготовленную на случай начала военных действий, пришлось в спешном порядке начать в первые дни Великой Отечественной войны. В директиве ЦК ВКП(б) и СНК СССР от 29 июня 1941 г., в частности, говорилось: «Не оставлять врагу ни одного паровоза, ни одного вагона...»⁸ Из прифронтовой зоны стремились вывезти в тыл не только промышленное оборудование, культурные ценности, людей, но и промышленное сырье, готовую продукцию промышленных предприятий, запасы продовольствия, предметы бытового обихода и др. Для организации эвакуационных мероприятий и контроля за перемещением грузов 24 июня 1941 г. был создан Совет по эвакуации. 27 июня 1941 г. было принято Постановление ЦК ВКП(б) и СНК СССР «О порядке вывоза и размещения людских контингентов и ценного имущества».

Поскольку поток вывозимых грузов нарастал, а ситуация на фронтах ухудшалась, 25 октября 1941 г. по решению Государственного комитета обороны (ГКО) отдельно был создан специальный орган — Комитет по эвакуации вглубь страны из прифронтовой зоны запасов продовольствия, сырья, промышленных товаров, оборудования холодильников, текстильных, швейных, табачных фабрик и мыловаренных заводов, табачного сырья и махорки, мыла и соды. В его состав вошли: А. И. Микоян (председатель), А. Н. Косыгин, Л. М. Каганович, П. В. Смирнов, В. П. Зотов, З. А. Шашков. Комитет действовал до 19 декабря 1941 г. и обязан был производить эвакуацию перечисленных грузов «всеми средствами: железными дорогами, водным транспортом, автомобилями и подводами»⁹.

Эвакуация осуществлялась в условиях высоких темпов продвижения противника вглубь советской территории и отсутствия детально разработанного механизма перевозки, хранения и дальнейшего использования эвакуируемых грузов. Осложняющими факторами также стали налеты вражеской авиации, нехватка вагонного парка, случаи паникерства и нерешительности местного руководства, отсутствие достоверной информации о продвижении противника и длительные согласования всех эвакуационных мероприятий с центральным руководством страны.

Если при эвакуации промышленных предприятий, культурных ценностей и населения пункт прибытия, как правило, определялся заранее, то при эвакуации промышленного и продовольственного сырья зачастую этого не происходило. Из-за спешки грузы не успевали учесть и задокументировать. В результате на крупных железнодорожных станциях ближнего тыла уже в первые недели войны стали скапливаться тысячи тонн эвакуогрузов. К ним добавлялись потерявшиеся в пути вагоны с промышленным оборудованием, вывезенное из прифронтовой зоны некомплектное оборудование, а также личные вещи эвакуированных граждан (в случае потери вещей или смерти владельца).

Определить общий объем и стоимость вывезенных грузов не представляется возможным, в архивных фондах содержатся отдельные цифры по

некоторым регионам или видам грузов. Например, к концу августа 1942 г. из Туапсе удалось вывезти 31 500 т различных нефтепродуктов¹⁰.

Важной статьей вывозимых из прифронтовых районов грузов являлось продовольствие. До эвакуации оно концентрировалось на предприятиях мясо-молочной и мукомольной промышленности, на складах, в магазинах и в подсобных помещениях торгующих организаций. Из-за нехватки транспорта и времени значительное количество продовольственных товаров вывезти так и не удалось. Важным ресурсом было продовольственное сырье, в первую очередь зерновые культуры: например, из Ставропольского края всего к концу сентября 1942 г. удалось вывезти в тыловые районы страны 152,8 тыс. т зерна различных видов: пшеницы — 99,7 тыс. т, ячменя — 21,8 тыс. т, овса — 5,2 тыс. т и т. д.¹¹

Поступавшие эвакуогрузы, с одной стороны, представляли собой проблему: они занимали вагоны, подъездные пути, требовали охраны, учета и распределения, а с другой — резерв, благодаря которому местные органы могли выполнять задачи, не обеспеченные ресурсами.

Для хранения поступавших грузов начали создавать эвакуобазы. Уже 15 июля 1941 г. вышло Постановление СНК СССР № 1969-840 «О пунктах разгрузки бездокументных эвакуируемых грузов из прифронтовой полосы». В соответствии с ним намечалось создать 17 складских баз, из них 9 постоянных и 8 временных, но уже через две недели стало ясно, что необходимо еще 16 временных баз¹².

