

УДК 34**Органы местного самоуправления в годы Великой Отечественной войны: актуальные вопросы организации****Ногин Алексей Алексеевич**

Аспирант,
Российский университет дружбы народов им. Патриса Лумумбы,
117198, Российская Федерация, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6;
e-mail: noginalex2@gmail.com

Аннотация

В статье исследуется вопрос организации органов местного самоуправления в годы Великой Отечественной войны и их роли в системе органов государственной власти. Рассматриваются полномочия в сфере мобилизационной работы и координации с военными комиссариатами, формирования народного ополчения, управления промышленностью и сельским хозяйством в условиях военного времени. В статье показано, что современные вызовы, с которыми сталкиваются органы местного самоуправления, требуют использования исторического опыта для повышения их эффективности в условиях кризисных ситуаций. Анализ деятельности местных органов власти в период войны позволяет выявить лучшие практики по координации мобилизационной работы, организации народного ополчения, обеспечению устойчивости экономики и поддержке гражданского населения. Понимание механизмов функционирования местного самоуправления в экстремальных условиях прошлого может способствовать совершенствованию их работы в современных реалиях, обеспечивая оперативное реагирование на угрозы и поддержку устойчивого развития муниципалитетов.

Для цитирования в научных исследованиях

Ногин А.А. Органы местного самоуправления в годы Великой Отечественной войны: актуальные вопросы организации // Вопросы российского и международного права. 2025. Том 15. № 3А. С. 124-131.

Ключевые слова

Органы местного самоуправления, Местные Советы, полномочия, мобилизация, военное положение.

Введение

В настоящий момент в связи с проведением Российской Федерацией Специальной военной операции органы местного самоуправления сталкиваются с новыми вызовами, требующими оперативного реагирования на местах. В целях обеспечения правопорядка, общественной безопасности и устойчивости социально-экономической системы на законодательном уровне были приняты ряд нормативных актов, регулирующих деятельность органов публичной власти в условиях повышенной угрозы.

Основная часть

Согласно статье 8 Федерального закона от 26 февраля 1997 года № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» органы местного самоуправления наделены полномочиями по оказанию содействия военным комиссариатам в их мобилизационной работе, а именно организуют своевременное оповещение и явку граждан, подлежащих призыву, поставки техники на сборные пункты или в воинские части, предоставляют здания, сооружения, коммуникации, земельные участки, транспорт и другие материальные ресурсы; по проведению мобилизационной подготовки экономики муниципальных образований [Федеральный закон "О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации" от 26.02.1997 № 31-ФЗ].

Во исполнение пункта 1 статьи 26.1 Федерального закона «Об обороне» и Указа Президента Российской Федерации от 21 сентября 2022 года № 647 «Об объявлении частичной мобилизации в Российской Федерации» Правительство Российской Федерации постановило в качестве специальной меры наделить правом органы местного самоуправления и муниципальные казенные учреждения осуществлять закупки различного рода товаров с целью передачи в распоряжение Министерства обороны [Постановление Правительства РФ от 03.10.2022 № 1745].

Также в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 19.10.2022 № 756 высшие должностные лица Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей наделены правом принятия решений о возложении на органы публичной власти по непосредственному обеспечению жизнедеятельности населения муниципальных образований в указанных субъектах [Указ Президента РФ "О введении военного положения" от 19.10.2022 № 756].

Вместе с этим опыт функционирования органов местного самоуправления в годы Великой Отечественной войны (далее – ВОВ) демонстрирует значимость четкой координации действий на местах, эффективного использования материальных и трудовых ресурсов, а также обеспечения правопорядка в условиях военного времени. В тот период местные органы власти выполняли задачи по мобилизации населения, организации оборонных мероприятий, снабжению армии и поддержке тыла. Современное правовое регулирование, закрепленное в вышеуказанных нормативно-правовых актах, фактически возлагает схожие обязанности на муниципальные органы, что делает анализ исторического опыта особенно актуальным для совершенствования организации органов местного самоуправления в особых условиях.

В соответствии с Конституцией СССР 1936 года система исполнительных органов государственной власти включала в себя: Совет Народных Комиссаров (высший исполнительный орган государственной власти); Советы Народных Комиссаров республик

СССР; Краевые, Областные, Районные Советы (далее – Местные Советы, Советы). Исполнительные функции Местных Советов передавались исполкомам, включавшим в себя председателя, его заместителей, секретаря и других членов. Срок полномочий исполкомов был равен сроку полномочий Местных Советов и составлял 2 года [Конституция СССР 1936 года].

