

А. Ф. Пасечник

СИСТЕМА ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ КАМЧАТСКИМ ОКРУГОМ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ 1920-х гг.

В статье показана система административных органов Камчатского округа, сложившаяся после административно-территориальной реорганизации 1926 г. Рассмотрены полномочия Камчатского окружного революционного комитета, районных революционных комитетов и сельских советов. Особый акцент сделан на структуре и персональном составе окружного революционного комитета, формах работы райревкомов и специфике формирования сельсоветов.

Исследование опирается на документы архивных фондов «Камчатский окружной революционный комитет» и «Камчатское губбюро РКП (б)», находящихся на хранении в Государственном архиве Камчатского края.

Ключевые слова: Камчатский округ, административный отдел, районные революционные комитеты, президиум, сельские советы.

A. F. Pasechnik

THE SYSTEM OF GOVERNING BODIES OF THE KAMCHATKA OKRUG IN THE SECOND HALF OF THE 1920s

The article shows the system of administrative bodies of the Kamchatka Okrug, which was formed after the administrative-territorial reorganization of 1926. The powers of the Kamchatka District Revolutionary Committee, district revolutionary committees and village councils are examined. Particular emphasis is placed on the structure and personnel of the district revolutionary committee, the forms of work of the district revolutionary committees and the specifics of the formation of village councils. The study is based on documents from the archival collections of the «Kamchatka Okrug Revolutionary Committee» and the «Kamchatka Provincial Bureau of the RCP (b)», which are stored in the State Archives of Kamchatka Krai.

Keywords: Kamchatka Okrug, administrative department, District Revolutionary Committee, presidium, village councils.

В середине 1920-х гг. в Российской Советской Федеративной Социалистической Республике было проведено реформирование административно-территориального устройства, получившее название районирования. Его причиной являлось несоответствие существующей системы административного устройства задачам социалистического строительства, а цели сводились к следующему: сокращение административно-управленческих расходов, повышение эффективности системы управления и «приближение» органов власти к населению. В ходе районирования ликвидировались губернии, вместо которых создавались области (округа), а уездное и волостное деление заменялось районным. На основании постановления Президиума Всероссийского центрального исполнительного комитета от 4 января 1926 г. «Об образовании и районировании Дальневосточного края» Дальневосточная область (ДВО) с 1 апреля 1926 г. преобразовывалась в Дальневосточный край в составе девяти административных округов: Владивостокского, Хабаровского, Николаевского, Амурского, Зейско-Алданско-

го, Сретинского, Читинского, Камчатского и Сахалинского. Данным постановлением также утверждалось деление округов на административные районы. Район являлся новой структурной единицей в административно-территориальном строении Дальнего Востока, для которой была характерна большая (по сравнению с волостью) территория и более широкие права. Район имел собственный бюджет и аппарат управления. В состав Камчатского округа вошли восемь административных районов: Петропавловский, Большерецкий, Усть-Камчатский, Тигильский, Пенжинский, Карагинский, Анадырский и Чукотский [1, л. 75].

Одновременно с территориальными изменениями в Камчатском округе осуществлялся перевод уездных и волостных революционных комитетов на районную систему управления. В Петропавловском уезде упразднялись Мильковский, Соболевский, Хайрюзовский и Командорский волревкомы, а Тигильский, Большерецкий, Усть-Камчатский, Елизовский и Дранкинский реорганизовывались в райревкомы. В райревкомы также были преобразованы Ана-

дырский, Чукотский и Гижигинский уездные революционные комитеты [1, л. 16]. Охотский уездный и Ольский волостной революционные комитеты объединялись в Охотский райревком, который перешёл в подчинение Николаевского окрревкома.

После ликвидации уездного и волостного звеньев управление Камчатским округом стало осуществляться следующим образом: Окружной революционный комитет – Районные революционные комитеты – Сельские советы (у русского и оседлого туземного населения) и Туземные районные исполнительные комитеты и Родовые советы (у кочующего и бродячего туземного населения) [2, л. 204]. Таким образом, аппарат управления округом (по сравнению с губернским) был «уменьшен на одну ступень», что привело к сокращению численности административных работников. Если в январе – марте 1926 г. количество работников губернского административного аппарата составляло 306 человек, то после завершения районирования численность работников окружного аппарата сократилось до 289 человек [3, л. 52].

Высшим органом государственной власти на северо-востоке России являлся окружной революционный комитет (**ОРК**), который непосредственно подчинялся Дальневосточному краевому исполнительному комитету (ДКИК). Первоначально в состав ОРК вошли прежние члены камчатского губревкома, но окончательное утверждение личного состава окрревкома, а также увеличение его штата, произошло **3 февраля 1927 г.** В этот день состоялось заседание ОРК, на котором была зачитана телеграмма Далькрайисполкома «О пополнении состава Окрревкома». Председателем окружного революционного комитета был назначен Василий Федорович Богатырев [там же, л. 88]. Его заместителем стал Иван Емельянович Ларин, а членами были утверждены П. И. Дудко, Н. И. Кузнецов, В. Б. Масян, Попов, Ф. Л. Слободчиков, А. Т. Якимов и Яковлев [там же, л. 17]. Структуру окружного революционного комитета составляли президиум, секретариат, архивное бюро, организационный отдел, финансовый отдел, административный отдел, отделы народного образования и здравоохранения, земельное управление и т. д.