В дальнейшем число эвакуобаз ширилось. Их количество и география отражали продолжающийся процесс отступления армии. В августе 1941 г. эвакуобазы были организованы на железнодорожных станциях: Кострома, Иваново, Ярославль, Кинешма, Владимир, Сердобск, Раненбург, Воронеж, Тамбов. В сентябре создают базы на станциях: Пенза, Горький, Котельнич, Саратов, Камышин, Сталинград, Котельниково, Абганерово, Чир, Арчеда, Качалино, Вологда. А уже в октябре — ноябре закрывают часть из них, запрещают разгружать туда грузы и создают новые ближе к Уралу: Свердловск, Челябинск, Уфа, Орск¹³.

Для организации эвакуобаз 21–22 июля 1941 г. на места выехали уполномоченные Совета по эвакуации, с которыми Госплан СССР предварительно провел инструктаж, а также постоянные контролеры Наркомгосконтроля. 24 июля Госплан представил на утверждение в правительство разработанный им проект распоряжения о порядке и источниках финансирования эвакуобаз и порядке расчетов этих баз за отпуск бездокументных грузов¹⁴. Согласно установленному порядку финансирования, на председателей облисполкомов областей, где создавались базы, возлагалась обязанность по составлению сметы расходов на содержание баз (зарплата работников аппарата баз, охрана, выгрузка, вывозка и погрузка грузов)¹⁵.

Централизованное решение о штатах и зарплатах на эвакуобазах было принято Государственной штатной комиссией при СНК СССР 16 февраля 1942 г., т. е. с большим опозданием. Новые регламенты поставили местное руководство в сложное положение, поскольку нередко вынуждали идти на сокращение штатов и увольнение сотрудников. Так, на эвакуобазе в г. Пензе в со-

ответствии с вышедшим регламентом штат должен быть сокращен на 10 ставок (на 36 %) и оклады работников на 17–42 %¹⁶.

С подбором кадров тоже возникали трудности, поскольку дефицит трудовых ресурсов наблюдался в советском тылу повсеместно. Особенно текущая кадровая проблема имела место среди грузчиков, следствием чего стало привлечение к разгрузке случайных людей. Это приводило к простоям вагонов и создавало угрозу хищений грузов¹⁷. Анализ материалов судебных дел показал, что значительная доля хищений перевозимых грузов совершалась самими работниками транспорта. Так, например, за восемь месяцев в тыловых регионах осуждено за хищения 1969 чел., или 39 % от общего числа осужденных. За это же время за хищения осуждено 603 чел., или 12,3 % военнослужащих, следующих по железной дороге в эшелонах¹⁸.

В условиях общего снижения уровня жизни населения в экстремальных условиях военного времени основными объектами хищений на эвакуационных станциях становились продукты питания, теплая одежда, обувь, бытовые предметы повседневного спроса. Способы хищений были как кражи, так и незаконное присвоение материальных ценностей представителями местного руководства с использованием своего служебного положения¹⁹.

Поскольку эвакуационные станции создавались «с колес», процесс их организационного оформления неизбежно отставал от темпов эвакуации. На 18 июля 1941 г., по данным Наркомата путей сообщения, на железных дорогах имелось более тысячи вагонов бездокументных грузов²⁰. В условиях спешки и неразберихи эти грузы зачастую отправлялись на станции, где просто не было достаточных объемов складских площадей: например, в г. Владимир поступило 104 вагона бездокументных грузов при складских мощностях города вместимостью до 50 вагонов грузов²¹.

В условиях срочных военных и эвакуационных перевозок первоочередной задачей стала разгрузка грузов, скопившихся на железнодорожных станциях и портовых причалах, что позволило бы повысить оборачиваемость железнодорожного подвижного состава. Уже 28 июля 1941 г. было принято Постановление Совета по эвакуации № Сэ-53 «О досрочной разгрузке эвакуационных грузов на следующих железных дорогах²²: Пензенской, Юго-Восточной, Ленинской, Рязано-Уральской, Московско-Донбасской, Северо-Донецкой, Южно-Донецкой, Южной, Сталинской, Сталинградской, Куйбышевской». Определялись сроки (в течение 10 дней) и категории прибывающих из прифронтовой полосы грузов, подлежащих разгрузке: строительные, продовольственные, сахар, мука и продукты помола, зерновые, лесные, ширпотреб и промтовары, черные металлы, бездокументные грузы, прочие грузы, не входящие в номенклатуру планируемых грузов, и эвакуируемое население. Что касается оборудования и материалов предприятий, а также эшелонов с рабочими, эвакуируемых по решениям Совета по эвакуации, то их необходимо было доставить до места назначения. Разгружаемые грузы нужно было по актам передать соответствующим организациям.

Представление о масштабе работ вновь созданных эвакуационных станций дают следующие цифры: по неполным данным НКПС на 30 июля 1941 г., т. е. через две

недели после принятия решения об организации эвакуобаз, «на 11 баз поступило 3024 вагона бездокументных грузов, эвакуированных из прифронтовой полосы, из них разгружено 2779 вагонов...»²³.

