

А.А. Спиридонова, магистрант, e-mail: alina.spiridonova.94@mail.ru
Бурятский государственный университет, г. Улан-Удэ

УДК 94(571.54)

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СОВЕТСКИХ ОРГАНОВ ГОРОДСКОГО УПРАВЛЕНИЯ В г. ВЕРХНЕУДИНСКЕ В 1920-е гг.

В статье рассматривается деятельность органов Верхнеудинского городского самоуправления в 1920-1923 гг. На основании материалов Государственного архива Республики Бурятия (ГАРБ), периодической печати и нормативно-правовых актов, относящихся к данному изучаемому периоду, проанализированы характерные особенности Верхнеудинского городского Народно-революционного комитета, Верхнеудинского городского управления, коммунального отдела при Революционном комитете Прибайкальской губернии г. Верхнеудинска, в том числе и основные проблемы их формирования. Кроме этого, исследуется структура, состав, задачи и методы работы аппарата городской власти. В результате анализа использованных источников, автор устанавливает даты осуществления полномочий каждого из органов городского управления 1920-1923 гг.

Ключевые слова: Верхнеудинск, городское самоуправление, городской Народно-революционный комитет, городское управление, коммунальный отдел, советская власть.

URBAN SELF-GOVERNMENT SOVIET AUTHORITIES ACTIVITIES IN VERKHNEUDINSK IN 1920s

The article covers urban self-government activities in Verkhneudinsk in 1920-1923. Main features and some organizational problems of the Verkhneudinsk Urban People's Revolutionary Committee, the Verkhneudinsk government, as well as the Baikal province Revolutionary Committee communal department of Verkhneudinsk are analyzed. In addition we investigate the structure, composition, objectives and working methods of the town government apparatus using documents of State archive of the Republic of Buryatia (SARB), periodicals and regulatory acts of that period. On the base of the used documents analysis, the author sets the dates of powers exercise of each town government structures in 1920-1923.

Key words: Verkhneudinsk, urban municipal government, City People's Revolutionary Committee, town government, municipal department, Soviet authorities.

Исследование истории городского управления, его создания, формирования и развития на сегодня является одним из важнейших вопросов, имеет теоретическую и практическую значимость.

К началу 1920 г. на фронтах Гражданской войны произошли события, которые коренным образом изменили и военное, и политическое положение дел на Дальнем Востоке: война привела к упадку экономической, хозяйственной систем. Городское управление как таковое отсутствовало: необходимо было организовать твердую советской власть на местах, основной задачей которой являлось планомерное восстановление и развитие экономической, хозяйственной, культурной жизни в Прибайкальской губернии.

Руководством созданного на Дальнем Востоке нового государственного образования – Дальневосточной Республики (ДВР) были поставлены задачи: строительство партийно-советского аппарата, наведение порядка, преодоление разрухи в сфере промышленности, транспорта, борьба с эпидемиями, ликвидация топливного кризиса, а так же помощь населению.

Для реализации этих задач большевики формировали в населенных пунктах, расположенных в прифронтной зоне не Советы, предусмотренные Конституцией РСФСР, а чрезвычайные неконституционные органы местного самоуправления, каковыми выступали революционные комитеты. Революционные комитеты обладали всей полнотой власти на местах, в ведении которых находились практически все административно-хозяйственные, военные, политические вопросы, соответственно, в их руках было сосредоточено множество функций.

Выборы в городской Народно-революционный комитет, на основании закона о выборах в местные органы Управления ДВР, утвержденного 3 июня 1920 г., были произведены в Верхнеудинске 4 июля 1920 г. [5, с. 1]. Выборы производились всеобщим, прямым, тайным и равным голосованием. Для удобства подачи голосов, город с его предместьями был разделен на 7 избирательных участков [2, с. 4]. Ограничения в избирательных правах регламентировались § 4 Закона ДВР о выборах [4, с. 2].