Местные советы обладали полномочиями по руководству «деятельностью подчиненных им органов управления, обеспечение охраны государственного порядка, соблюдение законов и охрану прав граждан, руководство местным хозяйственным и культурным строительством, установление местного бюджета.» [Конституция СССР 1936 года].

Указанный перечень не был исчерпывающим, например, в Конституции РСФСР 1937 года к полномочиям Советов также относилось «содействие усилению обороноспособности страны» [Конституция РСФСР 1937 года].

Военно-организационными полномочиями Местные Советы были наделены в связи с изданием директивы СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 29 июня 1941 года, устанавливающей обязанность «мобилизовать все силы и средства на борьбу с врагом» [Директива СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 29.06.1941].

Военное положение внесло определенные изменения в правовое положение советов. В зависимости от места расположения совета, характера обстановки на подведомственной ему территории (правовой режим территории) определялся круг его компетенций, происходила адаптация к экстремальным условиям (правовой статус). С этой точки зрения различались советы прифронтовых районов, советы тыловых районов, советы оккупированных районов, советы освобожденных районов [Основин, 1985, с. 15].

В годы ВОВ Советы занимались обширной организационной деятельностью: реализовывали планы мобилизации, координировали работу военкоматов, организовывали мероприятия по медицинскому освидетельствованию граждан, подлежавших призыву, контролировали исполнение норм призывной кампании на предмет уклонения от службы, организовывали проведение всеобщего военного обучения граждан (далее – Всеобуч) и прохождения военной подготовки в обществе содействия обороне, авиационному и химическому строительству (далее – Осоавиахим), формировали народное ополчение, контролировали выполнение государственных заказов, координировали процесс перехода предприятий на «военные рельсы», осуществляли набор работников на предприятия, обеспечивали оперативное развертывание эвакуированных производств.

В рамках реализации мобилизационных мероприятий местные Советы осуществляли разработку и исполнение мобилизационных планов, формировали и актуализировали списки военнообязанных граждан, обеспечивали их учет и представление данных в военные комиссариаты.

Местные органы осуществляли взаимодействие с военными комиссариатами с целью организации и проведения призыва, координировали деятельность призывных комиссий, обеспечивали своевременное оповещение граждан, подлежащих воинской обязанности, а также контроль за соблюдением установленных норм призывной кампании, выявляя факты уклонения от прохождения военной службы.

В целях надлежащей организации призыва Местные Советы обеспечивали проведение мероприятий по медицинскому освидетельствованию граждан, подлежащих мобилизации, формировали специальные комиссии, включавшие представителей органов государственной власти, военных комиссариатов и медицинских учреждений, контролировали соблюдение установленного порядка освидетельствования.

При реализации программы Всеобуча Местные Советы обеспечивали формирование учебных пунктов, контроль за их работой, а также привлечение граждан призывного возраста к прохождению военной подготовки.

В их компетенцию входило назначение инструкторов, координация учебных программ, выделение материально-технического обеспечения и контроль за качеством подготовки будущих военнослужащих [Постановление ГКО СССР от 17.09.1941 № 690].

В целях подготовки специалистов по военно-техническим направлениям органы местного самоуправления содействовали организации курсов и практических занятий в системе Осоавиахима. Они обеспечивали взаимодействие с военными структурами, промышленными предприятиями и образовательными учреждениями, контролировали комплектование учебных групп, распределение обучающихся по военно-учетным специальностям, таким как пулеметчики, связисты, снайперы, парашютисты и специалисты противовоздушной и противохимической обороны. Кроме того, Местные Советы координировали проведение массовых военизированных мероприятий, направленных на подготовку граждан к условиям военного времени, контролировали работу стрелковых секций, парашютных клубов, авиационных школ и химзащиты. Они также обеспечивали привлечение трудовых коллективов предприятий и учащейся молодежи к программам начальной военной подготовки, формируя у граждан навыки, необходимые для службы в армии и работы на оборонных предприятиях.