Конечно, позднее работа эвакуобаз наладилась, они стали лучше справляться с валом поступавших бездокументных грузов, но целиком проблема не была решена. Так, в марте 1942 г. на заседании Уфимского горсовета было констатировано, что в течение 4–5 месяцев на станции стоит около 30 вагонов бездокументных грузов. Оборудование подвергается порче и частичным хищениям. Было принято решение создать комиссию, составить перечень грузов, разгрузить вагоны и передать их в ведение эвакуобазы²⁴. На других железнодорожных станциях проводились аналогичные мероприятия. Обычно райгорфинотделы осуществляли проверку железнодорожных станций, составляли акты в приемке грузов и передавали их на базу по хранению и реализации эвакугрузов²⁵. К лету 1942 г. только на эвакуобазах Уральского региона скопилось 200 вагонов таких грузов²⁶.

В условиях нараставшего дефицита ресурсов возникает следующая управленческая задача: разработать порядок распределения грузов, хранящихся на эвакуобазах. Практически уже в августе — сентябре 1941 г. начинается активная переписка Госплана и Совета по эвакуации при СНК по вопросу использования этих грузов²⁷. Советский тыл отчаянно нуждался в сырье, промышленных и продовольственных товарах.

Первоначально Госплан надеялся получать от исполкомов и баз оперативную отчетность о поступивших бездокументных грузах и централизованно решать их судьбу. Однако при объемах бездокументных грузов, измеряемых тысячами вагонов, подготовка подробной отчетности была довольно утопичной затеей. Уже 30 июля зампред Госплана СССР А. Зеленовский писал в Совет по эвакуации, что поступление сведений от исполкомов и баз о наличии грузов на базах задерживается и одновременно «снизу» идет вал требований разрешить использовать на месте отдельные виды материалов и оборудования. Активно шли запросы от директоров предприятий по поиску своего оборудования, потерянного во время эвакуации, и просто оборудования, необходимого для организации производства в месте новой дислокации эвакуированного предприятия.

На тот момент времени Госплан еще цеплялся за идею полностью централизованного распределения и отмечал, что «без ведома СНК не дает ни одного разрешения на использование таких материалов»²⁸.

Вместе с тем в той же записке Зеленовский предлагал дать исполкомам следующие указания о самостоятельном, на месте, распоряжении некоторыми видами грузов:

- военное имущество передавать по акту органам Наркомата обороны или Наркомвоенморфлота;
- продукты питания передавать по акту местным торговым организациям по действующим ценам;
- личное имущество граждан держать на базах до особого распоряжения.

Таким образом, отдельные виды грузов можно было распределять «автоматически», без переписки с центром, но оборудование, поступившее на эвакуобазы, — централизованно, для чего председатели облисполкомов должны были раз в пять дней отчитываться в Госплан, а Госплан — готовить предложения для СНК.

Такой сверхцентрализованный порядок продержался всего месяц, уже 28 августа А. Зеленовский попросил разрешения распределять оборудование без утверждения Совнаркомом²⁹. В определении «кому нужнее» Госплан ориентировался на записки от уполномоченных, которые на местах могли комплексно оценить ситуацию.

12 октября 1941 г. СНК СССР издает распоряжение № 9862, в соответствии с которым Наркомобщмашу разрешается посылать своих работников на эвакуобазы для отбора необходимого для вновь организуемых заводов по производству боеприпасов бездокументного оборудования, материалов и инструментов с последующим оформлением через СНК СССР³⁰. Аналогичные решения принимались и по другим наркоматам, в первую очередь оборонного значения.

После издания Постановления СНК СССР от 28 сентября 1941 г. о порядке реализации бездокументных грузов, эвакуированных из прифронтовой полосы, облисполкомы на местах стали самостоятельно разрабатывать детализированные регламенты классификации грузов и их целевого использования.

Например, согласно распоряжению Пензенского облисполкома³¹, предлагалась классификация грузов по степени их государственной ценности: первую группу представляли грузы стратегического назначения, и передавать их с эвакуобаз можно было только по распоряжению центральных органов власти и управления (Госплан СССР, СНК СССР), использоваться они должны были для выполнения воинских заказов. В эту группу входили:

— паровые котлы, турбины, дизели, двигатели внутреннего сгорания, передвижные электростанции, электросварочные аппараты, металлорежущие станки, прессы, молоты, силовые трансформаторы, ...выключатели, насосы, компрессоры, металлорежущие... и кабельные изделия;

— электрооборудование, сельскохозяйственные машины и тракторы, автотракторные запчасти, дорожные машины, экскаваторы, автомобили, автопокрышки, бочки, цистерны, строймеханизмы, стройинструмент, радиоаппаратура, телефонное и телеграфное оборудование, имущество связи;

