

Административно-территориальные преобразования в Гомельской губернии (1919–1926 гг.)

С. А. Елизаров

Гомельская губерния как административно-территориальная единица в составе РСФСР была создана в соответствии с решением 1 губернского съезда Советов от 25 мая 1919 г. в составе 14 уездов: Быховского, Гомельского, Могилевского, Рогачевского, Чаусского, Чериковского, Горецкого, Климовичского, Оршанского (из состава бывшей Могилевской губернии), Новозыбковского, Мглинского (с Почепским районом), Стародубского, Суражского (из состава Черниговской губернии) и Речицкого (из состава Минской губернии). Этим же решением Мстиславский уезд передавался в состав Смоленской губернии, а Сенненский – в состав Витебской [1, д. 1, л. 21]. 11 июля 1919 г. это решение было утверждено приказом НКВД Советской России [2, с. 30].

В первый период существования Гомельской губернии особенно остро стоял вопрос о ее северных уездах, расположенных далеко от Гомеля и экономически больше тяготевших к Могилеву. Еще при образовании Гомельской губернии серьезно обсуждался вариант организации на основе этих уездов отдельной губернии (Могилевской или Оршанской), а позднее – в апреле 1920 г. – по инициативе властей Могилевского уезда был выдвинут проект образования особого административно-хозяйственного района в составе Могилевского, Оршанского, Чаусского, Горецкого и Климовичского уездов с центром в Могилеве [1, д. 11, л. 28].

Однозначно негативную позицию в отношении нового губцентра г. Гомеля заняло партийно-советское руководство Оршанского уезда, поставившего своей целью добиться выделения уезда из состава губернии и присоединения либо к Смоленской, либо к Витебской губерниям. По информации гомельского губкома, оршанские руководители «забросили все и вся и били в одну точку: во что бы то ни стало добиться отделения, ... вместо работы разъезжались... в Смоленск, Витебск, Москву, оббивали там неделями, месяцами пороги, требуя своего присоединения то к Витебску, то к Смоленску, то к Могилеву» [3, д. 204, л. 14].

Чтобы не лишиться Оршанского уезда, и прежде всего крупного железнодорожного центра – г. Орши, гомельский губцентр пошел на довольно решительные шаги. 24 июля 1920 г. президиум гомельского губкома принял решение распустить оршанский уком большевиков, назначив новым секретарем собственного представителя [3, д. 240, л. 144]. Однако и смена руководителя уездной парторганизации ситуацию не изменила. Большинство рядовых членов и руководителей оршанской парторганизации, ревком и уисполком остались на прежних позициях. К тому же идея присоединения Оршанского уезда к Витебской губернии получила поддержку и в Москве, и в Реввоенсовете Западного фронта, и в Витебске. Именно позиция командования Западного фронта, как свидетельствуют документы, и оказалась решающей в споре за Оршанский уезд. Так и не получив согласия Гомеля, 18 ноября 1920 г. своим декретом ВЦИК и СНК РСФСР по ходатайству оршанского уисполкома и витебского губревкома передали Оршанский уезд в состав Витебской губернии [2, с. 33].

Состоявшийся в декабре 1920 г. V111 Всероссийский съезд Советов поставил задачу ускорить разработку плана нового районирования и перейти к созданию «новых районов и областей в соответствии с новыми социалистическими основами политической и хозяйственной жизни страны». Для реорганизации старого административно-территориального деления при Президиуме ВЦИК, губернских и уездных исполкомах были созданы соответствующие административные комиссии.

Однако в Гомельской губернии вплоть до начала 1922 г. местные административные комиссии, и прежде всего губернская, фактически не действовали, а редкие проекты были подготовлены крайне неудовлетворительно. С 1922 г. работа по совершенствованию административно-территориального устройства губернии активизировалась. 15 января 1922 г. на своем заседании гомельский губком РКП(б) поручил губисполкому провести ликвидацию Мглинского и Чаусского уездов, причем провести ее «немедленно до поручения санкции из центра» [3, д. 1238, л. 87]. Срочность объяснялась задачами подготовки к весенней посевной компании, а по мнению губернского руководства, в этих двух уездах отсутствовали квалифицированные кадры для ее организованного проведения.

