

DOI: 10.12731/2077-1770-2020-3-193-216

УДК 93/94

## МОБИЛИЗАЦИОННАЯ ПОДГОТОВКА КАК ФАКТОР СТРОИТЕЛЬСТВА ДОРОГ В СССР В 1920-Е ГОДЫ

*Ренухова О.Ю.*

***Цель.** Статья посвящена изучению истории строительства стратегических дорог в Западной пограничной полосе СССР в контексте советской мобилизационной подготовки в 1920-х гг. Предметом исследования выступают влияние мобилизационной подготовки на принятие решений и динамику дорожного строительства в Западной пограничной полосе СССР. Цель работы показать основные направления и результаты влияния мобилизационной подготовки на дорожное строительство в Западной пограничной полосе СССР.*

***Метод и методология проведения работы.** На основе интеграции общенаучных, специальных и вспомогательных методов был проанализирован комплекс документов центральных и региональных архивов Российской Федерации.*

***Результаты.** Динамика строительства стратегических дорог зависела от оценок военным ведомством конкретной территории как потенциального театра военных действий. Дороги стратегического значения в угрожаемых зонах Западной пограничной полосы СССР строили в приоритетную очередь. В 1924–1927 гг. протяженность дорог стратегического значения в Западной пограничной полосе СССР выросла на 20% и требовалось ее нарастить еще на 60%. Мобилизационная подготовка выявила стремление правительств республик Западной пограничной полосы СССР использовать свое приграничное положение для расширения дорожной сети в пределах республиканской территории. Оперативные решения по ведению дорожного строительства стратегического*

значения, поиск источников его финансирования стимулировали реорганизацию дорожного управления в стране и введение долевого участия бюджетов всех уровней в мобилизационной подготовке военно-гражданской инфраструктуры Западной пограничной полосы с конца 1920-х гг.

**Область применения результатов.** Результаты исследования могут способствовать осмыслению мобилизационной политики Советского государства межвоенного периода.

**Ключевые слова:** мобилизационная подготовка; Западная пограничная полоса; дорожное строительство.

## MOBILIZATION TRAINING AS A FACTOR IN ROAD CONSTRUCTION IN THE USSR IN THE 1920S

*Repukhova O. Y.*

**Purpose.** *The article is devoted to the study of the history of the construction of strategic roads in the Western border strip of the USSR in the context of Soviet mobilization training in the 1920s. The subject of the study is the influence of mobilization training on decision-making and dynamics of road construction in the Western border strip of the USSR. The purpose of the work is to show the main directions and results of the influence of mobilization training on road construction in the Western Border Strip of the USSR.*

**Methodology.** *A set of documents of the central and regional archives of the Russian Federation was analysed on the basis of the integration of general scientific, special and auxiliary methods.*

**Results.** *The dynamics of the construction of strategic roads depended on assessments by the military department of a specific territory as a potential theater of operations. Strategic roads in the threatened zones of the Western border strip of the USSR were built as a priority. In 1924–1927 the length of strategic roads in the Western border zone of the USSR increased by 20% and it was required to increase by another 60%. Mobilization training revealed the desire of the governments of*

*the republics of the Western border strip of the USSR to use their border position to expand the road network within the republican territory. Operational decisions on the conduct of road construction of strategic importance, the search for sources of its financing stimulated the reorganization of the road administration in the country and the introduction of shared participation of budgets of all levels in the mobilization preparation of the military-civil infrastructure of the Western border strip since the late 1920s.*

**Practical implications.** *The results of the study can contribute to understanding the mobilization policy of the Soviet state of the interwar period.*

**Keywords:** *mobilization training; Western Border Strip; road construction.*

## **Введение**

Основа современной дорожной сети в странах и территориях, составлявших советское западное приграничье в 1920-х гг., была заложена и построена в ходе реализации решений по мобилизационной подготовке, развернувшейся в Советском государстве с 1924 г. Многие автодороги, успешно эксплуатируемые сегодня, были построены только в связи с тем, что на тот момент имели стратегическое значение с точки зрения военно-политического руководства СССР.

Значению дорожной (автодорожной) инфраструктуры Западной пограничной полосы СССР как потенциального театра военных действий было уделено особое внимание в ходе общегосударственной мобилизационной подготовки. Учитывалась решающая роль дорожной сети не только в обеспечении боевых операций, в мобильном перемещении войск и материалов, но и в эвакуации гражданского населения, грузов и т.д. Существенное значение имел размер финансовых затрат на строительство дороги в условиях мобилизационной подготовки и значительно меньшие сроки восстановления по сравнению с железнодорожным транспортом в условиях военных действий [18, д. 455, л. 61]. В условиях дефицита

финансирования и трудовых ресурсов в 1920-х гг. определяющим фактором строительства дорог в пределах конкретной территории было включение ее в состав Западной пограничной полосы СССР.

Исследование истории строительства дорог в СССР в контексте мобилизационной подготовки Западной пограничной полосы Советского государства в 1920-х гг. позволяет осмыслить динамику развития дорожной сети.

Между тем, история строительства дорог не только в заявленном контексте, но и в целом как историческая действительность 1920-х гг. чрезвычайно слабо исследована. В 1940-х гг. несомненный вклад в развитие изучения истории дорожной отрасли внесли военные инженеры [9; 10], их работы посвящены анализу основных видов разрушений на дорогах в 1939–1945 гг. и технологии их устранения. В разгар войны, в 1943 г., отдельный номер Вестника военно-инженерной краснознаменной Академии Красной Армии им. В. В. Куйбышева был посвящен военно-дорожным вопросам [3]. Размещенные в нем статьи освещали накопленный опыт технического обслуживания дорожных покрытий в весенний, зимний период [11; 12; 14; 15]. В 1950-х гг. вышла в свет монография А.С. Кудрявцева, во втором томе которого был аккумулирован документальный и фактологический материал по истории дорожного строительства в СССР с 1917 по конец 1950-х гг., основанных на опубликованных источниках [13].