— черные и цветные металлы, метизные изделия, каменный уголь, нефтепродукты, драгоценные металлы (платина, золото, серебро) и изделия из них, химикаты, резиновые изделия, бумага и картон, лесной стройматериал, древесина и авиафанера, военное снаряжение и имущество, ж/д имущество, нитки, ткани, шерсть, мешки и шпагаты, кожполуфабрикаты, сахар, макаронные изделия, консервы мясные, рыбные и молочные, мыло, спички, махорка, какао, кофе, шоколад, чай, сушеные овощи, спирт, мясо и масло животное, рыба, масло растительное, медикаменты, медицинские инструменты и оборудование.

Следовало учитывать еще и такой фактор: не всегда спасенное в ходе эвакуации оборудование промышленных предприятий и другие народнохозяйственные грузы приходили к месту назначения в работоспособном состоянии. Поэтому оборудование, пришедшее в состояние полной негодности, предлагалось передавать Наркомчермету и Наркомцветмету. Остальные грузы, кроме перечисленных, подлежали передаче облторготделам для реализации в области.

Порядок расчетов регламентировался постановлениями СНК СССР № 1869-840 от 15 августа 1941 г. и № 1951 от 10 августа 1941 г. «О порядке расчетов по реализации бездокументных грузов и о содержании постоянных и временных баз». Эвакуированные грузы с эвакуобаз передавались организациям за плату, а финансовые средства поступали в союзный бюджет. На все поступившие бездокументные грузы составлялись акты с указанием их наименования, сортности и количества. Отпускные цены и стоимость этих грузов должны были определяться с участием представителей областного финансового отдела³².

Документы по Камскому речному пароходству от февраля — марта 1942 г. дают представление о нормативном механизме реализации эвакуированных бездокументных грузов. Так, грузы с пристаней и судов пароходства должны были быть переданы организациям и предприятиям согласно прилагаемому списку в счет их фондов. Устанавливался следующий порядок расчетов: «из представителей Наркомторга, Госбанка и Наркомречфлота³³ СССР создается комиссия, которая составляет приемочные акты, далее организация оплачивает через Сбербанк и принимает груз. Денежные средства идут на особый счет областной конторы Сбербанка. Наркомречфлот в 5-дневный срок обязан сообщать наркоматам и ведомствам о проведенной разгрузке и переадресовке принадлежащих им грузов»³⁴.

Пытаясь удержать контроль за использованием эвакуогрузов, 25 декабря 1941 г. ГКО вынес постановление о создании «для разгрузки транзитных и всяких иных застрявших надолго грузов на железных дорогах» Комитета разгрузки, в состав которого вошли: А. И. Микоян (председатель), А. Н. Косыгин, Л. М. Каганович, Н. А. Вознесенский и А. В. Хрулев.

Также был создан штат уполномоченных Комитета разгрузки по конкретным территориям. Уполномоченные в качестве документа, определявшего и подтверждавшего их статус, получали мандат (за подписью А. И. Микояна) и наделялись правом контроля за ходом разгрузки застрявших грузов на железнодорожных станциях в соответствии с решениями Комитета разгрузки. Всем организациям предлагалось оказывать полное содействие в его работе³⁵.

Кроме государственной и колхозной собственности на эвакуобазах складировалось личное имущество граждан, направлявшихся в эвакуацию (помимо утерянных, это были вещи погибших от бомбежек или умерших от болезней людей). В соответствии с письмом Наркомата финансов СССР № 28-782 от 12 декабря 1941 г. бездокументное личное имущество граждан должно было храниться на эвакуобазах до особого распоряжения. Так, например, на 26 декабря 1941 г. на Молотовской базе находилось на хранении 721 место домашних

вещей: 1) 179 мест вещей, не имевших адресов отправителей; 2) 39 мест вещей, вскрытых и похищенных в пути следования; 3) 503 места вещей, имевших адреса и соответствующе упакованных³⁶. Эвакобазы вели поиск владельцев багажа путем переписки с гражданами и ведомствами, иногда удавалось найти и вернуть личные вещи или посылки тем, кому они предназначались.

Интересен вопрос о том, кто же нес ответственность за сохранность и реализацию эвакуированных ценностей? Анализ архивных документов показывает, что руководителей эвакобаз контролировали и уполномоченные Комитета по разгрузке, и уполномоченные Наркомата госконтроля, Госплан пытался контролировать через председателей облплана. Но на практике главную роль в распоряжении эвакуогрузами играли первые руководители тыловых областей. Нередко возникали конфликты интересов и использовались девиантные практики управления.

