



К вопросу о стратегии и тактике развития региона

23 сентября 1937 года ЦИК СССР утвердил Постановление Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, которым была образована Вологодская область путем выделения в ее составе ряда городов и районов Северной области и присоединения группы городов и районов Ленинградской области. В нижеследующей статье освещается начальный период формирования органов управления нового административно-территориального образования страны. Источником публикуемого материала являются документы, хранящиеся в Государственном архиве Вологодской области.

УДК 930.85(470.12)

Ольга Алексеевна Наумова

ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ – 70 ЛЕТ: становление органов управления области в начальный период (23 сентября 1937 г. – январь 1940 г.)

Конституция 1936 г. установила, что политическую основу государства составляют Советы депутатов трудящихся, которым и принадлежит вся власть в СССР. До 1936 года высшими органами государственной власти являлись съезды Советов. Полномочия делегатов, избранных на съезд, прекращались с закрытием съезда. Конституция 1936 года закрепила за депутатами право сохранять свои полномочия на весь срок избрания Совета. Депутаты, в

отличие от делегатов съезда, получили возможность вести большую государственную работу и в период между сессиями.

Совет стал единственным и полномочным органом народного представительства, осуществляющим свою деятельность в течение срока, на который был избран. Советы сосредоточивали в своих руках не только законодательную власть и контроль за исполнением законов, но и непосредственное осуществление законов через членов Советов. Исполнительно-распорядительным органом Совета, организующим выполнение принятых Советом решений согласно Конституции СССР, стал его исполком. В отличие от исполкомов, избравшихся съездами Советов, он должен был работать под контролем Совета депутатов трудящихся как постоянно действующий орган.



О.А. НАУМОВА – начальник
управления по делам архивов
Вологодской области

Конституция 1936 года устранила ограничения в избирательном праве и установила единые начала избирательного права – всеобщие, равные прямые при тайном голосовании.

В начале 30-х годов в условиях формирования новой политической основы государства в стране было введено новое экономическое районирование. Деление на губернии, уезды и волости было заменено делением на области и районы. Постановлением ЦИК СССР от 23 сентября 1937 г. была образована Вологодская область в составе 23 районов бывшей Северной области и 18 районов Ленинградской области¹. В 1939 г. дополнительно был образован Вологодский сельский район. На момент выборов в область входило 42 района и 4 города областного подчинения, 6 рабочих поселков и 788 сельсоветов².

До избрания Вологодского областного Совета для подготовительной работы по созданию аппарата областных учреждений был создан Организационный комитет ЦИК РСФСР по Вологодской области (с апреля 1938 г. – Организационный комитет Президиума Верховного Совета РСФСР). Из числа лиц, назначенных ЦИК РСФСР, был образован президиум Оргкомитета, который состоял из 5 членов: председателя президиума, его заместителя, секретаря президиума, помощника председателя, секретаря заместителя председателя. Структурными частями президиума Оргкомитета стали образованные им спецсектор, сектор кадров, инструкторская группа, приемная по жалобам, комиссия по религиозным культурам³. Президиум являлся исполнительно-распорядительным органом Оргкомитета. За весь период своей деятельности он провел 140 заседаний.

¹ ГАВО. Ф. 1300. Оп. 13. Д. 1. Л. 100.

² ГАВО. Ф. 1300. Оп. 13. Д. 1. Л. 101.

³ ГАВО. Ф. 1300. Оп. 1. Д. 2. Л. 20.

На первом заседании 28 октября 1937 г. Президиум образовал отделы и управления организационного комитета: общий отдел, арбитраж, областную плановую комиссию; отделы: внутренней торговли, финансовый, земельный, здравоохранения, народного образования, социального обеспечения, коммунального хозяйства; управления: пищевой промышленности, легкой промышленности, местной промышленности; комитет по делам искусств и комитет по делам физкультуры и спорта⁴. Несколько позже были образованы: областное архивное управление (с 10 ноября 1937 г.), областное управление Госстраха, областной коммунальный банк (после 20 ноября 1937 г.)⁵. В течение 1937 – 1939 годов Организационный комитет Президиума Верховного Совета РСФСР по Вологодской области провел большую подготовительную работу по формированию организационной структуры управления, приняв целый ряд важнейших нормативных документов, что обеспечило развитие и правовую основу деятельности всех отраслей народного хозяйства области в организационный период. До избрания областного Совета депутатов трудящихся Оргкомитет Президиума Верховного Совета РСФСР действовал как полномочный орган власти на вверенной ему территории.

Два года работы Организационного комитета Президиума Верховного Совета РСФСР по Вологодской области прошли в обстановке выборов в Верховный Совет СССР (в декабре 1937 г.) и выборов в Верховный Совет РСФСР (в апреле 1938 г.). Избирательные кампании по выборам в Верховные Советы вызвали большую политическую активность граждан и выявили большое количество лиц, которым вполне можно

⁴ ГАВО. Ф. 1300. Оп. 1. Д. 2. Л. 21-24.

⁵ ГАВО. Ф. 1300. Оп. 1. Д. 1. Л. 43-44

было поручить ответственную государственную работу. Многие из этих людей были командированы на курсы советского актива для приобретения навыков в практической работе.