Некоторые отделы делились на специализированные подотделы. Например, окружной административный отдел включал в себя канцелярию, общий подотдел и подотдел милиции.

Окрревком обладал широкими полномочиями, к числу которых относилось формирова-

ние районных революционных комитетов, осуществление руководства ими и контроль за их деятельностью. Следует отметить, что накануне административно-территориального деления Камчатской губернии, губревком отменил Временные положения «О волостных революционных комитетах» и «О сельских революционных комитетах» и принял «Временное положение об управлении районами Камчатского округа», утверждённое на заседании 4 марта 1926 г. [1, л. 62–63]. В нем определялось, что районные революционные комитеты должны были координировать, объединять и контролировать деятельность всех советских органов и учреждений, находящихся в пределах района. Они реализовывали постановления и распоряжения вышестоящих органов власти, руководили выборами в местные советы, осуществляли общее руководство деятельностью районной милиции, а также образовательными и медицинскими учреждениями района [там же, л. 39]. В положении подробно перечислялись предметы ведения райревкомов в военной, судебно-следственной и финансово-налоговой сферах. Кроме того, в положении особо оговаривались их компетенции в области сельского хозяйства, промышленности, торговли и кооперации, благоустройства, здравоохранения, образования, социального обеспечения и туземной работы [там же, л. 41].

Районные революционные комитеты имели право отменять, изменять и приостанавливать постановления и распоряжения подведомственных учреждений. Они издавали обязательные постановления (в пределах своего ведения) и налагали административные взыскания за их нарушение. Райревкомы осуществляли назначение должностных лиц района и обладали правом заявлять (при необходимости) мотивированный отвод работников, назначаемых в район отделами, ОРК [там же, л. 40]. В связи с отсутствием у окружного революционного комитета средств на увеличение численности работников окружного архивного бюро, штат которого состоял из одного человека, райревкомы должны были принимать меры «к концентрации у себя» всех архивных материалов, находящихся на территории района. Ответственность за сохранение районного архива возлагалась на секретаря райревкома [3, л. 94–95].

Члены райревкомов назначались Окружным революционным комитетом, что позволяло устанавливать персональную ответственность за выполнение ими своих обязанностей [1, л. 39].

Основной формой работы райревкома являлись заседания его президиума, который состоял из председателя райревкома, секретаря и 2–3 членов. В компетенцию президиума входило решение любых вопросов в той или иной области деятельности райревкома. Для эффективного осуществления своих полномочий при революционном комитете района создавались общее, административное и финансово-налоговое отделения [1, л. 41]. При необходимости допускалось образование и иных отделений, однако для этого требовалось постановление Дальневосточного краевого исполнительного комитета. Отделения были обязаны выполнять распоряжения и задания как РРК, так и соответствующих отделов ОРК. Вместе с тем они были лишены права самостоятельно издавать обязательные постановления и «проводили» таковые через РРК. Заведующие отделениями назначались райревкомом, но могли и не являться его членами. Право отстранения заведующего отделением райревкома от должности сохранялось за заведующим соответствующим отделом окрревкома.

Следует отметить, что районные революционные комитеты находились под контролем партийного аппарата. Способы контроля были достаточно разнообразны. Члены райревкомов утверждались окружным бюро ВКП (б), даже если они не являлись членами партии. Президиумы районных революционных комитетов, как правило, состояли из партийцев, которые проходили обязательные аттестации и несли ответственность по партийной линии.

В наиболее отдалённые и труднодоступные районы Камчатского округа, населённые преимущественно коренным населением, назначались уполномоченные из состава районного революционного комитета. Для назначения требовалось разрешение Дальневосточного краевого исполнительного комитета. Перечень предоставляемых уполномоченному районного революционного комитета прав, а также район его деятельности определялся специальным постановлением ДКИК [там же]. Кроме того, в состав Анадырского, Чукотского, Пенжинского и Карагинского районных революционных комитетов были включены специальные оплачиваемые должности – представителей от туземного населения. Это было связано с тем, что в наиболее отдалённых и изолированных районах организация туземных районных исполнительных комитетов была признана временно нецелесообразной. В отчёте о деятельности ту-

земного подотдела Камчатского окружного революционного комитета за период с 1 октября 1925 по 1 октября 1926 г. указано, что в Анадырском, Чукотском, Пенжинском и Карагинском районах не проводилась работа по организации органов управления среди туземного кочевого населения *«в силу отсутствия достаточных сил и средств, так как это сопряжено с громадными разъездами и тяжёлыми условиями работ»* [4, л. 89].