Современные исследователи изучают историю дорожного строительства, отдельных регионов, как правило, через призму реорганизации управления дорожного строительства [7; 16; 26]. Отметим, что, как правило, при исследовании истории дорожного строительства специалисты не учитывают действовавшую на тот момент классификацию дорог (стратегические, государственные и т.д.) и соответственно их назначение, условия финансирования и т.д.

### **Материалы и методы**

Исследовать историю строительства дорог в контексте мобилизационной подготовки Западной пограничной полосы СССР в 1920-х гг. позволяет комплекс источников, отложившихся в фон-

дах федеральных (Российский государственный военный архив (РГВА), Федеральное казенное учреждение «Государственный архив Российской Федерации» (ГА РФ), Федеральное казенное учреждение «Российский государственный архив экономики» (РГАЭ) и региональном (Санкт-Петербургское государственное казенное учреждение «Центральный государственный архив Санкт-Петербурга» (ЦГА СПб) архивах. Работа с обнаруженными документами, многие из которых привлечены в научный оборот впервые, потребовала интеграции общенаучных, специальных и вспомогательных методов исследования.

### **Результаты и обсуждение**

До I Мировой войны отсутствие развитой дорожной сети на западных рубежах Российской империи рассматривалось военно-политическим руководством страны как одна из причин значительного отставания скорости развертывания армии. Если Германия после объявления мобилизации могла вывести на линию развертывания свои войска на 3-й день, Франция – на 5-й, то Россия 50% численности армии – только на 15-й, а 100% – на 41-й [19, д. 734, л. 86]. Уже по опыту I Мировой войны военные специалисты подчеркивали «огромную роль в деле подготовки страны к обороне» дорог [1, с. 97].

Между тем, прокатившаяся по России с 1914 по начало 1920-х гг. череда военных действий значительно ухудшила состояние дорог [13, с. 17]. К 1921 г. общее протяжение дорожной сети в России оставалось примерно таким же, как и в 1913–1914 гг., но почти не осталось грунтовых дорог, улучшенных различными способами, а дороги с твердым покрытием были сильно изношены [13, с. 41]. В 1921 г. в стране имелось 22,5–23 тыс. км. дорог с твердым покрытием, что было значительно меньше чем в передовых странах: если в России на 100 кв. км. приходилось 0,1 км дорог с твердым покрытием, то в США – 60 км [13, с. 42].

В ходе развернувшейся в начале 1920-х гг. общегосударственной мобилизационной подготовки Советского государства дорожное строительство было определено как важная составляющая воен-

но-гражданской мобилизационной работы, обеспечивающая эффективность реализации мобилизационных (МП) и эвакуационных планов (ЭП) [17, с. 66–79; 22, с. 25–26]. Военное ведомство оказывало прямое влияние на формирование мобилизационных планов дорожного строительства [19, д. 734, л. 27]. Динамика строительства стратегических дорог в стране была поставлена в зависимость от оценки военным ведомством угроз конкретной территории, в которой пролегалa дорога, как потенциального театра военных действий [4, д. 111, л. 61–63].

Вместе с тем, различались представления о необходимости и возможности, (финансовой, кадровой) дорожного строительства союзного военно-политического руководства и региональной власти. Если союзное руководство при определении перечня строительства дорог в приграничных территориях исходило, прежде всего, из военно-стратегических представлений, то руководство республиканских приграничных территорий видело в дорожном строительстве возможность решения региональных проблемы и в этой плоскости вступало в противоречие с общесоюзными представлениями.

С апреля 1921 г. по февраль 1924 г. Наркомат путей и сообщений (РСФСР, с 1923 г. – СССР) возглавлял Ф.Э. Дзержинский. Как нарком НКПС он входил в состав Совета Труда и Оборона (РСФСР, затем, с 1923 г. – СССР), являлся в те же годы председателем ГПУ (ОГПУ) и председателем комиссии по выработке мер политической охраны государственной границы Советского государства [6, с. 106; 23, с. 14]. В эти годы НКПС заложил основы новой структуры транспортного хозяйства страны, объединив в одном центре руководство всеми видами транспорта [13, с. 56]. Очевидно, что решения по дорожному строительству в приграничье были приняты с учетом необходимости обеспечения государственной безопасности страны.

В ноябре 1921 г. была проведена централизация управления дорогами: Управление шоссейных грунтовых и узкоколейных железных дорог (Упшосс) вместе с окружными управлениями шоссейных дорог был передан из ВСНХ в Центральное управление местного

транспорта (ЦУМТ) НКПС [13, с. 51]. В августе 1922 г. поставлением ВЦИК и СНК РСФСР дорожное хозяйство было разделено между двумя организациями: дороги общегосударственного и стратегического значения по особому списку были оставлены в ведении ЦУМТа НКПС, а дороги местного значения – переданы в отделы коммунального хозяйства исполкомов под общее руководство Главного управления коммунального хозяйства НКВД РСФСР [13, с. 51]. Таким образом, дороги общегосударственного и стратегического значения находились под контролем общесоюзного руководства, остальные – в ведении региональных и местных властей.

Согласно утвержденному ВЦИК и СНК РСФСР Положению ЦУМТа занимался устройством, ремонтом и содержанием шоссе-ных и грунтовых дорог и сооружений общегосударственного и стратегического значения, перечень которых утверждали СТО и ВЦИК, наблюдал за состоянием дорог местного значения; финансированием работ на дорогах общегосударственного и стратегического значения, а также отвечал за принятие мер по улучшению финансирования работ на дорогах местного значения. С одной стороны, эти задачи означали восстановление и реорганизацию дорожного хозяйства в соответствии с единым планом развития страны [13, с. 52]. С другой – финансирование работ на дорогах государственного и стратегического значения предполагалось из общесоюзного бюджета, но в случае если дорога теряла статус стратегической, то ее содержание перекладывалось на республиканский или местный бюджет.