В соответствии с Положением о сельских, волостных, уездных и городских органах Управления от 3 июня 1920 г. высшим органом власти в городе являлось собрание городских уполномоченных, избираемых на основе общего положения о выборах (гл. 4 § 29). Собрание городских уполномоченных из своей среды избирало городской Народно-революционный комитет в составе не менее 5 и не более 15 человек. Через каждые три месяца горнарревком обязан был давать отчет собранию городских уполномоченных о ходе работ всех отделов (§ 34) [2, с. 3].

Верхнеудинский городской народно-революционный комитет был образован 8 августа 1920 г. [6, л. 12]. В его состав вошли: С.Ф. Городков (председатель), М.В. Душин, Ф.П. Потапов, А.Ф. Гнилицкий (члены комитета), С.И. Ломов (секретарь) [6, л. 7]. Членами комитета стали те люди, которые имели опыт работы в управлени и городом, обладали необходимыми умениями и навыками. В частности, председатель горнарревкома, С.Ф. Городков, входил в состав Верхнеудинской Городской управы.

Горнарревком принял дела бывшего городского общественного управления, которое состояло из трех отделов – административный, финансовый и хозяйственный. Одно время сюда относился и отдел соцобеспечения, но при слиянии с областным отделом, последний при Горнарревкоме был ликвидирован [9, л. 15 а-16 об.]. Комитет приступил к выполнению задач, поставленных руководством ДВР.

Первоочередной задачей Верхнеудинского горнарревкома была борьба с контрреволюцией. Ярким примером, демонстрирующим важность данной задачи, является предложение Рабочей Фракции Верхнеудинского Народного собрания. На своем первом заседании 8 августа 1920 г., Верхнеудинское городское народное самоуправление обратилось с воззванием к широким массам населения г. Читы с

братским призывом поддержать работу государственного объединения, начатую Правительством ДВР. «... Народное самоуправление, созданное в результате Народного избрания предостерегает Читинское население от ложных шагов, на которые его провоцируют политики интервентных войск и политиканы Владивостокской делегации, забывшие честь и совесть и те раны, которые не зажили у нас еще от нагаек и штыков семеновщины и от кровопусканий, практиковавшихся здесь ее высокими иноземными покровителями...» [8, л. 12-12 об.]. Следует отметить, что в атмосфере продолжавшейся Гражданской войны Народно-революционные комитеты всеми своими силами утверждали революционную власть на местах.

Первые шаги избранного органа власти сопровождались значительными трудностями: разрушенное войной городское хозяйство. У бывшей городской управы не имелось отвечающего действительности плана города и его угодий. Но самой главной проблемой на пути хозяйственной стабилизации стало тотальное отсутствие средств. Для того чтобы изыскать деньги на восстановление народного хозяйства прибегали к различным способам: конфискация имущества «классовых врагов», кредиты, займы и, самый доступный, налогообложение. На основании основного закона (Конституции) ДВР, утвержденной Дальневосточным Учредительным Собранием 27 апреля 1921 г. разд. III, гл. 2 «О налогах», ст. 149 никто не мог быть освобожден от обязанности уплаты налога. Кроме того, установление местных налогов, сборов и податей являлось прерогативой местного самоуправления на основании ст. 151 [1, ст. 149-151]. Денег не было ни в банках, ни у жителей, поэтому налоги приходилось в буквальном смысле «выбивать из населения».

Одной из важных задач Верхнеудинского горнарревкома было благоустройство города. За время существования комитета был произведен следующий объем работ: ремонт городской бани, городской скотобойни, городских колодцев, Верхнеудинского моста, начат ремонт зданий всех учебных заведений, переоборудован городской водовозный обоз, затребованы материалы на ремонт городских тротуаров, внесены в смету постройка ограды и конюшни в тифозно-заразной больнице, постройка конного двора, содержание пожарных частей, пожарных команд [16, л. 41-43].