В части формирования народного ополчения Советы осуществляли комплектование личным составом и материально-техническим обеспечением, организовывали учет и регистрацию добровольцев, взаимодействовали с военными комиссариатами, обеспечивали создание отдельных полков, батальонов и рот, контролировали проведение военной подготовки ополченцев, которая осуществлялась без отрыва от производства и включала занятия несколько раз в неделю. Женщины проходили обучение в санитарных дружинах.

Местные Советы осуществляли руководство хозяйственной деятельностью регионов в условиях военного времени, направляя ресурсы на нужды обороны. Они координировали перевод промышленных предприятий на выпуск военной продукции, обеспечивали размещение эвакуированных производств, обеспечивали выполнение государственных заказов, занимались перераспределением материальных и трудовых ресурсов. В этих целях создавались специальные комиссии, контролировавшие работу предприятий и распределение рабочей силы.

«В общей сложности в 1941 году из западных областей страны в Урало-Поволжский регион, Сибирь и Среднюю Азию было вывезено свыше 12 млн человек, 2,4 млн голов скота, оборудование двух с половиной тысяч промышленных предприятий, значительные запасы продовольствия и большое количество единиц сельскохозяйственной техники.», - что свидетельствует о беспрецедентной нагрузке на органы местной власти [История: как местные органы власти организовывали работу в годы войны, www...].

Также Советы решали вопросы сельскохозяйственного производства. В их обязанности входило обеспечение выполнения планов по поставкам продовольствия для армии и гражданского населения, управление земельными ресурсами, распределение семенного фонда и внедрение аграрных мобилизационных мероприятий. В условиях нехватки трудовых кадров местные Советы организовывали привлечение женщин, подростков и пожилых граждан к сельскохозяйственным работам, а также способствовали использованию живой тягловой силы и примитивной механизации.

Например, Местный Совет города Рыбного представлял рабочие кадры для завода «Рязсельмаш», где проходила работа по выполнению военных заказов. Решение исполкома

районного совета обязывало председателей сельских Советов «выслать мобилизованное количество людей не позднее 04.05.1943 года.» [Рыбное — город трудовой славы, www...].

В условиях военного времени местные органы выполняли и традиционные для себя задачи по обеспечению населения жильем, продовольствием и предметами первой необходимости. Они регулировали распределение продовольственных карточек, организовывали снабжение эвакуированного населения, осуществляли меры по размещению беженцев и строительству временного жилья. Важным направлением деятельности было социальное обеспечение семей военнослужащих, инвалидов войны и сирот, что включало выдачу пособий, обеспечение медицинской помощью и трудоустройство.

Так, на одноименной станции города Рыбное производилось питание эвакуированных жителей Ленинграда, а для оказания квалифицированной медицинской помощи в случае ранения действовал медицинский пункт, сформированный из женщин, прошедших курсы медсестер.

Культурно-воспитательная работа Местных Советов включала восстановление деятельности учреждений культуры и просвещения. Они контролировали работу школ, домов культуры, библиотек, обеспечивали проведение патриотических мероприятий, направленных на поддержку морального духа населения. Одной из важных задач стало восстановление сети изб-читален и клубов, ремонт их помещений, а также организация культурно-просветительных мероприятий для военнослужащих и гражданского населения.

Опыт организации органов местного самоуправления в годы ВОВ демонстрирует их ключевую роль в обеспечении мобилизации, обороны, управления промышленностью, сельским хозяйством и жизнеобеспечения населения в условиях военного времени. Эти органы выступали не только как инструмент государственной власти, но и как связующее звено между центральным руководством и местным населением.

Современные вызовы, с которыми сталкиваются органы местного самоуправления, требуют использования исторического опыта для повышения их эффективности в условиях кризисных ситуаций. Анализ деятельности местных органов власти в период войны позволяет выявить лучшие практики по координации мобилизационной работы, организации народного ополчения, обеспечению устойчивости экономики и поддержке гражданского населения.

Заключение

Таким образом, понимание механизмов функционирования местного самоуправления в экстремальных условиях прошлого может способствовать совершенствованию их работы в современных реалиях, обеспечивая оперативное реагирование на угрозы и поддержку устойчивого развития муниципалитетов.

