

УДК94 (476)

**ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПЕРЕУСТРОЙСТВА
РСФСР ПОСЛЕ ОКТЯБРЬСКОГО ПЕРЕВОРОТА 1917 г.
И СОЗДАНИЕ ЗАПАДНОЙ КОММУНЫ (1918–1919 гг.)**

Иванов Александр Михайлович

доцент кафедры гуманитарных, социально-экономических и
информационно-правовых дисциплин ФГБОУ ВО Смоленский
филиал «Саратовская государственная юридическая академия»,
кандидат исторических наук
(г. Смоленск, Российская Федерация)

Иванова Елена Александровна

заместитель начальника отдела по взаимодействию с
общественными и религиозными организациями Департамента
Смоленской области по внутренней политике, кандидат
исторических наук
(г. Смоленск, Российская Федерация)

Данная статья посвящена проблемам административно-территориального переустройства Советского государства в первые годы становления власти Советов и созданию Западной коммуны, включавших территорию Белоруссии и Литвы.

Проблема хозяйственного районирования возникла перед советской властью сразу после Октябрьской революции в качестве основной предпосылки советского строительства. Период 1917–1920 гг. характеризуется как стихийный процесс дробления территории страны, который советская власть по мере своего укрепления, ставила под контроль центральных органов.

После Октября 1917 г. большевиками был взят курс на новую ломку административно-территориальной системы Российской империи. 26 октября (8 ноября) 1917 г. был образован Наркомат внутренних дел [1], функции и деятельность которого отличались чрезвычайной сложностью и многообразием и включали в себя в т.ч. вопросы по организации местного управления РСФСР [2, л. 3]. В обращении НКВД ко всем Советам рабочих, солдатских, крестьянских и батрацких депутатов от 24 декабря 1917 г. «Об организации местного самоуправления» разрешение вопроса об административном делении было передано в компетенцию местных Советов [3].

Декрет СНК РСФСР от 27 января 1918 г. «О порядке изменения границ губернских, уездных и прочих» [4] развил положение о необходимости проведения районирования в масштабах всей страны, определив, что области, губернии, уезды и волости могут разделяться на части, образуя новые административные или экономические единицы. В результате в стране началась бурное неконтролируемое изменение границ, которое соответствовало политическим целям большевиков: осуществление слома территориальной основы старого государственного аппарата.

В циркуляре НКВД от 11 мая 1918 г. получили дальнейшее развитие положения декрета «О порядке изменения границ...», где указывалось, что «предоставляется возможность каждому территориальному образованию (селению, волости, уезду и прочему) группироваться вокруг тех естественных центров, к которым они ощущают тяготение» [5]. Прежние органы местного самоуправления (земство) были отстранены от решения вопросов административной организации территории НКВД, который установил порядок проведения районирования и рекомендовал детально разобрать и обсудить причины выделения новых группировок населенных пунктов [5].

Однако местные Советы, получив с одной стороны независимость в решении вопросов районирования, с другой стороны контролировались центральными органами власти для целенаправленной политико-экономической перестройки системы местного управления.

С марта 1917 г. по инициативе местных советских органов стали создаваться более крупные административно-территориальные образования – областные объединения Советов, включавшие несколько губерний. Это начинание было закреплено Постановлением ВЦИК «Об областных объединениях» от 23 декабря 1918 г. [6].

Таким образом, основные правовые акты административно-территориального устройства РСФСР были разработаны в первый год советской власти. Практическое воплощение законодательных документов по проведению административно-территориальной реформы началось в западных губерниях РСФСР.

Первая попытка таких преобразований была предпринята на рубеже 1917–1918 гг., когда в марте 1917 г. была образована Западная область с центром в Минске. В состав Западной области изначально входили Витебская, Могилёвская и Минская губернии, неоккупированная часть Виленской губернии. В апреле 1918 г. в связи с занятием белорусских земель германскими войсками в ходе Первой мировой войны Западная область была реорганизована, в её состав вошла Смоленская губерния Московской области, а административный центр переместился из Минска в Смоленск. Одновременно в состав Смоленской губернии были включены оставшиеся свободными от немецкой оккупации Горецкий, Чаусский, Климовичский, Мстиславльский и ряд других уездов [7, л. 25].

В резолюции II съезда Советов Западной области в апреле 1918 г. создание и сохранение Западной области в новом составе обосновывалось тем, что в ходе социалистической револю-

ции выявилась необходимость объединения губерний в областные единицы по экономическим, географическим и этнографическим признакам, а также что дезорганизация хозяйственной жизни диктует Минской, Могилевской, Витебской и Смоленской губерниям создать сильный областной центр, который может взять на себя задачу воссоздания разрушенного хозяйственного аппарата и руководства экономической жизнью этого региона [8, с. 276].

Запобкому партии пришлось преодолеть негативное отношение к административно-территориальным преобразованиям ответственных работников г. Смоленска, которые противились включению Смоленской губернии в состав Западной области [9].

Несмотря на это Смоленский губисполком был упразднен, а его функции перешли к областным органам управления. В Постановлении Малого Совета Облисполкома от 3 мая 1918 г. говорилось: «Со дня издания настоящего декрета все функции бывшего Смоленского губернского исполкома полностью переходят к Облисполкомзапу и отделы его сливаются с соответствующими отделами Облисполкомзапа» [8, с. 275]. Тем более, что необходимость включения Смоленской губернии в Западную область подчеркивал и ВЦИК в телеграмме, направленной Облисполкомзапу, за подписью Я.М. Свердлова [10, с. 45].