Так, в Пензенской области на эвакобазах Пензенская и Сердобская организационное и оперативно-техническое руководство было возложено на председателя облплана Селиверстова (решение облисполкома № 1157 от 8 октября 1941 г.). Уже в ноябре он фактически был отстранен от права принимать решения; выдача материалов с баз производилась без его ведома, но по распоряжениям зампредоблсполкома Денисова, его референта Круглова. После жалобы Селиверстова, отправленной на имя А. И. Микояна, в Пензу прибыли ревизоры госконтроля. Они подтвердили факты разбазаривания оборудования материалов и инструментов. В марте 1942 г. было начато судебное расследование³⁷.

Руководители центрального аппарата вели бюрократическую переписку, пытаясь переложить друг на друга ответственность за хранение и реализацию бездокументных грузов.

Наркомат путей сообщения приказом № 70/Ц от 30 января 1942 г. организовал свои базы для хранения бездокументных грузов. Руководство Наркомата считало, что на этих базах должны храниться исключительно багаж и ручная кладь, сданные к перевозке или находящиеся на хранении в станционных камерах, но не личные вещи граждан, забытые или оставленные при эвакуации. Эти грузы, как считалось, целесообразнее реализовывать на базах облисполкомов. Пассажирское управление обязано было проводить работу по розыску владельцев багажа посредством составления перечней наличного багажа и последующей их рассылки начальникам пассажирских служб дорог и начальникам эвакобаз³⁸.

Реализация таких грузов была все же разрешена в соответствии с Постановлением СНК СССР от 2 февраля 1942 г. Продаже подлежали бездокументные грузы и невостребованные громоздкие вещи. Преимуществом на покупку пользовались эвакуированные граждане. В июле и сентябре 1942 г. были приняты постановления правительства, уточняющие порядок реализации эвакуанаселению личного имущества граждан, находящегося на базах бездокументных грузов. На практике эту работу организовывали и осуществляли местные отделы по хозяйству эвакуанаселения совместно с начальниками эвакуопунктов и руководством торгов. Были выделены специальные магазины;

поступавшие вещи проходили санобработку и реставрацию. За 1942 г. в Молотовской области эвакуированным продали такого имущества на 165 тыс. руб.; в Чкаловской области — на 872 800 руб.; а за первый квартал 1943 г. с эвакуобаз Башкирии реализовали населению грузов на 994 420 руб.³⁹ Если же после продажи имущества находился его владелец, то ему обязаны были компенсировать стоимость проданного. Люди, потерявшие свой багаж во время эвакуации, должны были обращаться в спецгруппу Госплана СССР⁴⁰. Часть вещей с эвакуобаз раздавалась эвакуированным бесплатно.

В ходе этого процесса имели место случаи злоупотреблений. Например, в феврале 1944 г. специальной бригадой СНК Башкирской АССР была произведена проверка правильности реализации эвакуоимущества. В результате выяснилось, что раздача осуществлялась начальником эвакуопункта Уфы Ермошиным по личному усмотрению. Причем, чтобы скрыть беспорядок в учете и распределении, Ермошин уничтожил часть документов. Материалы на Ермошина и его сообщников были переданы следственным органам⁴¹.

Перепись эвакуогрузов, скопившихся на эвакуобазах и железнодорожных станциях, была организована весной 1942 г. Так, в мае в результате проведенной переписи грузов на складах и в пакгаузах Ярославской железной дороги 388 вагонов ценных грузов были переданы для использования на предприятиях области⁴². В соответствии с распоряжением СНК СССР № 8771р от 15 мая 1942 г. Наркомат путей сообщения должен был произвести перепись выгруженных грузов и предоставить к 19 мая 1942 г. в СНК списки по следующей форме: станция нахождения груза, время выгрузки, номера вагонов и накладных, станция отправления и отправитель груза, станция назначения и получатель груза, количество мест, вес, наименование груза⁴³.

К осени 1942 г. поток эвакуогрузов прекратился, механизм их хранения и реализации был сформирован, в основном был налажен учет эвакуогрузов.

Таким образом, можно сделать вывод, что к началу войны разработанные планы масштабной эвакуации грузов и населения отсутствовали. Основным фактором, оказывавшим влияние на изменение подхода к эвакуогрузам, было ухудшение положения на фронте. Первоначально предполагалось, что война не продлится долго и что поток эвакуационных перевозок не будет таким масштабным. Управленческий механизм формировался уже в ходе войны, как ответ на возникавшие угрозы потери контроля над процессом эвакуации (нехватка вагонного парка, остановка железнодорожных перевозок, нарастающий дефицит ресурсов, порча и хищение вывезенных из прифронтовой зоны ценностей и др.).