Однако руководство Мглинского уезда (а по его примеру и Чаусского) с этим решением не согласилось, обращаясь с протестами в Москву и препятствуя практическому осуществлению решений губцентра. Протесты Мглина и Чаусс в Москве получили определенную поддержку, т.к. действия гомельских властей нарушали утвержденный порядок административно-территориальных преобразований. В начале марта 1922 г. в Гомель пришла телеграмма ВЦИК с требованием немедленно приостановить ликвидацию Чаусского и Мглинского уездов до решения центра [3, д.1238, л.276]. В конце концов гомельчане сумели убедить Адмкомиссию ВЦИК признать свершившееся, и 4 мая 1922 г. Президиум ВЦИК принял постановление «Об упразднении Чаусского и Мглинского уездов Гомельской губернии». Волости Чаусского уезда распределялись между Могилевским (5 волостей и г.Чауссы) и Горецким (3 волости) уездами, волости Мглинского уезда – между Почепским (3 волости) и Клинцовским (4 волости и г.Мглин) уездами [2, с. 33-34]

В 1922 г. решился вопрос о переходе Горецкого уезда в состав Смоленской губернии. Руководство Горецкого уезда по примеру оршанцев еще с 1920 г. стало инициировать переход уезда в состав Смоленской губернии, мотивируя это отдаленностью уезда от Гомеля и административно-экономическим тяготением к Смоленску. В сентябре 1920 г. бюро гомельского губкома, опасаясь «оршанского варианта», запретило горецкому укому обсуждение вопроса об отделении. Началась смена руководства в уезде: из Гомеля на руководящую работу в уезд были направлены новые работники, которые должны были «погасить сепаратистские тенденции» и наладить постоянную связь с губцентром.

Однако переломить настроения к отделению не удавалось. А в 1922 г. уже само гомельское руководство начинает инициировать вопрос о передаче Горецкого уезда в состав Смоленской губернии. В начале 1922 г. в уезде сложилась очень напряженная ситуация: там, по информации гомельского губкома, отмечалось «особенно скверное настроение среди крестьян» в отношении к Советской власти «на почве выполнения разных компаний, налогов и самообложения», а также ввиду передачи всей помещичьей земли в уезде совхозам и коммуна [1, д. 225, л. 47]. Учитывая отдаленность уезда и неспособность губцентра быстро переломить ситуацию бюро гомельского губкома 20 марта 1922 г. решило «поднять вопрос в срочном порядке об отделении Горецкого уезда от Гомельской губернии как невозможный быть обслуживаемым» [3, д. 1239, л. 3], а 25 июня 1922 г. президиум гомельского губисполкома признал «в виду оторванности уезда и скверно налаженных сообщений принципиально считать возможным Горецкий уезд передать Смоленской губернии целиком» [4, д. 72, л.107]. 27 июля 1922 г. постановлением Президиума ВЦИК весь Горецкий уезд (за исключением Ничипоровичской волости, отошедшей к Могилевскому уезду) был передан в состав Смоленской губернии [1, с. 34].

VI губернский съезд Советов (декабрь 1922 г.) по инициативе руководства Быховского уезда без обсуждения утвердил его упразднение как уезда небольшого по территории, экономически слаборазвитого с экономическим тяготением волостей к соседним уездным центрам [3,д.1325,л.30; 4,д.537,л.39].

В конце мая 1922 г. свои претензии на часть гомельских территорий в очередной раз предъявило руководство соседней Брянской губернии. 19 мая Административная комиссия ВЦИК рассмотрела ходатайство брянского губисполкома о присоединении к Брянской губернии 3-х уездов Гомельской губернии (Стародубского, Клинцовского и Почепского), но

решать не стала, а передала его на согласование гомельской и брянской губадмкомиссий. Гомельская губадмкомиссия в категорической форме высказалась против перехода промышленно развитых Клинцовского и Стародубского уездов (текстильные центры). Ситуация с Почепским уездом была иная: уезд был окраинным, находился гораздо ближе к Брянску (60 верст), чем к Гомелю (180 верст), к тому же «экономически... для Гомельской губернии не представляет никакой ценности». Экономическое тяготение к Брянску было очевидным, да и наличие железнодорожного сообщения Почепа с Брянска в совокупности с неоднократными ходатайствами почепских властей о вхождении уезда в состав Брянской губернии говорили о рациональности присоединения [4, д. 236, л. 10]. VI гомельский губсъезд Советов (декабрь 1922 г.) отметил, что «экономическое тяготение Почепа к Брянску бесспорно» и признал «возможным передачу Почепского уезда Брянской губернии» [4, д. 537, л. 39]. 9 мая 1923 г. Президиум ВЦИК принял решение о передаче Почепского уезда целиком в состав Брянской губернии [2, с. 37].

В мае 1923 г. был решен и территориальный спор со смоленским руководством относительно ряда волостей Климовичского уезда Гомельской губернии. Эти волости находились далеко и от центра уезда, и от центра губернии, экономически тяготели к Мстиславлю и Рославлю Смоленской губернии, имели с ними более удобные пути сообщения. И население, и руководство этих волостей стремились присоединиться к Смоленской губернии. Летом 1922 г. руководство Смоленской губернии предприняло попытку присоединения ряда волостей Климовичского уезда «революционным путем» – в этих волостях смоленские представители организовали перевыборы волисполкомов и фактический захват волостей: волостные исполкомы принимали решения о переходе в состав Смоленской губернии. Эту «красногвардейскую атаку» смолян тогда удалось отбить. Однако стремление волостей присоединиться к Смоленску было очевидно и 9 мая 1923 г. постановлением Президиума ВЦИК 3 волости Климовичского уезда были переданы в состав Смоленской губернии [2, с. 37].

