



6. Апелляционное определение Московского городского суда от 16.07.2014 г. по делу №33-28296 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 30.01.2012 г. по делу № А31-6379/2011 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. Определение Приморского краевого суда от 24.08.2015 г. по делу №33-6768 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9. Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 25.06.2015 г. №33-8683/15 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об авторе

Ирина Валерьевна Миронова — канд. юр. наук, доц., Балтийский федеральный университет им. И. Канта, Калининград.

E-mail: irina-univer39@mail.ru

About the author

Dr Irina Mironova, Associate Professor, Immanuel Kant Baltic Federal University, Kaliningrad.

E-mail: irina-univer39@mail.ru

УДК 342.5

В. В. Рубашкин

СОЗДАНИЕ СИСТЕМЫ СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НА ТЕРРИТОРИИ КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ (АПРЕЛЬ — ИЮНЬ 1945 ГОДА)

Проанализирован процесс формирования системы советского государственного управления на территории Калининградской области в первые месяцы после штурма города Кёнигсберга. Исследована деятельность военных комендатур и Временного гражданского управления.

This article analyses the formation of the Soviet public administration system in the Kaliningrad region in the first months after the Battle of Königsberg. The author focuses on the functioning of military commandant's offices and the temporary civil administration.

Ключевые слова: военные комендатуры, государственное управление, Временное гражданское управление, Калининградская область.

Key words: military commandant's offices, public administration, temporary civil administration, Kaliningrad region.



Вхождение в состав РСФСР части территории Восточной Пруссии после Великой Отечественной войны — это уникальный прецедент, позволяющий исследовать процесс формирования фактически с нуля системы советского государственного управления на новоприсоединенной территории будущей Калининградской области. Однако данная проблема, хотя и рассматривалась историками [1–5], с юридической точки зрения остается пока малоизученной. В рамках статьи предпринята попытка дать историко-правовой анализ этой проблемы.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 7 апреля 1946 г. «Об образовании Кёнигсбергской области в составе РСФСР» [6] на территории города Кёнигсберга и прилегающих к нему районов была образована Кёнигсбергская область, которая была включена в состав Российской Советской Федеративной Социалистической Республики. Но фактически данная территория перешла под контроль СССР после окончания штурма города и крепости Кёнигсберга 9 апреля 1945 г. С этого момента возникла острая необходимость в формировании на новой территории системы государственного управления.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 г. «О военном положении» [7] в местностях на военном положении все функции органов государственной власти в области обороны, обеспечения общественного порядка и государственной безопасности передавались военным советам фронтов, армий и военных округов, а там, где военных советов не было, — высшему командованию войсковых соединений.

Поэтому с 10 апреля 1945 г., после штурма Кёнигсберга, город и прилегающая к нему территория фактически перешли под временное военное управление Военного Совета 3-го Белорусского фронта, которое осуществлялось через военные комендатуры.

К 10 апреля 1945 г. сложилась структура военных комендатур, включавшая в себя военную комендатуру города и крепости Кёнигсберг, районные, городские и участковые комендатуры. Первоначально именно данные органы осуществляли управленческие функции на территории будущей Калининградской области.

Военные комендатуры были созданы прежде всего под конкретные военные нужды, возникавшие в тот или иной момент времени. Однако помимо решения военных задач (обеспечение охраны военных объектов, учет трофейного имущества, контроль за соблюдением дисциплины среди военнослужащих и т. п.) комендатуры на местах наделялись и функциями более общего управленческого характера. Так, к их компетенции на подведомственных территориях относились контроль и учет местного населения, обеспечение его размещения, питания и медицинского обслуживания, развитие экономики районов (в первую очередь восстановление коммунальных предприятий), налаживание сельского хозяйства. В целом их деятельность была направлена на нормализацию социальной, политической и экономической ситуации.