В своей деятельности Верхнеудинский городской Народно-революционный комитет огромное внимание уделял санитарному состоянию города. Горнарревком регулярно издавал обязательные постановления, инструкции по содержанию и обеспечению здоровой санитарно-эпидемиологической ситуации [10, л. 26]. Проводились рейды комиссии по выявлению нарушений санитарного контроля в торговых лавках. Например, ветеринарный врач Ключихин при ревизии мясных лавок общества «Экономия» выявил множество нарушений, о чем сообщил в горнарревком [8, л. 27-29]. В период эпидемий тифа, оспы учет медикаментов, оценку и план распределения их среди населения осуществляла Учетно-распределительная комиссия при Горнарревкоме [7, л. 35].

Свою деятельность горнарревком осуществлял недолго. Уже во второй половине 1921 г. по всей Дальневосточной республике прошли выборы уполномоченных в народное собрание. В связи с этим, деятельность Народно-революционных комитетов Дальнего Востока прекратилась, и им на смену пришли городские управления [11, л. 39-47 об.].

На основании постановления Прибайкальского областного управления № 43 от 27 января 1922 г., опубликованного в газете «Прибайкальская Правда» № 20 (86) от 29 января 1922 г. было решено в порядке ст. 79 Положения о местных органах управления переименовать Верхнеудинский городской Народно-революционный комитет в Верхнеудинское городское управление [15, л. 13].

При горуправлении существовали следующие отделы: Административный; хозяйственный; финансовый; здравоохранения; народного образования и военного ведомства [19, л. 16]. В состав горуправления вошли: А.П. Алютин (председатель горуправления), Н.А. Гальперов, С.Ф. Городков, М.В. Душин, С.М. Киселев. Отделы были распределены между членами горуправления на заседании Верхнеудинского городского управления 29 января 1922 г. [16, л. 16].

На заседании Уполномоченных Верхнеудинского Городского Самоуправления председатель уполномоченных товарищ А.А. Сакач обратился к собранию со следующей речью: «...Для всех, товарищи, ясно, что мы в своем революционном периоде стали на новую грань исторической эпохи, на грань хозяйственного строительства. Мы пережили затяжной военный период, в котором выразили много героизма и самопожертвования для защиты своих революционных идеалов. Сейчас же момент другой – момент хозяйственный и нужно сказать откровенно, что он труднее первого. Теперь недостаточно сражаться на фронтах, а нужно быть хорошими практическими организаторами народного хозяйства...» [16, л. 38-39 об.]. Протокол № 1 от 31.12.1921 заседания уполномоченных Верхнеудинского городского самоуправления. Из анализа данного документа следует, что уже тогда пришло четкое осознание необходимости перехода от военных действий к планомерному строительству народного хозяйства.

Одной из основных задач Верхнеудинского городского управления было формирование бюджета. Необходимо было рационально составлять сметы о доходах и расходах местного Управления. В этом нелегком деле Городскому управлению помогала бюджетно-финансовая комиссия областных, уездных и городских управлений.

Верхнеудинское городское управление регламентировало порядок часов торговли на городских базарах и в торговых помещениях, распределяло сенокосные и пахотные участки среди населения, решало вопросы по стоимости и подаче электричества населению, контролировало деятельность жилищной и финансовой комиссий, устанавливало размер налогов и сборов, порядок их взимания, работу учреждений здравоохранения, рассматривало личные заявления граждан. Заботилось о санитарном состоянии города, прекращении распространения различных эпидемий (брюшного тифа), об отпуске денег на разные нужды (например, празднование 1 мая, годовщины Октябрьской революции).

Верхнеудинское городское управление существовало до ноября 1922 г., затем власть передали коммунальному отделу Губревкома [18, л. 7].