К концу 1922 г. в основном была установлена организационная схема управления дорогами: окружные управления местного транспорта (ОМЕС), ведавшие дорогами государственного и стратегического значения, и губернские инспекции, на которые возлагалось обеспечение общего руководства и технического надзора по дорогам местного значения. В пределах округов дорожная сеть была разделена на участки [13, с. 52]. В особых случаях (обычно в условиях пограничных районов) дорожные участки объединялись в районные дорожно-строительные управления, подчиненные ОМЕСам [13, с. 53]. Но уже в конце 1923 г. для упрощения дорожного

аппарата районные дорожно-строительные управления (их было 4) и губернские инспекции были упразднены [13, с. 54].

ОМЕСы подразделялись на три разряда в зависимости от объема работ и протяжения дорог общегосударственного и стратегического значения. Из них Московский, Петроградский, Украинский и Западный ОМЕСы, на которые приходилось около 50% протяженности дорог общегосударственного и стратегического значения, были отнесены к самому высокому I разряду, Северный – ко II разряду (на рубеже 1922–1923 гг. работало 14 ОМЕСов) [13, с. 53].

Таким образом, в первой половине 1920-х гг. из пяти ОМЕСов, ведавших дорогами государственного и стратегического значения в пределах Западной пограничной полосы СССР, в зависимости от объема работ и протяжения дорожного полотна три было отнесено к I разряду (Петроградский (с 1924 г. – Ленинградская губерния, и территория Псковской губернии), Западный (переименован в Белорусский, охватывал Белорусскую ССР) и Украинский (охватывал территории Украинской ССР, Крымской АССР), и в двух ОМЕС (Северном (Мурманская губерния) и Карельском (был образован в 1925–1926 гг.) не предполагалось значительного объема работ и протяженности дорог [13, с. 54]. Присвоенный разряд ОМЕС показал оценку военно-политическим руководством страны территорий Западной пограничной полосы СССР как потенциального театра военных действий. Очевидно, что, территории, входившие в Петроградский, Западный и Украинский ОМЕС, рассматривались как наиболее угрожаемые противником. Округа (ОМЕС) без изменений просуществовали до первой пятилетки [13, с. 54] и с точки зрения границ совпадали с пределами военных округов в Западной пограничной полосе СССР.

В декабре 1922 г. СТО РСФСР утвердил перечень дорог государственного и стратегического значения [5, д. 836, л. 1]. Перечень был поддержан постановлением ВЦИК РСФСР 28 ноября 1923 г., но вызвал негативную реакцию со стороны республиканских правительств, в частности УССР, в связи с вопросом о финансировании строительства дорог разного статуса (государственного или стра-



тегического) на территории республики. В декабре 1923 г. Экономическое совещание УССР перечень дорог опротестовало, заявив, что при утверждении сети государственных и стратегических дорог для УССР, содержание которых должно было быть обеспечено за счет общесоюзного финансирования, «не было в должной мере учтено значение Украины в экономической жизни Союза» [5, д. 836, л. 1]. Согласно постановлению ВЦИК за счет общесоюзного бюджета должны были финансировать содержание 2028 км дорог государственного значения и 4914 км дорог стратегического значения (всего 6942 км). Между тем Экономическое совещание УССР еще 1 марта 1922 г. настаивало на 34% увеличении дорог государственного значения и включении их в перечень протяженностью 6032 км. Кроме того, в 1923 г. в связи с «ультиматумом Керзона» и обострением англо-советских отношений [8, с. 324–327], военное ведомство высказалось за расширение перечня дорог стратегического значения на Украине до 7605 км (больше на 65%), а перечня дорог государственного значения – до 6615 км (т.е. на 31% больше). Из них только 2572 км дорог между собой совпали. Ссылаясь на оценку ситуации 1923 г. и предложение военного ведомства, Украинское Экономическое совещание просило СТО утвердить перечень дорог общей протяженностью 11649 км, т.е. увеличить общий перечень более чем на 60%, главным образом, за счет дорог стратегического значения.

Но летом 1923 г. правительства СССР и Великобритании обменялись обязательствами невмешательства во внутренние дела и поддержания от враждебных актов и «нашумевший конфликт с Англией кончился тихо, мирно и позорно...» [2, с. 10]. Расширение перечня дорог стратегического значения в Украинском военном округе потеряло актуальность. В январе 1924 г. по настоянию НКПС и РВС СССР представительство УССР сняло свое ходатайство в СТО СССР об увеличении общей протяженности дорог [5, д. 836, л. 13].

К февралю 1924 г. в СТО СССР был представлен согласованный с Госпланом, НКПС, РВС и НКВД СССР перечень дорог стратегического значения [5, д. 836, л. 16 – 17]. Общая протяженность

стратегических дорог Западной пограничной полосы (по военным округам: Петроградскому, Западному (Белорусский), Украинскому, Крымскому) составила 8473 км или 56% от общей протяженности стратегических дорог (15106 км) [5, д. 836, л. 18, 72] и 34% от общего перечня государственных и стратегических дорог в СССР (42075 км) [18, д. 455, л. 33–31]. Протяженность общегосударственных дорог Западной пограничной полосы составила 12453 км.

Большая доля стратегических дорог пришлась на Украинский ВО – 50%, соответственно, на Петроградский ВО – 26,5%, на Западный ВО – 16%, Крымский ВО – 7,5% [5, д. 836, л. 18]. Согласно утвержденному перечню дорожного строительства в Украинском ВО общая протяженность дорог (государственных и стратегических) составила 5251 км (т. е. оставили всего 45% от заявленных Экономическим совещанием УССР), из них 81% был отнесен к стратегическим (4265 км) (т.е. из 7129 верст, заявленных УССР стратегических дорог, было оставлено 56%). В Петроградском ВО в перечень стратегических дорог было отнесено 2242 км (60% от общей протяженности дорог Петроградского ВО), в Западном ВО – 1331 км (60% дорог общей протяженности Западного ВО), в Крымской АССР – 635 км (51% дорог общей протяженности Крымской АССР), всего по Украинскому Военному Округу (включая территории УССР и Крымской АССР) в перечень стратегических дорог было отнесено 4900 км (75% дорог общей протяженности Украины и Крыма) [5, д. 836, л. 16 – 18].