Для этого при комендатуре города и крепости Кёнигсберг было создано Временное управление по гражданским делам. Согласно п. 1 По-



становления Военного Совета 3-го Белорусского фронта от 10 мая 1945 г. №028 [8, оп. 2, д. 1, л. 7–12], в целях обеспечения управления местным немецким населением Военный Совет 3-го Белорусского фронта постановил временно создать в городе Кёнигсберге при комендатуре города Временное управление по гражданским делам. Пунктом 2 Постановления было установлено, что во главе управления стоит заместитель коменданта города по гражданскому управлению. Следовательно, Временное управление по гражданским делам в своей деятельности было полностью подчинено военной комендатуре города Кёнигсберга.

Согласно п. 3 Постановления «в составе» управления учреждены отделы: административный, паспортный, местной промышленности, торговли, коммунально-бытовой и здравоохранения. Здесь отметим, что использование в п. 3 Постановления термина «состав», по нашему мнению, несколько некорректно. Уместнее было бы использовать здесь понятие «структура». Под составом же обычно понимается конкретный перечень должностных лиц того или иного органа.

Структура управления, установленная в п. 3 Постановления, выстроена по функциональному критерию и дает наглядное представление о тех первичных задачах, которые должны были решаться силами Временного управления по гражданским делам. Это учет и паспортный контроль населения на подведомственной территории, восстановление местной промышленности, налаживание торговли, коммунально-бытового и медицинского обслуживания населения.

Дополнительно конкретизировать функции некоторых отделов можно на основе анализа временного штата управления по гражданским делам при коменданте города и крепости Кёнигсберг, который прилагался к Постановлению №028. Так, отдел местной промышленности включал начальника, секретаря, машинистку, переводчиков, инженеров, бухгалтера и счетовода, помощника начальника по легкой промышленности, помощника начальника по швейной промышленности, помощника начальника по обувной промышленности и помощника начальника по пищевой промышленности. Можно заключить, что приоритетными направлениями деятельности отдела были легкая, швейная, обувная и пищевая промышленности.

В штат коммунально-бытового отдела входили помощники начальника по электро-энергетической группе, транспорту, водопроводу, канализации и бытовым предприятиям, что также проливает свет на конкретные функции этого отдела управления.

Как следует из п. 4 Постановления №028, в районных военных комендатурах была введена должность заместителя коменданта района по гражданскому управлению и образованы отделения временного управления по гражданским делам: административное отделение, паспортное бюро, отделение промышленности и торговли, отделение коммунально-бытовое и отделение здравоохранения. Районные отделения временного управления по гражданским делам практически полностью повторяли его общую структуру, состоявшую из отделов.



В п. 8 Постановления указывался и конкретный срок организации Временного управления по гражданским делам — до 15 мая 1945 г. Сжатые сроки (всего 5 дней на создание нового органа управления) легко объяснялись спецификой военного времени. Решать управленческие задачи на местах было необходимо быстро. В то же время очевидно, что на новоприобретенной территории объем работы был колоссальным.

Во исполнение Постановления №028 военный комендант города и крепости Кёнигсберг 11 мая 1945 г. издал Приказ №021 об организации при комендатуре города Временного гражданского управления [8, оп. 2, д. 1, л. 13]. Согласно п. 3 Приказа, формирование отделов и отделений гражданского управления было возложено на начальника строевого отдела управления коменданта города.

В целях организации работы нового органа управления военным комендантом города была разработана Временная инструкция по организации Временного гражданского управления в городе Кёнигсберг [8, оп. 1, д. 18, л. 1—10]. Данный акт представляет особую ценность, так как его анализ позволяет во многом уточнить функции Временного управления по гражданским делам. В соответствии с п. 1—7 ст. 1 Временной инструкции Временное гражданское управление организовано в целях обеспечения управления населением города. К основным функциям Временного гражданского управления по Временной инструкции были отнесены:

- 1) учетная регистрация населения, определение его состава, профессии, выдача на руки временных документов / справок;
- 2) расселение населения по районам, исходя из наличия жилого фонда, приведение жилого фонда и районов расположения немецкого населения в порядок, содержание домов и районов, занятых немецким населением в надлежащем порядке;
- 3) систематический контроль и наблюдение за немецким населением, с целью недопущения самовольного покидания установленного им местожительства;
- 4) подготовка и представление коменданту города и крепости всех необходимых приказов и объявлений в части установления в городе твердого режима, поддержания спокойствия, поведения населения и прочих вопросов, касающихся администрации;
- 5) организация пуска различных предприятий местной промышленности, коммунально-бытовых предприятий, организация рыбной ловли, торговли местного населения;
- 6) организация массового засева населением огородов и посевов в целях обеспечения себя продовольствием;
- 7) организация медицинской помощи населению.