На основании приказа Прибайкальского Губревкома за № 3, Верхнеудинское городское управление с 9 ноября 1922 г. было реформировано в Верхнеудинский коммунальный отдел с непосредственным подчинением Губревкому (§ 5). Все члены бывшего Горуправления, «заведывающие» отделами, а также сотрудники упраздненного Горуправления оставались на своих местах и исполняли возложенные на них обязанности впредь до распоряжения (§ 4) [17, л. 230]. Заведующим коммунальным отделом при губернском революционном комитете был назначен Г.А. Усов, с 5 марта 1923 г. должность заведующего коммунальным отделом занял С.Ф. Вереникин, а 17 апреля 1923 г. заведующим коммунальным отделом был назначен Н.И. Саловаров [14, л. 301].

При наличии аппарата бывшего горуправления г. Верхнеудинска, который был очень громоздким и не отвечал своему назначению по ведению городского хозяйства, необходимо было построить его по новой конструкции из подразделов: благоустройства и эксплуатации городских земель (заведующий А.С. Котов), предприятий общего пользования (заведующий С.Ф. Вереникин), материальный (заведующий В.И. Ворожейкин) и жилищный (заведующий А.Ф. Сапунов), 3 мая 1923 г. был учрежден подраздел местных финансов (заведующий М.И. Литвин) по упорядочению и взиманию местных налогов, сборов и исполнению местного бюджета.

Таблица

Распределение задач по подразделам коммунального отдела

Подотдел	Задачи
Благоустройства и эксплуатации городских земель	1) распределение сенокосных угодий, пахотных земель на 1923 г.; 2) отвод мест под новое кладбище в соответствии с имеющейся его планировкой, тем самым избавляя город от будущих эпидемий; 3) контроль за санитарно-эпидемиологической ситуацией в черте города; 4) организация садов в черте города
Предприятий общего пользования	1) ремонт центральных колодцев для правильного водоснабжения всего населения пригодной водой; 2) постройка уличной канализационной системы по городу, во избежание заливки города от дождей и загрязнения; 3) провести учет и поставить правильную работу по эксплуатации всех помещений, предприятий
Материальный	1) укрепление береговых дамб в районе моста через реку Уду для предотвращения размывания берега и разрушения моста; 2) провести и закончить работу по расширению электрической сети и наружного освещения всего города; 3) планировка и строительство всех городских базаров
Жилищный	1) перерегистрация и учет всех жилых, торговых помещений по г. Верхнеудинск для дальнейшей работы жилищного подотдела; 2) очистка города от разрушенных, непригодных для жилья зданий [12, л. 234-235]

В соответствии с протоколом № 4 заседания Прибайкальского губернского революционного комитета от 25 января 1923 г. коммунальным отделом Губревкома от бывшего горуправления было принято городское коммунальное хозяйство [12, л. 302 об.].

Обязанности коммунального отдела по сравнению с обязанностями такового в Верхнеудинском горнарревкоме и Верхнеудинском городском управлении значительно сократились. Вся работа коммунального отдела теперь была сосредоточена исключительно на благоустройстве города, эксплуатации зданий, сооружений и др. От обязанности установления и сбора налогов, вопросов землепользования, народного образования, здравоохранения и другого коммунальный отдел был освобожден, т.е. избавлен от несвойственного ему функционала. Таким образом, по сравнению с горнарревкомом и горуправлением число сотрудников коммунального отдела при Губревкоме увеличилось, и началась их практическая, узкая специализация.

В середине 1923 г. советский аппарат в губернии значительно окреп. Советское и партийное руководство посчитало возможным перейти от чрезвычайных органов власти к конституционным. 21 июля 1923 г. на внеочередном заседании Губревкома был поставлен вопрос о передаче власти Прибайкальскому губернскому исполнительному комитету Совета рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов. На основании постановления, принятого на этом заседании, Прибайкальский губревком, «избранный волей трудового народа» 9 ноября 1922 г. в соответствии со своей декларацией от того же числа, привел революционный народ Прибайкалья к власти Советов, завершив возложенную на него трудовым народом задачу по советизации губернии... Губернский революционный комитет сложил свои полномочия и передал их избранному 21 июля 1923 г. на Губернском съезде Советов Исполнительному комитету [13, л. 151].