Если до весны 1924 г. республиканские правительства использовали приграничное положение как аргумент для лоббирования строительства дорог стратегического значения на территории республик за счет общесоюзного бюджета, то после того как СТО СССР предоставил право НКПС и военному ведомству производить «изменения перечня дорог» [5, д. 836, л. 79] в пределах установленного постановлением СТО от 5 августа 1924 г. протяжения стратегических дорог в зависимости от оперативных задач, но не чаще одного раза в год, ситуация принципиально изменилась. Квалификация дороги стратегического значения зависела от меняющихся

оперативных планов военного ведомства, внешнеполитического положения страны [5, д. 836, л. 63]. Лишение дороги стратегического значения означало, что ее финансирование переходило на республиканский или местный бюджет, в чем не были заинтересованы региональные правительства. В связи с этим республиканские правительства Западного приграничья изменили подход и стали настаивать на увеличении перечня дорог общегосударственного значения, строительство которых велось за счет общесоюзного бюджета при любых обстоятельствах.

Так, в мае 1924 г. постоянный представитель СНК УССР при СНК СССР Д. И. Петровский дал отрицательное заключение по перечню дорог общегосударственного и стратегического значения, внесенном на утверждение в СТО СССР [5, д. 836, л. 63–64]. Представительство СНК УССР при СНК СССР прямо указывало, что его не устраивает неопределённость перспективы финансирования строительства и содержания дорог разного значения, т. к. дороги стратегического значения финансировались из общесоюзного бюджета до тех пор, пока имели такое значение, а при изменении внешнеполитической ситуации, обязанности по финансированию дорог должен был взять на себя республиканский бюджет. Д.И. Петровский просил увеличить на 31% список общегосударственных дорог на территории УССР, финансируемых из общесоюзного бюджета [5, д. 836, л. 63] (в этом случае доля общегосударственных дорог в УССР по отношению к перечню общегосударственных дорог по СССР составила бы около 20% [5, д. 836, л. 64]).

Более того, для ясности ситуации представительство УССР настаивало на отдельном утверждении списка дорог стратегического и общегосударственного значения [5, д. 836, л. 63]. Поскольку к дорогам стратегического значения в Украинском ВО было отнесено 4900 км [5, д. 836, л. 17–18], что составляло 32% дорог стратегического значения СССР, а к общегосударственным всего 986 км (2% от всех дорог по СССР) [5, д. 836, л. 63], то руководство УССР опасалось, что основная (стратегическая) часть дорог, пролегающих по территории республики, может потерять свое стратегиче-

ское значение и их финансирование ляжет тяжелым бременем на республиканский бюджет.

Несмотря на отрицательное заключение представительства СНК УССР при СНК СССР по перечню дорог общегосударственного и стратегического значения, внесенном на утверждение в СТО СССР, он был утвержден на заседании административно-финансовой комиссии (АФК) при СНК СССР 20 июня 1924 г. [5, д. 836, л. 72] и 23 июня 1924 г. [5, д. 836, л. 66], когда дополнительно был рассмотрен вопрос о перечне дорог по УССР. АФК при СНК СССР утвердило перечень дорог общегосударственного и стратегического значения протяженностью в 42075 км, из них государственного значения – 26969 км, стратегического – 15106 км [5, д. 836, л. 72]. НКПС и военное ведомство при изменении перечня стратегических дорог и их направления «в чрезвычайно исключительных случаях» должно было обращаться с ходатайством в СТО СССР [5, д. 836, л. 72]. Дороги, исключенные из перечня стратегических дорог, передавались в ведение местных органов власти спустя три месяца после уведомления их о внесенных изменениях [5, д. 836, л. 79]. Тогда же, летом, по поручению АФК при СНК СССР НКПС начал работы по строительству дорог [5, д. 836, л. 79], обеспечивающих подъездные пути к железнодорожному полотну, необходимые для обеспечения эвакуации гражданского населения от сборных пунктов в пределах фронтового тыла в глубокий тыл железнодорожными путями [19, д. 734, л. 77].

Руководство УССР продолжало отстаивать республиканские интересы и направило 27 июня 1924 г. протест в СТО СССР, подчеркивая, что в утвержденном списке стратегические дороги, пролегающие по территории УССР, в большинстве случаев не совпадают с дорогами общегосударственного значения [5, д. 836, л. 66–67] и «вследствие стратегического положения Украины, ее экономические интересы страдают, причем это зашифровывается довольно большим количеством стратегических дорог» [5, д. 836, л. 67]. Из-за протеста правительства УССР заседание СТО СССР по этому вопросу откладывалось дважды 23 и 25 июля 1924 г. [5, д. 836, л.

78]. 5 августа 1924 г. СТО СССР отклонил протест представительства СНК УССР при СНК СССР [5, д. 836, л. 89]. Представительство СНК УССР снова опротестовало решение СТО и затягивало решение вопроса, не являясь на заседание СНК СССР, ссылаясь на болезнь и. о. полномочного представителя СНК УССР при СНК СССР А.Т. Приходько [5, д. 836, л. 93] (он исполнял обязанности после Д.И. Петровского). Наконец, сменивший А.Т. Приходько на посту представителя СНК УССР при СНК СССР В.Я. Чубарь, снял протест по вопросу об определении перечня дорог и СТО СССР [5, д. 836, л. 96], а затем и СНК СССР [5, д. 836, л. 95], решили, что вопрос исчерпан.

5 августа 1924 г. было принято итоговое постановление СТО СССР о перечне шоссейных и грунтовых дорог мостов и переправ общесоюзного, в частности стратегического значения [5, д. 836, л. 79–80], в целом, подтвердившее решения АФК при СНК СССР от 20 июня 1924 г. [5, д. 836, л. 72] и перечень дорог общегосударственного и стратегического значения, согласованный с Госпланом, НКПС, РВС и НКВД СССР в феврале 1924 г. [5, д. 836, л. 16–17]. Перечень дорог общегосударственного и стратегического значения в стране, подлежащих содержанию за счет общесоюзного бюджета включил 41806 км, в том числе дорог стратегического значения – 15010 км [18, д. 455, л. 33]. В Западной пограничной полосе СССР протяженность стратегических дорог составила 8473 км, из них в Украинском ВО – 4900 км (из них в Крымской АССР – 635 км), Петроградском ВО – 2242 км, Западном ВО – 1331 км [5, д. 836, л. 79–80].