Перечень основных функций Временного гражданского управления отражал прежде всего необходимость нормализации жизни мирного населения на подконтрольной территории.

Пункты 1—4 ст. 2 Временной инструкции посвящены общей организации Временного гражданского управления. Указано, что во главе



Временного гражданского управления стоит заместитель военного коменданта города и крепости по гражданскому управлению, подчиняющийся непосредственно военному коменданту города и крепости. Временное гражданское управление состоит из семи отделов: административного, паспортного, местной промышленности, коммунально-бытового, торговли, продовольственного и здравоохранения, что на два отдела больше, чем было предусмотрено в Постановлении №028.

В районных военных комендатурах во главе Временного гражданского управления ставился заместитель военного коменданта по гражданскому управлению, который непосредственно подчиняется военному коменданту района, а по вопросам управления гражданским населением выполняет указания и директивы Временного гражданского управления при коменданте города и крепости Кёнигсберг. При районных военных комендатурах образовывались шесть отделений Временного гражданского управления: административное, паспортное бюро, которое было по своему статусу приравнено к отделению, отделение промышленности и торговли, коммунально-бытовое, продовольственное и здравоохранения.

Временная инструкция по организации Временного гражданского управления в городе Кёнигсберг в п. 1 ст. 3 перечисляет функции заместителя военного коменданта по гражданскому управлению, которые по большому счету дублировали задачи отделов управления. Получалось, что заместитель военного коменданта по гражданскому управлению возглавляет работу каждого отдела Временного гражданского управления и, по сути, несет личную ответственность за надлежащее исполнение отделами возложенных на них функций.

Обязанности заместителей районных военных комендантов по гражданскому управлению во Временной инструкции прямо не называются, однако в примечании к ст. 3 указано, что их функции «в основном те же, но применительно к масштабам своего района» [8, оп. 1, д. 18, л. 3]. Это, конечно, способствовало процессуальной экономии и было продиктовано, по нашему мнению, сжатыми сроками организации Временного гражданского управления и необходимостью скорейшего выполнения неотложных задач по нормализации обстановки на контролируемой территории. В то же время формулировка «в основном те же», на наш взгляд, предполагает возможность некоторых различий по функциям заместителя военного коменданта по гражданскому управлению и заместителей районных военных комендантов по гражданскому управлению. Однако не представляется возможным установить, в чем именно эти различия состоят, помимо очевидной разницы в подчиненности и подведомственной территории.

Обратим внимание, что изначально Временная инструкция в структуре Временного гражданского управления предусматривала продовольственный отдел и продовольственные отделения, которые не были указаны в Постановлении №028. В этой части Временная инструкция явно не соответствовала Постановлению, которое очевидно имело большую юридическую силу. Это может объясняться тем, что



Временная инструкция разрабатывалась в сжатые сроки и носила, можно сказать, экспериментальный характер. В подтверждение автор инструкции – военный комендант города и крепости Кёнигсберг, в конце документа указал особые замечания: «Настоящее положение является временным и опытным и возможно, имеет еще много недостатков. Положение подлежит изучению на практике с внесением в последующем коррективов» [8, оп. 1, д. 18, л. 10].

Временная инструкция действительно была несовершенной, содержала большое количество неточностей и недочетов. Функции некоторых отделов Временного управления по гражданским делам дублировались или были распределены нелогично. Количество отделений в районах не соответствовало количеству отделов (на районном уровне функции двух отделов – отдела торговли и отдела местной промышленности, совмещало одно отделение торговли и промышленности). Тем не менее разработанная в сжатые сроки, Временная инструкция способствовала быстрой организации нового органа управления, развивала положения Постановления Военного Совета 3-го Белорусского фронта №028, ставя перед данным органом, его должностными лицами и структурными подразделениями четкие задачи.