С 1920-1923 гг. сменилось три органа городского самоуправления:

1. Верхнеудинский городской народно-революционный комитет – 8 августа 1920 г. – 27 января 1922 г.
2. Верхнеудинское городское управление – 27 января 1922 г. – 9 ноября 1922 г.
3. Коммунальный отдел при Революционном комитете Прибайкальской губернии г. Верхнеудинска – 9 ноября 1922 г. – 21 июля 1923 г.

Таким образом, городское управление в г. Верхнеудинске 1920-1923 гг. представляло собой временные органы государственной власти, сформированные в условиях ликвидации очагов белого движения и установления советского режима в губернии. На протяжении трех лет правления периодически обновлялся их кадровый состав, расширялась структура, шел поиск наиболее приемлемых форм работы. Неизменным оставался лишь чрезвычайный характер деятельности органов городского управления, который отчасти был унаследован сменившими его конституционными структурами.

Библиография

1. Собрание узаконений Дальневосточной Республики (СУ ДВР). – 1921. – № 4 (10).
2. Дальневосточная республика. – 1920, 6 июн. – № 24.
3. Дальневосточная республика. – 1920, 16 июн. – № 32.
4. Дальневосточная республика. – 1920, 20 июн. – № 36.
5. Дальневосточная республика. – 1920, 11 авг. – № 89.
6. ГАРБ. Ф. Р-15, оп. 1, д. 1.
7. ГАРБ. Ф. Р-15, оп. 1, д. 2.
8. ГАРБ. Ф. Р-15, оп. 1, д. 3.
9. ГАРБ. Ф. Р-15, оп. 1, д. 4.
10. ГАРБ. Ф. Р-15, оп. 1, д. 40.
11. ГАРБ. Ф. Р-15, оп. 1, д. 87.
12. ГАРБ. Ф.Р.-300, оп. 1, д. 17 а.
13. ГАРБ. Ф.Р.-300, оп. 1, д. 49.
14. ГАРБ. Ф.Р.-300, оп. 1, д. 55 а.
15. ГАРБ. Ф.Р.-968, оп. 1, д. 1.
16. ГАРБ. Ф. Р-968, оп. 1, д. 2.
17. ГАРБ. Ф.Р.-968, оп. 1, д. 6.
18. ГАРБ. Ф.Р.-968, оп. 1, д. 9.
19. ГАРБ. Ф.Р.-968, оп. 1, д. 12.

Bibliography

1. The Collection of legal documents of the Far Eastern Republic. - 1921. - № 4 (10).
2. The Far Eastern Republic. - 6 June 1920. - № 24.
3. The Far Eastern Republic. - June 16, 1920. - № 32.
4. The Far Eastern Republic. - June 20, 1920. - № 36.
5. The Far Eastern Republic. - August 11, 1920. - № 89.

6. State Archive of the Buryatia Republic (SABR). Col. R-15. In. 1.F.1.
7. SABR. Col. R-15. In.1. F.2.
8. SABR. Col. R-15. In.1. F.3.
9. SABR. Col. R-15. In.1. F.4.
10. SABR. Col. R-15. In.1. F.40.
11. SABR. Col. R-15. In.1. F.87.
12. SABR. Col. R-300. In.1. F.17a.
13. SABR. Col. R-300. In.1. F.49.
14. SABR. Col. R-300. In.1. F.55a
15. SABR. Col. R-968. In.1. F.1.
16. SABR. Col. R-968. In.1. F.2.
17. SABR. Col. R-968. In.1. F.6.
18. SABR. Col. R-968. In.1. F.9.
19. SABR. Col. R-968. In.1. F.12.