

## 90 ЛЕТ СО ВРЕМЕНИ РАЙОНИРОВАНИЯ СИБИРИ, ОБРАЗОВАНИЯ РАЙОНОВ НА ТЕРРИТОРИИ АЛТАЙСКОГО КРАЯ

В декабре 1919 г. на VII-м Всероссийском съезде Советов был поставлен вопрос о районировании РСФСР и дано поручение Президиуму ВЦИК разработать вопрос об изменении административно-территориального деления в соответствии с новыми задачами политической и хозяйственной жизни страны.

Согласно директиве VII Всероссийского съезда Советов, постановлением ВЦИК в феврале 1920 г. была образована административная комиссия, которая должна была изучить вопрос о новом административно-территориальном делении республики, разработать принципы районирования и разрешать отдельные конкретные случаи по созданию новых губерний, областей, уездов и волостей.

вого административного деления, который включал: а) образование областных экономических объединений; б) определение мелкой советской административной единицы. На ОБЭКОСО возлагались изучение геоэнергетики области, разработка районно-волостного районирования, подготовка к окончательному, запланированному на 1923 г., разрешению спорных территориальных вопросов между губерниями и уездами, определение возможности в исключительных случаях упразднения губерний или уездов.

В результате в течение трех лет должна была быть создана новая, более упрощенная схема функционирования советского административно-территориального деления (АТД):

Единица старого АТД	Единица нового АТД
Волость	Укрупненный сельсовет
Уезд	Район
Губерния	Округ

В административную комиссию входили представители от Высшего совета народного хозяйства (ВСНХ), народных комиссариатов внутренних дел, просвещения, земледелия, путей сообщения, продовольствия, по делам национальностей, военных дел, труда и Центрального статистического управления. В качестве подлежащих учету условий при районировании комиссия предлагала следующие: сосредоточение промышленного и сельскохозяйственного производства; направление и характер путей сообщения — железнодорожных, водных, шоссейных и других; численность населения, его национальный состав.

Экономическое районирование привлекло особое внимание местных административных и экономических органов в связи с организацией планового хозяйства и осуществлением административной реформы в РСФСР. Административная комиссия ВЦИК в контакте с экономическими органами — Государственным плановым комитетом (Госпланом), Советом труда и обороны (СТО) и областными экономическими совещаниями (ОБЭКОСО) приступила к разработке проекта но-

Новая единица — район — мыслилась как промежуточная между прежними волостью и уездом и должна была заместить собой уездный уровень управления. Район был призван непосредственно осуществлять неповский лозунг укрепления связи деревни с городом в политическом, экономическом и культурном отношении; при выделении низовых районов в значительной степени учитывался даже фактор оптимально допустимых при тогдашних средствах передвижения расстояний от самых дальних сельсоветов до районного центра.

Основным органом, в котором сосредотачивалось решение вопросов о проведении административно-территориальных изменений на территории Сибири, стала межведомственная комиссия, созданная по инициативе отдела управления Сибревкома в феврале 1920 г. В нее вошли представители Сибирского отдела управления (Сиботуправа), Сибирского совета народного хозяйства (Сибсовнархоза), Сибирского экономического отдела (Сибэконота), Сибирского продовольственного комитета (Сибпродкома)

и Сибирского земельного отдела (Сибземотдела). Возглавлял комиссию В. М. Косарев, в числе ее активных деятелей выделялись Г. Е. Дронин, Е. М. Темкин, Дорохов, Фомин. Помимо общих целей, связанных с осуществлением советского строительства, скорейшее упорядочение территориально-административного деления было необходимо для успешного проведения продразверстки. В связи с этим все вопросы по районированию Сибири, рассматриваемые в межведомственной комиссии, были разбиты на две очереди. К первой очереди отнесены местности, в которых существующее административное деление не совпадало с делением на продовольственные районы (к ним относились, в частности, Бухтарминский край и Славгородский уезд), что затрудняло проведение продразверстки. Здесь изменения должны были быть осуществлены до 1 августа 1920 г., чтобы Сибпродком при новой разверстке принял во внимание вновь возникшие административно-территориальные образования. Вопросы же, требующие более длительного изучения и согласования, должны были быть решены комиссией к 1 января 1921 г.

С изменением экономического курса, связанным с переходом весной 1921 г. к осуществлению новой экономической политики и сопровождавшимся сокращением административного вмешательства в экономику, были внесены коррективы и в проведение территориально-административных преобразований. Был взят курс на сокращение разросшегося в течение 1917–1920 гг. до колоссальных размеров числа административных единиц. Если в Российской империи (с Польшей, Прибалтикой и Кавказом) число волостных единиц не превышало 8–9 тыс., то к 1921 г. только в РСФСР число волостей достигало 14,5 тыс. Одна из причин запрета на создание новых административных единиц заключалась также в увеличении расходов на разрастающийся по мере создания новых территориально-административных образований административно-управленческий аппарат.