Уже 26 мая 1945 г. был издан Приказ военного коменданта города и крепости Кёнигсберг №044, в соответствии с п. 2 которого, из Временной инструкции исключался продовольственный отдел, а его функции передавались «отделу торговли города и районов». А в районах приказано «считать отдельные отделения по торговле и по руководству промышленности, исключив «отделение “Торговли и промышленности”» [8, оп. 2, д. 2, л. 5–6].

Таким образом, функции временного гражданского управления, учрежденного при городской и районных комендатурах Кёнигсберга, были весьма конкретны и сводились главным образом к нормализации обстановки после штурма города. Структура этого временного органа, первоначально включавшая в себя шесть отделов и пять отделений, ясно отражала его главные задачи: поддержание порядка и спокойствия, управление местным населением, его регистрационный учет и контроль, восстановление промышленности, медицинское обслуживание людей, налаживание быта, организация сельскохозяйственных работ с целью обеспечения населения нормами довольствия.

В целом же правовое положение военных комендатур и, в частности, образованного при них Временного гражданского управления на территории будущей Калининградской области было специфичным. Комендатуры осуществляли свои функции на немецкой земле, юридическая судьба которой хоть и не раз обсуждалась во время войны, но официально еще не была решена. То есть советское временное военно-гражданское управление было установлено на оккупированной немецкой территории, которая рассматривалась как будущая советская земля, однако формально еще не закреплённая за СССР. Это порождало определенную противоречивость в деятельности данных органов управления.



С одной стороны, не предусматривалось создание местных органов управления из лояльных немцев или восстановление местных администраций. В то же время из-за отсутствия гражданского советского населения на занятой территории невозможно было сразу образовать конституционные органы управления в полном соответствии с Конституцией СССР 1936 г. и Конституцией РСФСР 1937 г.

На наш взгляд, главным образом в связи с этим первоначально функции государственного управления на территории будущей Калининградской области выполняли советские военные органы управления, находящиеся в ведении Военного Совета 3-го Белорусского фронта, а также подчиненные им временные гражданские управления.

Список литературы

1. *Кретицин Г. В.* Военные комендатуры 3-го Белорусского фронта в Восточной Пруссии (октябрь 1944 – май 1945 года) // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. 2011. №12. С. 67–75.
2. *Кретицин Г. В.* Военные комендатуры Кёнигсбергского Особого военного округа в 1945–1946 годах // Вестник Российского государственного университета им. И. Канта. Сер. Гуманитарные и общественные науки. 2006. Вып. 12. С. 55–62.
3. *Кретицин Г. В.* Еще раз о военных комендатурах Кёнигсбергского Особого военного округа в 1945–1946 годах // Вестник Российского государственного университета им. И. Канта. Сер. Гуманитарные и общественные науки. 2007. Вып. 12. С. 88–92.
4. *Маслов В. Н.* Приказы военного коменданта города и крепости Кёнигсберг за 1945 год (из фондов Государственного архива Калининградской области) // Калининградские архивы. Материалы и исследования. 2003. Вып. 4. С. 58–124.
5. *Маслов В. Н., Тецлав С.* Административно-хозяйственная деятельность советских военных властей в Кёнигсберге в апреле-мае 1945 года // Калининградские архивы. Материалы и исследования. 2001. Вып. 3. С. 149–184.
6. *Об образовании Кёнигсбергской области в составе РСФСР* : указ Президиума Верховного Совета СССР от 7 апреля 1946 года [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. *О военном положении* : указ Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 года [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. *Государственный архив Калининградской области (ГАКО). Ф. 330 (Временное управление по гражданским делам при военной комендатуре города и крепости Кёнигсберга (10 мая 1945 г. – 19 ноября 1945 г.)).*

Об авторе

Владимир Владимирович Рубашкин – асп., Балтийский федеральный университет им. И. Канта, Калининград.

E-mail: v.rubashkin@gmail.com

About the author

Vladimir Rubashkin, PhD student, Immanuel.Kant Baltic Federal University, Kaliningrad.

E-mail: v.rubashkin@gmail.com