В то же время в Тигильском и Усть-Камчатском районах были организованы Корякский и Ламутский тузрики, которые содержались за счёт Тигильского и Усть-Камчатского районных бюджетов и находились в непосредственном подчинении окружного революционного комитета [2, л. 236]. Избрание тузриков происходило на районных съездах корякского и ламутского туземного населения. Первый состоялся 11 марта 1926 г. в посёлке Тигиль, а второй – 26 марта 1926 г. в районе впадения р. Быстрой в р. Козыревку [1, л. 201; 10, л. 90]. Штат этих тузриков состоял из должностей председателя, секретаря и переводчика, заработная плата которых была приравнена к заработной плате работников сельсоветов третьей группы [3, л. 81].

В туземных районах Камчатки также осуществлялся процесс формирования родовых советов. Они обладали определёнными государственно-властными полномочиями (административное судопроизводство, запись актов гражданского состояния и др.) и имели чёткую структуру. Родовой совет выбирался на родовом собрании сроком на один год. В его состав входили председатель, заместитель председателя и секретарь. Каждый Совет имел особое название, прямо связанное с наименованием его рода, места обитания или кочёвки. Организация выборов в родовые советы возлагалась на районные избирательные комиссии [2, л. 255]. На заседании Камчатского окружного революционного комитета, которое состоялось 12 августа 1926 г., было признано организованным и объединённым в родовые советы ламутское население анавгайского (182 человека), лаучанского (160 человек) и клеутнайского (117 человек) родов [1, л. 201].

Важным направлением административно-территориальной реорганизации стало формирование сети сельсоветов, которые являлись низовыми органами единой системы советов. Они реализовывали постановления высших органов советской власти и вели политическую работу в сельской местности, а также решали

вопросы местного хозяйственного и культурного строительства. Первые выборы в сельские советы Камчатского округа состоялись в период с 10 по 20 марта 1926 г. В них приняло участие 69,9 % лиц, имеющих избирательные права. Кроме того, на выборах участвовали 50,2 % женщин избирателей. Привлечение женщин к участию в данных выборах являлось важным направлением в деле вовлечения женщин в социалистическое строительство. Следует отметить, что применение повесточной системы приглашения избирателей, а также направление уполномоченных окружного революционного комитета в районы, положительно отразились на проценте избирателей, прибывших на выборы [3, л. 33]. В результате в районах Камчатского округа было организовано 114 сельсоветов [там же, л. 38]. Их членами стали 834 человека (680 мужчин и 154 женщины), подавляющее большинство из которых (803 человека) имели крестьянское происхождение [там же, л. 53]. По образовательному уровню члены сельсоветов распределялись следующим образом: высшее и среднее образование – 36 человек, низшее образование – 323 человека, малограмотных – 283 человека и неграмотных – 192 человека [там же]. Впоследствии в связи с проведённым Далькрайисполкомом сокращением штатной численности административного аппарата, количество оплачиваемых сельсоветов в Камчатском округе было сокращено до 102 [там же, л. 69].

При установлении численности сельских советов учитывались особенности размещения населения по территории округа, а также количество дворов в конкретном селении. В зависимости от этого количества они подразделялись на три группы: 1 группа (до 15 дворов включительно) – 41 сельсовет; 2 группа (от 16 до

50 дворов включительно) – 48 сельсоветов; 3 группа (свыше 50 дворов) – 13 сельсоветов [там же]. Для сельсоветов первой группы вводилась одна оплачиваемая штатная единица (должность председателя). Для остальных групп оплачиваемыми являлись две должности (председателя и секретаря). Зарботная плата председателя сельсовета первой группы составляла 25 рублей в месяц. Оплата труда председателя и секретаря сельсовета второй группы составляла соответственно 25 и 30 рублей в месяц. Наиболее высокой заработной платой была у председателя (30 рублей в месяц) и секретаря (45 рублей в месяц) сельсовета третьей группы. Право регулировать оплату труда работников сельсоветов, в соответствии с решением окрревкома от 19 октября 1926 г., было предоставлено райревкомам [там же, л. 81]. Руководство деятельностью сельских советов в районе осуществляли районные революционные комитеты. Они проводили регулярное обследование и инструктирование сельсоветов, созывали совещания их представителей, вызывали председателей на заседания райревкомов, осуществляли информирование сельских советов о мероприятиях окружной и районной властей и др. Все мероприятия сельсовета осуществлялись по плану, который утверждался и контролировался районным революционным комитетом.

Таким образом, административно-территориальное районирование Камчатской губернии, проведённое в 1926 г., означало переход к районной системе управления и ликвидации губернских, уездных и волостных органов власти. Данная система управления получила дальнейшее развитие в процессе последующих административных реорганизаций.

1. ГАКК [Государственный архив Камчатского края]. Ф. Р. 30. Оп. 1. Д. 2.
2. Там же. Ф. П. 19. Оп. 1. Д. 219.
3. Там же. Ф. Р. 30. Оп. 1. Д. 4.
4. Там же. Ф. П. 19. Оп. 1. Д. 220.