Библиография

1. Федеральный закон от 26 февраля 1997 года № 31-ФЗ
2. «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_13454/ (дата обращения: 24.02.2025).
3. Федеральный закон от 31 мая 1996 года № 61-ФЗ «Об обороне» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10621/ (дата обращения: 24.02.2025).
4. Указ Президента Российской Федерации от 21 сентября 2022 года № 647 «Об объявлении частичной мобилизации в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой

- информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View /0001202209210001> (дата обращения: 24.02.2025).
5. Указ Президента Российской Федерации от 19.10.2022 № 756 «О введении военного положения на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View /0001202210190002> (дата обращения: 24.02.2025).
 6. Постановление Правительства Российской Федерации от 03.10.2022
 7. № 1745 (ред. от 23.12.2024) «О специальной мере в сфере экономики
 8. и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2020 г. № 616» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/ cons_doc_LAW_428068/ (дата обращения: 24.02.2025).
 9. Директива СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 29 июня 1941 года «О мобилизации всех сил и средств на борьбу с врагом» [Электронный ресурс] // Электронная библиотека исторических документов. URL: <https://docs.historyrussia.org/ru/nodes/446105> (дата обращения: 24.02.2025).
 10. Постановление Государственного комитета обороны № 690 от 17 сентября 1941 года «О всеобщем обязательном обучении военному делу граждан СССР» [Электронный ресурс] Электронная библиотека исторических документов. URL: <https://docs.historyrussia.org/ru/nodes/212798-postanovlenie-gko-o-vseobsc hem-obyazatelnom-obuchenii-voennomu-delu-grazhdan-sssr-17-sentyabrya-1941-g#mode/flipbook/page/1/zoom/4> (дата обращения: 24.02.2025).
 11. Конституция СССР 1936 года [Электронный ресурс] // сайт МГУ. URL: <https://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1936.htm> (дата обращения: 24.02.2025).
 12. Конституция РСФСР 1937 года [Электронный ресурс] // сайт Музея истории российских реформ имени П.А. Столыпина. URL: <http://museumreforms.ru/node/13824> (дата обращения: 24.02.2025).
 13. Основин В. С. Местные Советы в годы войны // Правоведение. 1985. № 2. С. 11–18.
 14. Устинова О. Ю. Советы Южного Урала в годы Великой Отечественной войны (1941–1945 гг.): дис. ... канд. ист. наук. – Оренбург: Оренбургский государственный аграрный университет, 2009. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.dissercat.com/content/sovety-yuzhnogo-urala-v-gody-velikoi-otechestvennoi-voiny-1941-1945-gg> (дата обращения: 24.02.2025).
 15. Ильясова М. К. Государственная система власти СССР в период Великой Отечественной войны: дис. ... канд. ист. наук. – Махачкала: Дагестанский государственный университет, 2006. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.dissercat.com/content/gosudarstvennaya-sistema-vlasti-sssr-v-period-velikoi-otechestvennoi-voiny> (дата обращения: 24.02.2025).
 16. История: как местные органы власти организовывали работу в годы войны [Электронный ресурс] // Деловой квадрат. URL: <https://www.d-kvadrat.ru/obshchestvo/istoriya/26676> (дата обращения: 24.02.2025).
 17. Рыбное — город трудовой славы [Электронный ресурс] // Рязанская профсоюзная организация. URL: <http://ryazprof.ru/napravleniya-raboty/sotsialnoe-partnerstvo/94-profob-edinenie/3643-rybnoe-gorod-trudovoj-slavy> (дата обращения: 24.02.2025).

Local Government Bodies During the Great Patriotic War: Current Issues of Organization

Aleksei A. Nogin

Postgraduate Student,

Patrice Lumumba Peoples' Friendship University of Russia,
117198, 6, Miklukho-Maklaya str., Moscow, Russian Federation;

e-mail: noginalex2@gmail.com

Abstract

The article examines the organization of local government bodies during the Great Patriotic War and their role within the system of state authorities. It analyzes their powers in mobilization efforts and coordination with military commissariats, formation of people's militia, and management of industry and agriculture under wartime conditions. The study demonstrates that contemporary

challenges faced by local governments necessitate the application of historical experience to enhance their effectiveness in crisis situations. An analysis of wartime local authorities' activities reveals best practices for coordinating mobilization, organizing civil defense, maintaining economic stability, and supporting civilian populations. Understanding the operational mechanisms of local self-government under extreme historical conditions can contribute to improving their work in modern contexts, enabling prompt responses to threats and supporting sustainable municipal development.