Основной проблемой для реализации планов дорожного строительства в стране оставался дефицит финансирования. В октябре 1925 г. на основе предложений административно-финансовой комиссии (АФК) СНК СССР принял постановление, в котором НКПС СССР было поручено в Западных приграничных районах в 3-летний период полностью провести ремонт шоссейных и грунтовых дорог, имеющих стратегическое значение. НКВМ и НКПС было поручено разработать план постройки в Западной пограничной полосе новых шоссейных и грунтовых дорог и переправ стратегиче-

ского значения и через Госплан внести его на утверждение в СТО СССР [5, д. 44, л. 6–7]. АФК рассчитала, что стоимость срочных строительных и ремонтных работ дорог составит около 14 млн руб. Но из-за отсутствия финансирования требуемых работ, постановление сразу было опротестовано наркомом НКПС СССР Я. Э. Рудзутаком [5, д. 44, л. 14].

Тем не менее, в 1926–1927 финансовом году Наркомат Финансов (НКФ) СССР выделил НКПС кредит в размере 13,5 млн. руб. на строительство стратегических дорог. В тоже время, военное ведомство, учитывая угрозы, увеличивало сеть стратегических дорог в отдельных секторах Западной пограничной полосы по согласованию с НКПС за счет их сокращения (переквалификации) как в других районах страны, так и в пределах пограничной полосы. В результате, если общая протяженность стратегических дорог в стране, утвержденная постановлением СТО 5 августа 1924 г., во второй половине 1920-х гг. оставалась неизменной (15010 км), то их протяженность в Западной пограничной полосе с 1924 по 1927 гг. выросла на 20% и составила 10105 км [18, д. 455, л. 33–31]. В пределах Западной пограничной полосы значительно (на 40%) была увеличена сеть дорог в Белорусском ВО и составила 3393 км [18, д. 455, л. 33–31]. Это произошло за счет переквалификации дорог как в не западно-пограничных районах, так и в Ленинградском и Украинском ВО (на 15% и 2%, соответственно) [18, д. 455, л. 33–31]. Соответственно перераспределялось и финансирование дорожных работ.

В тоже время, в разработанных Межведомственной мобилизационной комиссией (ММК) мероприятиях по мобилизационной подготовке союзных и объединенных народных комиссариатов [4, д. 111, л. 13–61], составивших основу «Положения о подготовительном к войне периоде», утвержденном СТО СССР 11 августа 1926 г., был сформулирован принцип динамики строительства стратегических дорог в приграничных территориях. Исходным пунктом было определение этапа (подпериодов) подготовительного периода к войне. Исходя из него, НКПС должно было усилить работы по ремонту и строительству стратегических дорог в подпериод № 1 (до

выявления неизбежности войны) [17, с. 30] и приостановить ведение капитальных работ, ненужных в условиях военного времени в подпериод № 2 (от выявления неизбежности войны до открытого объявления мобилизации) [17, с. 35].

Для оперативности определения начального периода будущей войны на западном театре военных действий командование РККА в 1926 г. выделило в Западной пограничной полосе СССР угрожаемую зону, к которой были отнесены Карельская АССР, г. Ленинград с прилегающими районами, территории Западных областей РСФСР (Лужский уезд Ленинградской губернии, Псковская губерния), БССР, правобережная УССР и Крымская АССР [21, д. 657, л. 71]. Таким образом, в Западную угрожаемую зону была включена вся Западная пограничная полоса СССР, кроме Мурманской губернии Северо-Западного края. С апреля 1927 г. ее разделили на секторы, что давало мобилизационным органам [24, с. 50–54] возможность корректировать планы по вывозу людских и материальных ресурсов, проводя его только из того сектора, которому непосредственно угрожал противник: Северный, Белорусский, Украинский, Крымский, Северо-Кавказский [4, д. 83, л. 6]. Сектора были разделены на угрожаемые зоны (1-ю и 2-ю – по степени опасности расположения на театре военных действий). В 1-й угрожаемой зоне оказались приграничные районы АКССР (Самозерский, Видлицкий, Олонецкий, Святозерский и Прионежский районы), Ленинградской области (9 районов Ленинградского округа: Кингисеппский, Котельский, Ораниенбаумский, Урицкий, Ленинский, Парголовский, Куйвозовский, Мгинский, Волховский [27, д. 134, л. 36], 4 района Псковского округа: Псковский, Палкинский, Островский, Красногородский, 3 района Лужского округа: Рудницкий, Гдовский, Полновский, часть Лодейнопольского района Лодейнопольского округа и Себежский район Великолукского округа [27, д. 134, л. 1]), БССР (Полоцкий округ, большая часть Минского, Бобруйского и Мозырского округов [20, д. 13, л. 233–236]), УССР (часть Коростеньского, Волинского округов и полностью Шепетовский, Проскуровский и Каменецкий округа, Могилевский, Тульчинский, Одесский округа, часть Нико-

лаевского и Херсонского округов [20, д. 13, л. 233–236]) и целиком Крымская АССР [4, д. 83, л. 6]. Детализация территорий в пределах Западной угрожаемой зоны СССР происходила в сопряжении с административно-территориальным реформированием конца 1920-х гг., когда оформление районов концентрировалось вокруг дорожных узлов, а комплекс приграничных районов становился мезоуровнем пограничной полосы, в отношении которого власть проводила особую социально-экономическую политику [25, с. 138–152].