Вопросы административного деления РСФСР в применении к экономическому районированию стали предметом обсуждения на 5-м Всероссийском совещании заведующих отделами управлений губисполкомов, которое состоялось 2–6 февраля 1922 г. В докладе, представленном административной комиссией, было отмечено, что основным пробелом в области советского строительства остается несовершенное

административно-территориальное деление, обусловленное отсутствием законченного плана экономического районирования республики и неопределенностью в разработке организационных мер для перехода от старого четырехзвенного деления (губерния, уезд, волость, сельское общество) к более упрощенной системе, приспособленной к современным экономическим условиям. Установив границы автономных национальных объединений и составив мозаику волостного деления РСФСР с учетом числа населенных пунктов и сельсоветов, совещание признало возможным последовательный переход от современного территориального универсализма и разнокалиберных и разнотипных административных единиц к более упрощенной системе, разработанной в применении к «динамическому способу районирования».

23 марта 1922 г. было утверждено положение об административной комиссии при Президиуме ВЦИК, основными задачами которой были рассмотрение вопросов территориального деления РСФСР и определение границ отдельных автономных республик, губерний, областей и уездов на основе согласования их со всеми заинтересованными территориями и ведомствами.

Реализация программы проведения нового всесоюзного административно-территориального деления должна была решить большую часть этих проблем. Подготовка к ее осуществлению началась в 1923 г. При ВЦИК и ЦИК СССР были образованы комиссии по районированию, объединенные затем в единую комиссию. В каждой из союзных республик также создавались свои комиссии по районированию.

На территории РСФСР и всего СССР в 1923 г. стала реализовываться идея нового районирования страны, разработанная Госпланом. Ее суть состояла в полной замене старых небольших губерний на огромные советские области, которые соответствовали выделенным Госпланом экономическим районам. При этом упразднялись как губернии, так и уезды с волостями, которые к тому времени продолжали еще существовать. Новые области вместо уездов разделялись на более крупные ячейки — округа, а последние делились вместо волостей на более крупные ячейки — районы. Низшим звеном стали сельсоветы. Первым полигоном нового советского административно-территориального деления стал Урал. В 1923 г. была образована Уральская область, а ее центром стал Екатеринбург. В ее состав были включены упразд-

ненная Екатеринбургская, Пермская, Тюменская и Челябинская губернии. Площадь Уральской области составляла 1 655,7 тыс. кв. км.

Районирование советской Сибири началось в январе 1920 г., когда по инициативе уполномоченного Наркомзема А. Пономарева при Институте сельского хозяйства и промышленности в г. Омске под руководством профессора Н. Огановского была образована комиссия по районированию. В дальнейшем работы по районированию были переданы в ведение областных плановых органов Сибири и проводились сначала при экономическом отделе, а затем при госплановой комиссии Сибревкома. Общее руководство районированием Сибири сосредоточилось в административном отделе управления Сибревкома.

Учитывая специфику Сибири, являвшейся по преимуществу сельскохозяйственной территорией, экономический отдел Сибревкома положил в основу районирования признаки, которые определялись суммарными статистическими данными сельскохозяйственной переписи населения 1917 г.: плотность населения на единицу площади, род занятий и промыслов, площадь посевов и количество скота на душу населения, наличие центров экономического тяготения. В течение 1921 г. было осуществлено районирование территории советской Сибири, входящей в ведение Сибревкома: на западе зафиксированы границы с Киркразем (Киргизский край), на востоке — с Дальневосточной Республикой, отмежеваны территориальные границы автономных областей Ойротской и Бурятской и определены границы шести губерний.

Вопросами областного районирования, т. е. разделения Сибири на более крупные территориально-административные единицы, занималась Томская плановая комиссия, так как в Томске были сосредоточены все необходимые для проведения районирования материалы, имелись в наличии научные силы, которые можно было привлечь к данной работе. Наиболее сложным был вопрос о границах областей. 15 февраля 1923 г. Сибревком принял решение о созыве совещания представителей губернских плановых комиссий и статбюро для согласования мнений и пожеланий с мест по установлению границ будущих областей, выработки единообразных подходов к внутриобластному районированию и общего плана работ всех вопросов. Обсуждение вопросов, связанных с районированием Сибири, было перенесено на следующий съезд губэконосы Сибири.