После этого встал закономерный вопрос о целесообразности вообще дальнейшего сохранения Климовичского уезда. VII гомельский губсъезд Советов (декабрь 1923 г.) в связи с необходимостью «упрощения аппарата и укрепления административных единиц» признал «полную целесообразность» слияния Климовичского и Чериковского уездов в один – «Калининский». Это решение было утверждено постановлением ВЦИК 2 июня 1924 г. [2, с. 41].

В связи с первым расширением БССР в феврале 1924 г. (проблема двух укрупнений Советской Беларуси в 20-е гг. в достаточной мере разработана белорусскими историками) из состава Гомельской губернии в состав Советской Беларуси отошли Могилевский, Рогачевский, Быховский, Климовичский, Чериковский и Чаусский уезды, а также 7 волостей Речицкого уезда [5]. Гомельская губерния сохранилась в составе 5 уездов: Гомельский, Речицкий, Новозыбковский, Клинцовский и Стародубский.

В 1924 г. ЦИК Советской Украины по примеру БССР выдвинул проект уточнения границ с РСФСР путем присоединения части российской территории к УССР (в том числе Семеновской волости Новозыбковского уезда Гомельской губернии). Президиум гомельского губисполкома воспринял этот проект негативно, выставив свои контрпредложения: включить в состав Гомельской губернии Новгород-Северский уезд Черниговской губернии УССР [1, д. 309, л. 105]. Однако подавляющее большинство состоявшихся в феврале 1925 г. собраний жителей Семеновской волости однозначно высказалось за «присоединение к УССР в кратчайший срок». Мнение населения было настолько единодушно, что президиум семеновского волисполкома, вопреки позиции губцентра, 17 февраля 1925 г. принял решение «ходатайствовать перед ЦИК СССР о переходе Семеновской волости в состав УССР». Состоявшийся в марте 1925 г. XVI Семеновский волостной съезд Советов подтвердил необходимость присоединения волости к Советской Украине [4, д. 599, лл. 72-78, 177]. Несмотря на все протесты Гомеля постановлением ЦИК СССР от 16 октября 1925 г. Семеновская волость Новозыбковского уезда Гомельской губернии была передана в состав УССР.

С переходом к НЭП появилась потребность в сокращении и упрощении разросшегося низового аппарата управления. Осуществить это предполагалось прежде всего за счет значительного сокращения количества волостей и укрупнения оставшихся, что должно было при-

вести к экономии средств на содержание аппарата и улучшению качественного состава административно-управленческих кадров. Работа по сокращению волостей проводилась под контролем Административной Комиссии ВЦИК, которая рассматривала все проекты с мест и передавала их на утверждение Президиума ВЦИК.

В начале мая 1923 г. план сокращения волостей по Гомельской губернии был представлен на предварительное рассмотрение в Москву. Он получил положительную оценку в Госплане РСФСР, а 9 мая был утвержден постановлением Президиума ВЦИК. В соответствии с этим постановлением Речицкий уезд должен был состоять из 14 волостей (вместо 26), Рогачевский – 10 (18), Гомельский – 9 (19), Могилевский – 15 (23), Чериковский – 8 (18), Климовичский – 6 (11), Новозыбковский – 6 (11), Стародубский – 8 (12), Клинцовский – 9 (19) [2, с. 37-38].

После этого утверждения необходимо было организовать работу по проведению на практике сокращения волостей, сформулировать четко и ясно цели, задачи, методы и конкретные ориентиры, понятные и руководству различного уровня, и населению губернии.

Окончательный вариант основных положений «волостной реформы» в губернии был оформлен в «Тезисах по административному делению Гомельской губернии», 29 мая 1923 г. утвержденных президиумом губисполкома. Во-первых, признавалась необходимость при сохранении прежней системы губернского административно-территориального деления (губерния-уезд-волость-сельсовет) «коренным образом пересмотреть» это деление, исходя из следующих основных задач: укрепить и удешевить советский аппарат, сконцентрировав управленческие кадры в укрупненных волостях («созидательные и культурные силы деревни») за счет сокращения административно-территориальных единиц. Во-вторых, основными принципами внутригубернского районирования определялись «экономическое тяготение населенных пунктов, потребности и удобство аппаратов управления и интересы населения» [3, д. 1853, л. 1,244].

17 июля на съезде председателей волисполкомов и представителей сельсоветов были подведены первые итоги внутригубернской реформы. Представители низового управленческого аппарата "подтвердили, что укрупнение волостей было проведено правильно. Отношение населения к этому вопросу весьма хорошее и при проведении его в жизнь прений не наблюдается" [3, д. 1853, л. 36].