К 1927 г. военное ведомство исчерпало все возможности для увеличения протяженности стратегических дорог в Западной угрожаемой зоне СССР за счет переквалификации дорог в пределах установленных постановлением СТО 5 августа 1924 г. В мае 1927 г., в условиях разрыва англо-советских дипломатических отношений и провокации в Польше, связанной с убийство советского полпреда П. Л. Войкова [8, с. 482–487], РВС направил в СТО СССР ходатайство об увеличении числа дорог стратегического значения только в 1-й угрожаемой зоне Ленинградской области, БССР и УССР на 60% (с 10105 км до 16724 км) [18, д. 455, л. 33–31]. Общая протяженность стратегических дорог в стране должна была составить 21629 км. Самая острая потребность в увеличении километров стратегических дорог, по мнению военного ведомства, была в Белорусской ССР. Если в Ленинградской области протяженность стратегических дорог необходимо было увеличить на 31% (до 2786 км), в Украинской ССР – на 14% (до 5590 км), то в Белорусской ССР – на 43% (до 8348 км) [18, д. 455, л. 33–31].

НКПС считало нежелательным увеличение сети дорог стратегического значения по причинам «неустойчивости перечня этих дорог... по оперативным соображениям» и, как следствие, необходимости постоянной переброски строительной техники и людей [18, д. 455, л. 33–31]. Как временное решение НКПС предложил провести необходимые дорожно-строительные работы за счет специальных ассигнований, без изъятия этих дорог из ведения исполкомов и без внесения в перечень общегосударственных дорог. ГОСПЛАН предложил принять решение через межведомственную комиссию в составе НКПС, НКВМ и ГОСПЛАНа и в случае увеличения списка



дорог стратегического значения в Западной угрожаемой зоне отнести их на госбюджет по смете НКПС, т.к. местные исполкомы не в состоянии их содержать [18, д. 455, л. 33–31].

Необходимость оперативных решений по строительству стратегических дорог подтолкнула к реорганизации НКПС. В начале 1928 г. управление дорогами в СССР оставалось таким, как оно сложилось к 1925–1926 гг. Государственные и стратегические дороги находились в ведении ЦУМТа НКПС, которому было подчинено 15 окружных управлений местного транспорта (ОМЭСов) и Управление Амуро-Якутской магистрали. Управление дорогами местного значения не было единообразным. Так, в РСФСР, УССР и БССР общее заведование дорогами местного значения осуществлялось комиссариатом внутренних дел [13, с. 56]. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 28 ноября 1928 г. НКПС, по статусу общесоюзному наркомату, были присвоены функции объединенного наркомата, что позволило при сохранении централизованного управления всем дорожным хозяйством, перераспределить обязанности по дорожному строительству на региональную власть и ввести совместное финансирование по его ведению из бюджетов всех уровней. Согласно постановлению ЦУМТ НКПС был реорганизован в Центральное управление шоссейных и грунтовых дорог и автомобильного транспорта (Цудортранс). Руководство автомобильно-дорожным хозяйством в союзных республиках было возложено на главное управление шоссейных и грунтовых дорог и автомобильного транспорта (Главдортрансы), организованные при СНК союзных республик [13, с. 128]. Постройка, содержание и ремонт шоссейных и грунтовых дорог государственного и местного значения возлагались на организованные республиканские, краевые, областные, окружные, районные дорожно-автомобильные органы (дортрансы). В результате реорганизации дорожное строительство в СССР было подчинено централизованному управлению НКПС через Цудортранс, Главдортрансы и дортрансы.

И самое важное, финансирование дорожного строительства устанавливалось через доленое участие общесоюзного, республи-

канского и местных бюджетов [22, с. 33], а также введения в пределах соответствующей союзной республики обязательного трудового участия населения в дорожном строительстве [13, с. 129; 22, с. 35]. Принцип долевого участия бюджетов всех уровней был заложен в мобилизационном планировании военно-гражданской инфраструктуры Западной пограничной полосы с конца 1920-х гг. Вовлечение бюджетов республиканского и местного уровня в дорожное строительство обязывало региональное руководство продолжать сооружение запланированной в МП дороги, даже в случае изменения оперативных планов военного ведомства и перевода дороги из разряда стратегической в первоочередную дорогу местного значения. Но, как правило, ограниченность региональных бюджетов сдерживала финансирование дорожного строительства на республиканском и местном уровне [22, с. 48, 52].

Фактически НКПС реализовала подход к финансированию дорожного строительства за счет специальных ассигнований, без изъятия дорог из ведения исполкомов и без внесения в перечень общегосударственных дорог. Так, в специальной смете РЗ СТО СССР к постановлению «О мероприятиях по обороне на 1928/29 год» в перечне работ НКПС были выделены средства в объеме 11 тыс. руб. (т.е. всего около 16% от общей суммы всех дорожных работ) на ведение строительства первоочередных дорог местного значения в угрожаемых зонах [18, д. 696, л. 30–35], остальные средства должны были покрыть дорожные фонды республиканского, местного бюджетов и трудовое участие населения в дорожном строительстве. Титульный список этих дорог ежегодно утверждали совместно Штаб РККА и Цудортранс НКПС.

Привлечение к финансированию дорог бюджетов разного уровня позволило увеличить объемы строительства к рубежу 1920–1930-х, а при переквалификации разряда дорог – не срывать их строительство. Так в 1929–1930 гг. приграничных районах АКС-СР, Псковского округа Ленинградской области и Себежском районе Великолукского округа Западной области была выделена на строительство стратегических дорог сумма около 9 млн руб., в тоже

время местные фонды выделили на строительство первоочередных дорог местного значения 6,5 млн. руб. [19, д. 962, л. 66]. Некоторые дороги были построены только за счет местных бюджетов, например, дорога Лоухи – Кестеньга в Карелии [22, с. 49].

Местные бюджеты испытывали значительную финансовую нагрузку и обращались в за помощью в бюджеты более высокого уровня. Так, Президиум Леноблисполкома в 1929 г. ходатайствовал в СНК РСФСР об отпуске из фондов СНК РСФСР по республиканскому дорожному строительству дорог в пограничных районах области 1 млн. руб. [31, л. 33]. ГОСПЛАН констатировал значительное недовыполнение планов строительства 1929–1930 гг. как местного оборонного (на 50%), так и дорог стратегического значения (на 75%) [19, д. 962, л. 75–108].