27 мая 1924 г. Президиум Сибревкома своим решением упразднил существовавшие на территории Алтайской губернии 128 волостей в их прежних границах и утвердил районно-волостное деление Алтайской губернии: Барнаульский уезд — Алейский, Чистюньский, Шипуновский, Ребрихинский, Шелаболихинский, Павловский, Шадринский, Белоярский, Кашкарагаихинский, Верх-Чумышский, Чумышский и Косихинский районы; Бийский уезд — Большереченский, Бийский, Яминский, Новиковский, Солтонский, Тогульский, Ельцовский, Сростинский, Старобардинский, Смоленский, Солонешенский, Быстроистокский, Усть-Пристанский, Михайловский, Бащелакский, Сычевский, Куяганский и Алтайский районы; Рубцовский уезд — Угловский, Рубцовский, Локтевский, Поспелихинский, Змеиногорский, Курьинский, Колыванский, Белоглазовский, Покровский районы.

В итоге низового районирования шести сибирских губерний и Ойротской области на территории Сибири вместо 860 прежних волостей было образовано 245 районов. В среднем новая волость (район) заменяла собой три прежних.

По завершении этих работ встал вопрос об организации Сибирского края и построении его окружной системы. На основе низового районирования, уже осуществленного на практике, началось проектирование сети округов на территории, подведомственной Сибревкому.

Алтайский губплан, рассматривая 20 января 1925 г. план окружного районирования Сибири, подтвердил первоначальное постановление президиума Алтайского губисполкома о нецелесообразности создания на территории губернии Рубцовского округа. Однако 10 марта 1925 г. президиум губисполкома вынужден был принять к сведению решение Сибревкома о создании Рубцовского округа и поручил губплану при проработке материалов об окружном районировании губернии учесть постановление Сибревкома.

В мае 1925 г. из прежних губерний Омской, Новониколаевской, Алтайской, Томской, Енисейской и Ойротской автономной области был образован Сибирский край с центром в городе Ново-Николаевске и осуществлен переход от губернского и уездного деления на окружное и районное. На территории бывшей Алтайской губернии (в границах 1920 г.) образовалось 5 округов: Барнаульский, Бийский, Каменский, Рубцовский и Славгородский. Рубцовский округ был образо-

ван в пределах Рубцовского уезда Алтайской губернии, без западной части Угловского района в составе районов: Рубцовского, Локтевского, Поспелихинского, Змеиногорского, Курьинского, Колыванского, Белоглазовского, Покровского.

9 декабря 1925 г. состоялся I-й Сибирский краевой съезд советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов, который «целиком и полностью» одобрил работу по районированию Сибирского края. Согласно принятому на съезде новому положению о Сибирском крае изменения в границах округов и районов должны были утверждаться краевым съездом Советов, в связи с чем делегаты утвердили частичные изменения в территории ряда районов и округов: Кашкарагаихинский и Тальменский районы Барнаульского округа объединились в один Тальменский, Углов-

ский район, предположенный по первоначальному проекту к разделению между округами Славгородским и Рубцовским, был оставлен целиком в составе Рубцовского округа, а Шипуновский район из состава Барнаульского округа перечислен в Рубцовский. Постановление съезда было утверждено ВЦИК 17 мая 1926 г.

В результате первой советской реформы административно-территориального деления 1923–1929 гг. были полностью ликвидированы губернии, уезды, волости. Территория страны стала делиться на края (области), округа и районы, а также национально-территориальные единицы (автономные ССР, автономные области, национальные округа).

*Н. И. Разгон*

#### ЛИТЕРАТУРА

**Справочник** административно-территориальных изменений на Алтае 1917–1980. Барнаул: Алт. кн. изд-во, 1987. 360 с.

75 лет со времени районирования Сибири, образования районов на территории нынешнего Алтайского края / подгот. Я. Е. Кривоносов // Страницы истории Алтая. 1999 г.: календ. памят. дат. Барнаул, 1999. С. 31–33.

**Административно-территориальные** изменения на Алтае 1917–1997 гг. // Центр хранения архивного фонда Алтайского края. Отдел специ-

альной документации: путеводитель. М., 2001. С. 769–780. Библиогр.: с. 779–780 (18 назв.).

**Тимошенко А. И.** Районирование Сибири в становлении советского регионального управления (1920-е гг.) // Из прошлого Сибири. Новосибирск, 2001. Вып. 4, ч. 1. С. 147–163. Библиогр. в конце ст. (23 назв.).

**Разгон Н. И.** Алтайская губерния: сложный процесс становления // Местное самоуправление на Алтае. 2012. Июнь (№ 5). С. 53–55: ил.

#### ДОКУМЕНТАЛЬНЫЕ ИСТОЧНИКИ

**Алтайская** краевая универсальная научная библиотека им. В. Я. Шишкова (АКУНБ).

Булыгин Ю. С. Список населенных пунктов Алтайского края: справочник (на правах рукописи). Барнаул, 2000. 237 с.