Применение жестких методов сверхцентрализации управления эвакуированными грузами показало в первые месяцы войны свою неэффективность, поэтому постепенно полномочия по распределению прибывавших из прифронтовой зоны в тыловые районы грузов стали передавать вниз на региональный уровень. Фактически тут наблюдается частный случай классической управленческой дилеммы: с одной стороны, если все отдать на усмотрение местных органов, возрастает риск местничества и злоупотреблений, с другой — жесткая централизация с неповоротливой бюрократической иерархией приводила к по-

тере контроля за поступающими эвакуогрузами. В итоге сформировалась смешанная система: вынужденно отдав часть полномочий и принимая инициативу местных органов власти и управления, центральная власть пыталась сохранить контроль через институт уполномоченных.

Эффективность управления в цифровых показателях, наверное, измерить нереально. Но можно говорить о том, что большая часть эвакуированных грузов была сохранена и их использование способствовало развитию экономики и выживанию населения советского тыла. Грузы, сосредоточенные на эвакуобазах, оказались тем ресурсом, который местные исполкомы могли использовать, чтобы грамотно воспользоваться своей самостоятельностью.

¹ Хлевнюк О. В. Советские наркоматы и децентрализация управления экономикой в годы Великой Отечественной войны // Вестник Российской академии наук. 2020. Т. 90, № 9. С. 858.

² Сорокин А. К. В штабах Победы. К вопросу об институтах власти в СССР в годы Великой Отечественной войны // Вестник Российского гуманитарного научного фонда. 2015. № 1 (78). С. 23.

³ Грегори П. Политическая экономия сталинизма. М., 2008. С. 342.

⁴ Хлевнюк О. В. Советские наркоматы... С. 858.

⁵ Zharkynbaeva R., Abdirayimova A., Dadabaeva G. The Evacuation Policy of the Soviet Union During the Second World War // Journal of Slavic Military Studies. 2020. No. 3. P. 403–419; Manley R. To the Tashkent Station: Evacuation and Survival in the Soviet Union at War. Ithaca; London, 2009.

⁶ Кацаева Ю. А. «Сохранить доверенное эвакуоимущество»: о работе базы бездокументно-эвакуированных грузов при Молотовском облисполкоме в 1941–1943 годах // Технологос. 2021. № 2. С. 67–78.

⁷ Горшенин В. Ф. Методология институционального подхода в управлении // Вестник Челябинского государственного университета. Сер. 7: Государственное и муниципальное управление. 2003. № 1 (2). С. 7–12.

⁸ Партийным и советским организациям прифронтовых областей о мобилизации всех сил и средств на разгром фашистских захватчиков. Директива ЦК ВКП(б) и СНК СССР от 29 июня 1941 г. № П509 // Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. М., 1968. Т. 3. С. 38–39.

⁹ История Великой Отечественной войны Советского Союза 1941–1945 гг.: в 6 т. / ред. П. Н. Поспелов [и др.]. М., 1960–1965. Т. 2: Отражение советским народом вероломного нападения фашистской Германии на СССР. Создание условий для коренного перелома в войне (июнь 1941 г. — ноябрь 1942 г.) / ред. Н. А. Фокин [и др.]. 1961. С. 148.

¹⁰ Линец С. И. Северный Кавказ накануне и в период немецко-фашистской оккупации: состояние и особенности развития (июль 1942 — октябрь 1943 г.). Пятигорск, 2009. С. 87.

¹¹ Там же. С. 126.

¹² Российский государственный архив экономики (далее — РГАЭ). Ф. 4372. Оп. 41. Д. 17596. Л. 7.

¹³ Там же. Д. 1766. Л. 6–7.

¹⁴ Там же. Д. 17596. Л. 1.

¹⁵ Там же. Л. 2.

¹⁶ Государственный архив Российской Федерации (далее — ГА РФ). Ф. 5446. Оп. 43. Д. 1377. Л. 300.

¹⁷ Там же. Ф. 8131. Оп. 19. Д. 71. Л. 145.

¹⁸ Там же. Ф. Р-9492. Оп. 13. Д. 47. Л. 38–39.

¹⁹ Потемкина М. Н. Нарушения законности в ходе эвакуации населения и оборудования промышленных предприятий в 1941–1942 гг. // *Historia provinciae* — журнал региональной истории. 2020. Т. 4, № 2. С. 319.