### **Заключение**

Таким образом, мобилизационная подготовка повлияла на динамику и приоритетность направлений дорожного строительства в Западной пограничной полосе СССР 1920-х гг. Принципы динамики дорожного строительства были сформулированы в 1926 г. в документах по мобилизационным мероприятиям и зависели от оценок военным ведомством угроз конкретной территории, в которой проходила дорога, как потенциальном театре военных действий. Дороги стратегического значения в угрожаемых зонах Западной пограничной полосы СССР строили за счет переквалификации дорог в других, не угрожаемых районах страны. В 1924–1927 гг. протяженность дорог стратегического значения в Западной пограничной полосе СССР выросла на 20% (в наиболее угрожаемом Белорусском секторе – на 40%). С точки зрения военного ведомства, в 1-й угрожаемой зоне Ленинградской области, БССР и УССР сеть стратегических дорог необходимо было нарастить еще на 60% (среди них, в наиболее угрожаемом Белорусском секторе – на 43%).

Мобилизационная подготовка выявила стремление правительств республик, включенных в состав Западной пограничной полосы СССР, использовать ситуацию для расширения дорожной сети в

пределах республиканской территории. В начале 1920-х гг. они выступали за активное строительство дорог стратегического значения. С весны 1924 г., когда был введен регламент ежегодного пересмотра перечня стратегических дорог исходя из оперативной оценки потенциальных угроз, в результате которого дорога могла быть переквалифицирована и передана на содержание местного бюджета, республиканские власти выступали за расширение перечня общегосударственных дорог, финансирование которых велось из союзного бюджета и не зависело от представлений военного ведомства об оперативной ситуации.

Необходимость принятия оперативных решений по ведению дорожного строительства стратегического значения и поиск источников его финансирования в условиях реализации мобилизационной подготовки стимулировала реорганизацию дорожного ведомства страны. Это привело к формированию централизованной системы управления дорожным хозяйством с распределением обязанностей по дорожному строительству на разные уровни власти и введения долевого участия бюджетов всех уровней в мобилизационной подготовке военно-гражданской инфраструктуры Западной пограничной полосы с конца 1920-х гг. Это позволило увеличить объем финансирования дорожного строительства и при переквалификации разряда дорог – не срывать их строительство.

**Информация о конфликте интересов.** Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

**Информация о спонсорстве.** Исследование не имело спонсорской поддержки.

#### *Список литературы*

1. Букин Б. Железные дороги в мировую войну и их ближайшие задачи в подготовке страны к обороне // Война и революция. 1926. № 4. С. 87–100.
2. Булгаков М. Под пятой: Мой дневник. М.: Правда, 1990. 46 с.

3. Вестник военно-инженерной краснзнаменной Академии Красной Армии им. В.В. Куйбышева. М.: Издание ВИКА. 1943. № 36. Сборник статей по военно-дорожным вопросам. 62 с.
4. Государственный архив Российской Федерации (ГА РФ) Ф. Р-8418. Оп. 1.
5. ГА РФ Ф. 5446. Оп. 5 А.
6. Ежуков Е.Л. Становление концепции защиты и охраны границ Советского государства // *Власть*. 2008. № 12. С. 104–107.
7. История дорожного строительства в г. Санкт-Петербурге-Ленинграде // *Путевой навигатор*. 2017. № 32 (58). С. 78–89; № 33 (59). С. 30–43; 2018. № 34 (60). С. 60–73.
8. История дипломатии / под ред. А.А. Громыко. М.: Издательство Политической литературы, 1965. Т. 3. 831 с.
9. Ильин-Миткевич А.Ф. Инженерное обеспечение наступательного боя в болотистой местности. М.: Гос. воен. изд., 1940. 21 с.
10. Карташев А.А. Дорожное обеспечение наступательного боя. М.: Воениздат, 1940. 96 с.
11. Карташов А.А. Дорожные работы в зимний период // *Вестник военно-инженерной краснзнаменной Академии Красной Армии им. В.В. Куйбышева*. 1943. № 36. С. 5–23.
12. Кирюхин И.Я. Новый тип бревенчатого колеиногo покрытия // *Вестник военно-инженерной краснзнаменной Академии Красной Армии им. В.В. Куйбышева*. 1943. № 36. С. 44–47.
13. Кудрявцев А.С. Очерки истории дорожного строительства в СССР. М.: Автотрансиздат, 1957. Т. 2. 367 с.
14. Кутузов И.Д. Дорожные утюги // *Вестник военно-инженерной краснзнаменной Академии Красной Армии им. В.В. Куйбышева*. 1943. № 36. С. 48–51.
15. Лалетин Н.В. Распутица на грунтовых дорогах и борьба с ней // *Вестник военно-инженерной краснзнаменной Академии Красной Армии им. В.В. Куйбышева*. 1943. № 36. С. 24–43.
16. Лихорадова И.Н. История дорожного строительства на территории Воронежского края. Воронеж: Изд-во Воронежского ун-та, 2006. 174 с.

17. Мелия А.А. Мобилизационная подготовка народного хозяйства СССР (1921–1941 гг.) М.: Альпина Бизнес, 2004. 352 с.
18. Российский государственный военный архив (РГВА) Ф. 4. Оп. 1.
19. РГВА Ф. 7. Оп. 10.
20. РГВА. Ф. 4. Оп. 18.
21. Российский государственный архив экономики (РГАЭ). Ф. 2097. Оп. 1.
22. Репухова О.Ю. Военно-гражданская мобилизационная подготовка в Карелии в 1920–1930-х годах. Петрозаводск: Изд-во ПетрГУ, 2016. 85 с.
23. Репухова О.Ю. Пограничный режим в Карелии в 1920-1930-е годы. Петрозаводск: Изд-во ПетрГУ, 2017. 104 с.
24. Репухова О.Ю. Эвакуационное планирование в Карелии в 1920-е годы // Военно-исторический журнал. 2016. № 9. С. 50-54.
25. Репухова О.Ю. Мобилизационная подготовка как фактор административно-территориального реформирования в 1920-х гг. // Карелия: история и современность: сборник материалов научно-практической конференции, посвященной 100-летию Республики Карелия, Петрозаводск, 23 октября 2020 года. Петрозаводск: КарНЦ, 2020. С. 138–152.
26. Туренко А.Н. Из истории развития организации дорожного движения // Автомобильный транспорт. 2006. № 19. С. 7-10.
27. Центральный государственный архив Санкт-Петербурга (ЦГА СПб). Ф. Р-7179. Оп. 3.