С сентября 1923 г. в губернии проводилось и укрупнение сельсоветов, прежде всего с целью усилить партийно-советское влияние в деревне. К этому времени в деревне фактически сохранялась система бывшего крестьянского самоуправления с решающим значением сельского схода. Сельсоветы какой-либо серьезной роли в деревне не играли. В мае 1923 г. на губпартсовещании по итогам обследования 6 волостей прозвучала озабоченность такой ситуацией: "Чрезвычайно слабы сельсоветы. Этот орган, фактически в деревне не существующий, ибо все вопросы решает сход, а не сельсовет, почти никогда не собирающийся. Функции нынешнего председателя сельсовета мало чем отличаются от того, что в старое время делал староста". На гомельской городской партконференции (2 августа 1923 г.) резко критиковались сельсоветы за их "инертность" и работу "не в интересах государства, а в интересах общества или отдельного числа крестьян" [3, д. 1803, л. 163, 323].

Партийные власти пугал этот "крестьянский демократизм", формировавшийся столетиями в качестве защитного механизма в отношении крестьян с властью. Такой демократизм советскую власть не устраивал: в нем видели проявление "мелкобуржуазной стихии", опасной для пролетарской власти в крестьянской стране. Сокращение числа сельсоветов и должно было по мысли его инициаторов этот "крестьянский демократизм" ослабить, одновременно усилив влияния сельсоветовских органов путем "укомплектования их надежными товарищами".

В итоге внутригубернского районирования количество волостей сократилось со 186 до 85. Из 85 волостных центров в селах остались только 26, зато в местечках – 37, в городах – 10, в посадах – 5. Волостной аппарат сократился на 35%, а расходы на его содержание – на 30%. Количество сельсоветов к августу 1923 г. сократилось с 2812 до 2078 [3, д. 1718, л. 8].

В декабре 1926 г. в результате второго укрупнения БССР Гомельская губерния прекратила свое существование: Гомельский и Речицкий уезды вошли в состав Советской Беларуси, Новозыбковский, Стародубский и Клинцовский – в состав Брянской губернии.

Таким образом, в административно-территориальных преобразованиях Гомельской губернии можно выделить две основные линии. Первая – постепенное сокращение территории губернии, решающую роль в котором сыграли укрупнение Советской Беларуси 1924 гг. Одновременно гомельскому губцентру приходилось преодолевать и “внутренний сепаратизм” ряда окраинных уездов, стремившихся к переходу в состав соседних губерний и нередко, при проявлении настойчивости, добивавшихся успеха в противостоянии с руководством губернии. Вторая линия – внутригубернское районирование посредством укрупнения административно-территориальных единиц в условиях НЭПа с целью удешевления аппарата управления и улучшения его качественного состава. Эта линия проявилась в наибольшей степени на уровне волостей и сельсоветов, частично – на уровне уездов. При этом в Гомельской губернии сохранялась старая система административно-территориального деления (уезд-волость-сельсовет), а начавшаяся в СССР с 1923 г. реформа по созданию нового административно-хозяйственного деления на основе принципа совмещения экономического и административного районирования губернию не затронула.

Abstract. The paper considers the changes of administrative-territorial division of Gomel province in the course of searching new principles and forms of Soviet state system in 1919–1926.

Литература

1. Государственный архив Гомельской области. Ф.1. Оп.1.
2. Административно-территориальное устройство БССР: Справочник. В 2-х т. – Минск: Беларусь, 1985-1987. – Т.1 (1917-1941 г.) / сост.: Т.А.Воробьева [и др.]. – 1985. – 390 с.
3. Государственный архив общественных объединений Гомельской области. Ф.1. Оп.1.
4. Государственный архив Гомельской области. Ф.24. Оп.1.
5. Пичуков, В.П. Гомельщина многонациональная (20-30 годы 20 века). Выпуск 1./ В.П.Пичуков, М.І.Старовойтов. – Гомель, ГГУ ім.Ф.Скоріны, 1999. – 235 с.; Прохоров В.В. К вопросу о включении уездов Гомельской губернии в состав БССР (1924,1926 гг.) / В.В.Прохоров // Научно-информационный бюллетень. – 1960. – № 10. – С.20-25; Елізарава Г. “Пашыраная Беларусь” / Г.Елізарава, С.Елізараў // Беларуская мінуўшчына.. – 1996. – №5. – С.7-9; Хоміч С.М. Далучэнне Гомельскага і Рэчыцкага паветаў да БССР у 1926 г./ С.М.Хоміч // Весці НАН Беларусі. Сэрыя гуманітарных навук. – 1999. – №4. – С.28-31 и др.

Гомельский государственный технический университет им. П. О. Сухого

Поступило 15.10.07