For citation

Nogin A.A. (2025) *Organy mestnogo samoupravleniya v gody Velikoy Otechestvennoy voyny: aktualnye voprosy organizatsii* [Local Government Bodies During the Great Patriotic War: Current Issues of Organization]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 15 (3A), pp. 124-131.

Keywords

Local government bodies, Local Soviets, powers, mobilization, martial law.

References

1. Federal Law No. 31-FZ of February 26, 1997
2. "On mobilization training and mobilization in the Russian Federation" [Electronic resource] // ConsultantPlus. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_13454/ (date of reference: 02/24/2025).
3. Federal Law No. 61-FZ of May 31, 1996 "On Defense" [Electronic resource] // ConsultantPlus. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10621/ (date of access: 02/24/2025).
4. Decree of the President of the Russian Federation dated September 21, 2022 No. 647 "on the announcement of partial mobilization in the Russian Federation" [Electronic resource] // Official Internet portal of Legal Information. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202209210001> (accessed: 02/24/2025).
5. Decree of the President of the Russian Federation dated 19.10.2022 No. 756 "on the introduction of martial law in the territories of the Donetsk People's Republic, Lugansk People's Republic, Zaporizhia and Kherson regions" [Electronic resource] // Official Internet portal of legal information. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202210190002> (date of reference: 02/24/2025).
6. Decree of the Government of the Russian Federation dated 10/03/2022
7. No. 1745 (as amended on December 23, 2024) "On a special measure in the field of economics
8. and amendments to the Decree of the Government of the Russian Federation dated April 30, 2020 No. 616 " [Electronic resource] // ConsultantPlus. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_428068/ (date of reference: 02/24/2025)
9. Directive of the Council of People's Commissars of the USSR and the Central Committee of the CPSU(b) dated June 29, 1941 "on the mobilization of all forces and means to fight the enemy" [Electronic resource] // An electronic library of historical documents. URL: <https://docs.historyrussia.org/ru/nodes/446105> (date of request: 02/24/2025).
10. Resolution of the State Defense Committee No. 690 of September 17, 1941 "on universal compulsory military training for citizens of the USSR" [Electronic resource Electronic Library of Historical Documents URL: <https://docs.historyrussia.org/ru/nodes/212798-postanovlenie-gko-o-vseobsc hem-obyazatelnom-obuchenii-voennomu-delu-grazhdan-sssr-17-sentyabrya-1941-g#mode/flipbook/page/1/zoom/4> (accessed: 02/24/2025).
11. Constitution of the USSR 1936 [Electronic resource] // MSU website. URL: <https://www.hist.msu.ru/ER/Text/cnst1936.htm> (date of request: 02/24/2025).
12. The Constitution of the RSFSR of 1937 [Electronic resource] // website of the Museum of the History of Russian Reforms named after P. N.A. N. Stolypin. URL: <http://museumreforms.ru/node/13824> (date of reference: 02/24/2025).
13. V. Osnovina. St. Local Councils during the war years // Jurisprudence. 1985. No. 2. Articles 11-18.
14. O. Ustinova, Yu. N. Soviets of the Southern Urals during the Great Patriotic War (1941-1945)): Dissertation of the Candidate of Historical Sciences. Orenburg: Orenburg State Agrarian University, 2009. [Electronic resource URL: <https://www.dissercat.com/content/sovety-yuzhnogo-urala-v-gody-velikoi-otechestvennoi-voiny-1941-1945-gg> (date of request: 02/24/2025).
15. M. Ilyasova, K. N. The state system of power of the USSR during the Great Patriotic War: dissertation of the Candidate of Historical Sciences. - Makhachkala: Dagestan State University, 2006. [Electronic resource URL: <https://www.dissercat.com/content/gosudarstvennaya-sistema-vlasti-sssr-v-period-velikoi-otechestvennoi-voiny> (date of access: 02/24/2025).

-
16. History: how local authorities organized their work during the war years [Electronic resource] // Business square. URL: <https://www.d-kvadrat.ru/obshchestvo/istoriya/26676> (date of request: 02/24/2025).
 17. Rybnoye-the city of labor glory [Electronic resource] // Ryazan Trade Union Organization. URL: <http://ryazprof.ru/napravleniya-raboty/sotsialnoe-partnerstvo/94-profob-edinenie/3643-rybnoe-gorod-trudovoj-slavy> (date of request: 02/24/2025).