### References

1. Bukin B. *Voyna i revolyutsiya*. 1926. № 4. P. 87–100.
2. Bulgakov M. *Pod pyatoy: Moy dnevnik* [Under the fifth: My diary]. М.: Pravda, 1990. 46 p.
3. *Vestnik voenno-inzhenernoy krasnoznamennoy Akademii Krasnoy Armii im. V.V. Kuybysheva*. М.: Izdanie VIKА. 1943. № 36. *Sbornik statey po voenno-dorozhnyim voprosam* [Collection of articles on military road issues]. 62 p.
4. Gosudarstvennyy arkhiv Rossiyskoy Federatsii (GA RF) [State Archives of the Russian Federation] F. R-8418. Op. 1.

5. GA RF F. 5446. Op. 5 A.
6. Ezhukov E.L. *Vlast*. 2008. № 12. P. 104–107.
7. *Putevoy navigator*. 2017. № 32 (58). P. 78–89; № 33 (59). P. 30–43; 2018. № 34 (60). P. 60–73.
8. *Istoriya diplomatii* [History of diplomacy] / ed. A.A. Gromyko. M.: Izdatel'stvo Politicheskoy literatury, 1965. V. 3. 831 p.
9. Il'in-Mitkevich A.F. *Inzhenernoe obespechenie nastupatel'nogo boya v bolotistoy mestnosti* [Engineering support for offensive combat in swampy areas]. M.: Gos. voen. izd., 1940. 21 p.
10. Kartashev A.A. *Dorozhnoe obespechenie nastupatel'nogo boya* [Road support for offensive combat]. M.: Voenizdat, 1940. 96 p.
11. Kartashov A.A. *Vestnik voenno-inzhenernoy krasnoznamennoy Akademii Krasnoy Armii im. V.V. Kuybysheva*. 1943. № 36. P. 5–23.
12. Kiryukhin I.Ya. *Vestnik voenno-inzhenernoy krasnoznamennoy Akademii Krasnoy Armii im. V.V. Kuybysheva*. 1943. № 36. P. 44–47.
13. Kudryavtsev A.S. *Ocherki istorii dorozhnogo stroitel'stva v SSSR* [Essays on the history of road construction in the USSR]. M.: Avtotransizdat, 1957. V. 2. 367 p.
14. Kutuzov I.D. *Vestnik voenno-inzhenernoy krasnoznamennoy Akademii Krasnoy Armii im. V.V. Kuybysheva*. 1943. № 36. P. 48–51.
15. Laletin N.V. *Vestnik voenno-inzhenernoy krasnoznamennoy Akademii Krasnoy Armii im. V.V. Kuybysheva*. 1943. № 36. P. 24–43.
16. Likhoradova I.N. *Istoriya dorozhnogo stroitel'stva na territorii Voronezhskogo kraya* [The history of road construction in the Voronezh region]. Voronezh: Izd-vo Voronezhskogo un-ta, 2006. 174 p.
17. Meliya A.A. *Mobilizatsionnaya podgotovka narodnogo khozyaystva SSSR (1921–1941 gg.)* [Mobilization preparation of the national economy of the USSR (1921–1941)]. M.: Al'pina Biznes, 2004. 352 p.
18. Rossiyskiy gosudarstvennyy voennyi arkhiv (RGVA) [Russian State Military Archive] F. 4. Op. 1.
19. RGVA F. 7. Op. 10.
20. RGVA F. 7. Op. 18.
21. Rossiyskiy gosudarstvennyy arkhiv ekonomiki (RGAE) [Russian State Archives of Economics]. F. 2097. Op. 1.

22. Repukhova O. Yu. *Voенно-grazhdanskaya mobilizatsionnaya podgotovka v Karelii v 1920–1930-kh godakh* [Military-civil mobilization training in Karelia in the 1920s – 1930s]. Petrozavodsk: Izd-vo PetrGU, 2016. 85 p.
23. Repukhova O. Yu. *Pogranichnyy rezhim v Karelii v 1920-1930-e gody* [Border regime in Karelia in the 1920s-1930s]. Petrozavodsk: Izd-vo PetrGU, 2017. 104 p.
24. Repukhova O. Yu. *Voенно-istoricheskiy zhurnal*. 2016. № 9. P. 50-54.
25. Repukhova O. Yu. *Kareliya: istoriya i sovremennost': sbornik materialov nauchno-prakticheskoy konferentsii, posvyashchennoy 100-letiyu Respubliki Kareliya, Petrozavodsk, 23 oktyabrya 2020 goda* [Karelia: history and modernity: collection of materials of the scientific-practical conference dedicated to the 100th anniversary of the Republic of Karelia, Petrozavodsk, October 23, 2020]. Petrozavodsk: KarNTs, 2020. P. 138–152.
26. Turenko A. N. *Avtomobil'nyy transport*. 2006. № 19. P. 7-10.
27. Tsentral'nyy gosudarstvennyy arkhiv Sankt-Peterburga (TsGA SPb) [Central State Archives of St. Petersburg]. F. R-7179. Op. 3.

### ДАНИЕ ОБ АВТОРЕ

**Репухова Оксана Юрьевна**, доцент кафедры отечественной истории, кандидат исторических наук  
*Петрозаводский государственный университет  
пр. Ленина, 33, г. Петрозаводск, Республика Карелия, 185000,  
Российская Федерация  
Repukhova@yandex.ru*

### DATA ABOUT THE AUTHOR

**Repukhova Oksana Yurevna**, Associate Professor of Russian History,  
Ph. D. (History)  
*Petrozavodsk State University  
33, Lenin Ave., Petrozavodsk, Republic of Karelia, 185000, Russian Federation  
Repukhova@yandex.ru*