- ²⁰ РГАЭ. Ф. 4372. Оп. 41. Д. 17596. Л. 8.
- ²¹ Там же.
- ²² ГА РФ. Ф. 6822. Оп. 1. Д. 541. Л. 110.
- ²³ РГАЭ. Ф. 4372. Оп. 41. Д. 17596. Л. 3.
- ²⁴ Государственное казенное учреждение Национальный архив Республики Башкортостан. Ф. Р 91. Оп. 2. Д. 864. Л. 33 об.
- ²⁵ Объединенный государственный архив Челябинской области. Ф. П288. Оп. 6. Д. 97. Л. 16–17.
- ²⁶ РГАЭ. Ф. 4372. Оп. 42. Д. 1043. Л. 86.
- ²⁷ См., например: ГА РФ. Ф. 6822. Оп. 1. Д. 35. Л. 1–3; Д. 38. Л. 13.
- ²⁸ РГАЭ. Ф. 4372. Оп. 41. Д. 17596. Л. 4–5.
- ²⁹ Там же. Д. 1761 Л. 3.
- ³⁰ ГА РФ. Ф. 5446. Оп. 43. Д. 1377. Л. 304.
- ³¹ Там же. Л. 248–249.
- ³² *Кашиева Ю. А.* «Сохранить доверенное эвакуируемое имущество»... С. 71.
- ³³ Черными чернилами исправлено на: Наркомфина.
- ³⁴ ГА РФ. Ф. 5446. Оп. 43. Д. 1377. Л. 2–4.
- ³⁵ Там же. Л. 57.
- ³⁶ *Кашиева Ю. А.* «Сохранить доверенное эвакуируемое имущество»... С. 74.
- ³⁷ ГА РФ. Ф. 5446. Оп. 43. Д. 1377. Л. 265–267.
- ³⁸ Там же. Л. 186–187.
- ³⁹ Там же. Ф. 327. Оп. 2. Д. 8. Л. 20–23; Д. 38. Л. 12.
- ⁴⁰ Там же. Л. 26, 81–82.
- ⁴¹ Центральный государственный архив общественных объединений Республики Башкортостан (ЦГАОО РБ). Ф. 122. Оп. 24. Д. 16. Л. 12.
- ⁴² ГА РФ. Ф. 5446. Оп. 43. Д. 1377. Л. 190.
- ⁴³ Там же. Л. 193.

Статья поступила в редакцию 14 марта 2022 г.
Рекомендована к печати 20 октября 2022 г.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Потемкина М. Н. Советский опыт управления эвакуируемыми в 1941–1942 гг.: от сверхцентрализации к местной инициативе // *Новейшая история России.* 2023. Т. 13, № 1. С. 25–38. <https://doi.org/10.21638/spbu24.2023.102>

Аннотация: Для понимания особенностей функционирования экономической системы России в современных условиях турбулентности важное значение приобретает изучение исторического опыта, особенно в вопросе о соотношении централизации и самостоятельности в управленческих практиках в экстремальных условиях Великой Отечественной войны. Историографический анализ продемонстрировал наличие дискуссионных позиций по вопросу эффективности управления советской экономикой. Источниковая база исследования представлена документами центральных и местных российских архивов, в большинстве своем вводимыми в научный оборот впервые. В ходе исследования применен институциональный методологический подход, который позволяет понять способы решения управленческих проблем, методы источниковедческого и системного анализа. В статье рассмотрен механизм управления перемещением, хранением и дальнейшим использованием эвакуированных грузов, включавших промышленное сырье, готовую продукцию промышленных предприятий, запасы продовольствия, предметы бытового обихода и другие ценности. Показаны трудности в ходе эвакуационного процесса, определявшиеся отсутствием эвакуационных планов, потерей значительных территорий вследствие их захвата противником, общим дефицитом ресурсов. В ходе исследования выявлено, что сверхцентрализация в управлении и доминирование насильственных методов в ходе эвакуационных перемещений людских и материальных ресурсов показали в первые месяцы войны

свою неэффективность, поэтому постепенно полномочия по распределению прибывавших из прифронтовой зоны в тыловые районы грузов стали передавать вниз на региональный уровень. Сделан вывод о расширении оперативной самостоятельности местных органов власти в тыловых регионах в экстремальных условиях войны. Благодаря сочетанию централизации и децентрализации в управленческих практиках большая часть эвакуированных грузов была сохранена и их использование внесло вклад в достижение победы в войне.

Ключевые слова: Великая Отечественная война, эвакуация, эвакуогрузы, транспорт, СССР.