Однако, в сентябре 1918 г. на III съезде Советов Западной области руководители белорусских секций РКП(б) и Белнацкома предложили переименовать ее в Литовско-Белорусскую коммуну, или автономную республику в составе РСФСР. Этот вопрос они рекомендовали вынести на обсуждение съезда Советов после освобождения Белоруссии от немецких оккупантов. Данное предложение было отклонено. Вместо этого III съезд Советов Западной области принял решение о переименовании субъекта в Западную коммуну [11]. Такое переименование отвергало любое подчеркивание национальных особенностей, но отражало новую эпоху государственного строительства и «величие свершившегося переворота».

В октябре 1918 г. НКВД РСФСР одобрил существование Западной области как административно-территориальной единицы РСФСР. В соответствующем Постановлении НКВД отобразил взгляды руководства Западной области на перспективу государственного строительства. В частности в нем отмечалось, что после изгнания немецких захватчиков, границы Западной коммуны должны охватить территорию Белоруссии и Литвы, включив в состав Минскую, Могилевскую, Московскую, Витебскую, Смоленскую, Гродненскую, Виленскую и Ковенскую губернии с населением в 15 млн. человек и с территорией, превышающей 300 тыс. кв. км. [12, лл. 21–22]. В Постановлении отмечались объективные основания, которые диктовали необходимость существования Западной области: бытовая однородность, вытекающая из этнографического единства; сходство хозяйственно-экономической структуры и т.д. Кроме того, руководство страны в целом и Западной области в частности считало Белоруссию территориальной единицей РСФСР. Эти взгляды формировались под влиянием идеи мировой социалистической революции, а в самоопределении народов, образовании национальных государств, границах виделось препятствие на пути к ней. Такая точка зрения аргументировалась тем, что белорусы не являются самостоятельной нацией, и поэтому принцип самоопределения им не подходит.

Вопрос о перспективах дальнейшего существования Западной коммуны был поставлен на повестку дня ВЦИК. Для предварительного обсуждения этого вопроса под председательством Я.М. Свердлова была создана специальная Административная комиссия в составе представителей центральных органов и областей. Западную коммуну представлял руководитель обкома партии А.Ф. Мясников [13].

Изучив и обсудив проблему областей, 23 декабря 1918 г. ВЦИК принял Декрет «Об областных объединениях», в соответствии с которым структура Западной области стала в себя включать Гродненскую, Витебскую, Минскую, Могилевскую, Смоленскую и часть Виленской губернии. Ковенская и другая часть Виленской губернии были исключены из ее состава в связи с готовящимся провозглашением Литовской ССР.

Декрет ВЦИК от 23 декабря 1918 г. определил правовое положение областей в системе органов государственной власти как подсобных центру органов на местах, исходя из того, что их основная задача заключалась в «быстром неуклонном про-

ведении в жизнь всех предначертаний центральной советской власти» [14, с. 175]. Однако, как отметил Я.М. Свердлов, «это положение является временным... области были созданы в тот период, когда центральные советские учреждения не могли непосредственно из центра провести всю огромную революционную работу, что в этот период, когда центральные советские учреждения не могли выполнить всей работы по созданию и укреплению советской власти на местах, необходимо было создание промежуточных органов, которые на местах выполняли работ (по заданию) центра [15, с. 96]. В связи с этим губернии в составе областей получили право выхода из них.

Созданная поспешно без учета национального состава, социально-экономических условий, Западная коммуна не могла существовать. Возникли проблемы управления большой территорией. Поэтому состоявшаяся в Смоленске 30–31 декабря 1918 г. VI Северо-Западная конференция РКП(б) провозгласила создание Белорусской республики [16, л. 67], в состав которой вошли Витебская, Гродненская, Могилёвская, Минская и Смоленская губернии.

2 февраля 1919 г. ВЦИК подтвердил самостоятельность Белорусской ССР в границах, установленных по национальному признаку в составе Витебской, Могилевской, Минской и Гродненской губерний. Смоленская губерния, в населении которой белорусы составляли меньшинство, была выведена из ее состава и стала самостоятельной территориально-административной единицей в составе РСФСР [17, л. 27].

Список использованной литературы

1. Собрание узаконений РСФСР. 1917. № 1. Ст. 1.
2. Государственный архив Российской Федерации (далее ГАРФ). Ф. 393. Оп. 2. Д. 10. Л. 3.
3. Вестник НКВД. 1917. № 5. Ст. 278.
4. Собрание узаконений РСФСР. 1918. № 8. Ст. 324.
5. Вестник НКВД. 1918. № 12. Ст. 117.
6. Собрание узаконений РСФСР. 1918. № 84. Ст. 261.
7. Государственный архив Смоленской области (далее ГАСО). Ф.78. Оп.1. Д.10. Л.25.
8. Круталевич В.А. Рождение Белорусской Советской республики. – Минск, 1975. С. 276.
9. Звезда. 1918. 7 ноября.
10. Установление и упрочение Советской власти в Смоленской губернии. – Смоленск, 1957. С. 45.
11. Известия исполнительного комитета Западной области. 1918. 15 сентября.
12. ГАСО. Ф.161. Оп.1. Д. 356. Л. 21-22.
13. Звезда. 1918. 4 декабря.
14. История Советской Конституции (в документах). 1917-1956. – М., 1975. С. 175.
15. Свердлов Я. М. Избранные произведения. Т. 3. С. 96.
16. Государственный архив новейшей истории смоленской области (далее ГАНИСО). Ф. 19. Оп. 1. Д. 6. Л. 67.
17. ГАНИСО. Ф. 2. Оп. 1. Д. 5. Л. 27.