Сведения об авторе: Потемкина М. Н. — д-р ист. наук, проф., Магнитогорский государственный технический университет им. Г. И. Носова (Магнитогорск, Россия); вед. науч. сотр., Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Москва, Россия);

mpotemkina@mail.ru

Магнитогорский государственный технический университет им. Г. И. Носова, Россия, 455000, Магнитогорск, пр. Ленина, 38

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Россия, 119571, Москва, пр. Вернадского, 82

FOR CITATION

Potemkina M. N. 'Soviet Experience in Managing Evacuation Cargoes in 1941–1942: From Over-centralization to Local Initiative', *Modern History of Russia*, vol. 13, no. 1, 2023, pp. 25–38. <https://doi.org/10.21638/spbu24.2023.102> (In Russian)

Abstract: To understand the functioning of the Russian economic system in the current turbulent conditions, it is important to study historical experience, especially the issue of the relationship between centralization and independence in management practices under the extreme conditions of the Great Patriotic War. The source base of the study is represented by documents from central and local Russian archives, most of which are introduced into scholarship for the first time. The study applies an institutional methodological approach, which enables to understand ways of solving managerial problems; methods of source study; and system analysis. The article considers the mechanism for managing transportation, storage and further use of evacuated goods, including industrial raw materials, finished products of industrial enterprises, food supplies, household items, and other valuables. It also reveals difficulties in the course of the evacuation process, which were determined by the lack of evacuation plans, the loss of significant territories due to their capture by the enemy, and the general lack of resources. The study demonstrates that over-centralization in management and the dominance of violent methods during the evacuation of human and material resources proved their inefficiency in the first months of the war, so gradually the authority to distribute goods arriving from the frontline to the rear areas began to be transferred down to the regional level. The conclusion of the article concerns the expansion of the operational independence of local authorities in the rear regions in the extreme conditions of the war. Thanks to a combination of centralization and decentralization in management practices, most of the evacuated cargoes was saved, and their use contributed to achieving the victory in the war.

Keywords: Great Patriotic War, evacuation, evacuated cargoes, transport, USSR.

The research was prepared with the support of the Ministry of Education and Science of the Republic of Kazakhstan, project no. AP09260449 "Production everyday life at defense enterprises of Kazakhstan and the Ural-Volga region of Russia during the Great Patriotic War: A comparative analysis".

Author: Potemkina M. N. — Dr. Sci. in History, Professor, Nosov Magnitogorsk State Technical University (Magnitogorsk, Russia); Leading Researcher, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russia); mpotemkina@mail.ru

Nosov Magnitogorsk State Technical University, 38, pr. Lenina, Magnitogorsk, 455000, Russia

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, 82, pr. Vernadskogo, Moscow, 119571, Russia

References:

- Gorshenin V.F. 'Methodology of the institutional approach', *Vestnik Cheliabinskogo gosudarstvennogo universiteta*, Ser. 7: *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie*, no. 1, 2003. (In Russian)
- Gregory P.R. *The Political Economy of Stalinism* (Moscow, 2008). (Rus. Ed.)
- Germany on the USSR. Creating conditions for a radical change in the war: (June 1941 — November 1942)*, ed. N.A. Fokin (Moscow, 1961). (In Russian)
- History of the Great Patriotic War of the Soviet Union 1941–1945*, in 6 vols, ed. P. N. Pospelov, vol. 2: *The repulse by the Soviet people of the perfidious attack of fascist*. (In Russian)
- Kashaeva Yu.A. "Save the Trusted Evacuated Property": about the Work of the Base for the Astray-Evacuated Cargo Under the Molotovsk Regional Executive Committee in 1941–1943', *Tekhnologos*, no. 2, 2021. <https://doi.org/10.15593/perm.kipf/2021.2.06> (In Russian)
- Khlevnyuk O.V. 'Soviet people's commissariats and decentralization of economic management during the Great Patriotic War', *Vestnik Rossiiskoi akademii nauk*, vol.90, no.9, 2020. <https://doi.org/10.31857/S0869587320090030> (In Russian)
- Linets S.I. *North Caucasus on the Eve and During the Nazi Occupation: State and Features of Development (July 1942 — October 1943)* (Pyatigorsk, 2009).
- Manley R. *To the Tashkent station: Evacuation and survival in the Soviet Union at war* (Ithaca — London, 2009).
- Potemkina M. 'Violations of the Law during the Evacuation of the Population and Industrial Equipment in 1941–1942', *Historia Provinciae – the Journal of Regional History*, vol. 4, no. 2, 2020. <https://doi.org/10.23859/2587-8344-2020-4-2-1> (In Russian)
- Sorokin A. K. 'At the headquarters of the Victory. To the question of the institutions of power in the USSR during the Great Patriotic War', *Vestnik Rossiiskogo gumanitarnogo nauchnogo fonda*, no. 1 (78), 2015. (In Russian)
- Zharkynbaeva R., Abdirayimova A., Dadabaeva G. 'The Evacuation Policy of the Soviet Union During the Second World War', *Journal of Slavic Military Studies*, no. 3, 2020. <https://doi.org/10.1080/13518046.2020.1824110>

Received: March 14, 2022

Accepted: October 20, 2022