С целью улучшения работы местных Советов области, при активной помощи партийных организаций и под их контролем, депутаты сельских и городских Советов создавали различные секции при сельских и городских Советах, в работе которых участвовали тысячи жителей города и деревни. В колхозах, совхозах и на предприятиях организовывались депутатские группы, заботившиеся об улучшении организации труда, налаживании работы медицинских и культурно-просветительных учреждений. Секции были самые разнообразные: полеводческие, животноводческие, здравоохранения, финансовые, ликвидации неграмотности и малограмотности и др. За небольшой промежуток времени в работе секций и депутатских групп приняло участие более 100 тыс. чел., в том числе более 30 тыс. женщин. При сельсоветах области к концу 1939 г. насчитывалось 7210 секций, а при предприятиях, совхозах и колхозах – 4323 депутатские группы. В городах на 1 января 1939 г. насчитывалось 203 секции⁶.

Секции и депутатские группы, по сути дела, явились прообразом постоянных комиссий Советов.

Первые выборы в Вологодский областной Совет депутатов трудящихся проходили 24 декабря 1939 г. Для проведения выборов было образовано 83 избирательных округа⁷. Из 834781 избирателя приняли участие в голосовании 829746 человек, что составило 99,39% от их общего числа. За кандидатов блока коммунистов и беспартийных голосовало 822667 человек, что составило 99,14% всего количества из-

⁶ Два года работы Оргкомитета Президиума Верховного Совета РСФСР по Вологодской области (1937 – 1939). – Вологда, 1940.

⁷ Красный Север. – 1939. – 28 декабря.

бирателей, участвовавших в выборах (7079 чел. проголосовали против кандидатов коммунистов)⁸.

25 декабря 1939 г. окружная избирательная комиссия зарегистрировала избрание всех 83 депутатов⁹. В составе избранных депутатов было 64 коммуниста и 19 беспартийных¹⁰. Причем четыре депутата вступили в ряды партии уже в период подготовки проведения выборов¹¹.

В состав Совета были избраны впервые 78 человек или 94% всех избранных депутатов¹². Среди депутатов было 10 рабочих, 11 крестьян, 62 представителя советской интеллигенции: инженеры, врачи, учителя и др.¹³, т. е. представительство в составе областного Совета депутатов от различных социальных слоев было достаточно широким, однако доля беспартийных депутатов составила лишь 29,7%. Значительную часть депутатского корпуса составляли женщины: 26,5% или 22 человека.

Все избранные в Совет рабочие и крестьяне являлись стахановцами промышленности, транспорта, сельского хозяйства¹⁴. В числе депутатов областного Совета девять человек являлись участниками Всесоюзной сельскохозяйственной выставки¹⁵, девять были награждены орденами и медалями СССР, шесть депутатов областного Совета являлись одновременно депутатами Верховных Советов РСФСР и СССР, один депутат стал кандидатом в члены ЦК ВКП(б)¹⁶.

Согласно Конституции исполнительно-распорядительным органом Совета стал избираемый им исполком в составе председателя, заместителей, секретаря и нечетного числа членов.

⁸ Там же.

⁹ Там же.

¹⁰ ГАВО. Ф. 1300. Оп. 13. Д. 1. Л. 26.

¹¹ Там же. Л. 27.

¹² Там же. Л. 27.

¹³ Там же. Л. 28.

¹⁴ Там же. Л. 28, 30.

¹⁵ Там же. Л. 30.

¹⁶ Там же. Л. 31.

Исполком был призван осуществлять руководство культурно-политическим и хозяйственным строительством на своей территории на основе решений облсовета и вышестоящих государственных органов¹⁷.

Исполнительный комитет областного Совета был подотчетен как своему Совету, так и исполнительному органу вышестоящего Совета¹⁸. Вышестоящий Совет и его исполком имели право отменять противозаконные и противоречащие интересам государства решения и распоряжения нижестоящих Советов и их исполкомов¹⁹.

Сессия областного Совета депутатов трудящихся должна была созываться его исполкомом не реже четырех раз в год²⁰. Для ведения заседаний на сессии Совета избирался председатель и секретарь²¹.

Областной Совет должен был не только контролировать законность действий нижестоящих Советов, но и руководить ими, неся ответственность за действия нижестоящего Совета. Советы выполняли общественно-государственные планы, которые пытались увязать с интересами всего населения области. Тот факт, что областной Совет, а равно и другие местные Советы избирались самим населением, обеспечивал определенную связь их с населением. Кроме того, деятельность Советов осуществлялась под непосредственным руководством партии. В этом проявлялась двойная связь Советов с населением: по линии Советов и по линии партии.

Областной Совет на своей первой сессии образовывал отделы исполнительного комитета, перечень которых также определялся Конституцией²².

¹⁷ См.: Конституция (Основной закон) РСФСР: Ст. 81, 83. – М.: Госполитиздат, 1938.

¹⁸ Там же. Ст. 89.

¹⁹ Там же. Ст. 90-91.

²⁰ Там же. Ст. 84.

²¹ Там же. Ст. 87.

²² Там же. Ст. 92.

Согласно Конституции, отраслевые отделы и управления областного Совета подчинялись в своей деятельности не только Совету и его исполкому, но и соответствующему Народному комиссариату РСФСР²³. Неотраслевые отделы подчинялись только Совету и его исполкому. Кроме того, Конституция определила функции и взаимоотношения отделов Совета.

Первая сессия Вологодского областного Совета депутатов трудящихся состоялась 9 – 10 января 1940 года²⁴. Для ведения сессии были избраны председатель и секретарь: депутат областного Совета и Верховного Совета РСФСР В.С. Лобков и депутат областного Совета М.И. Шишова²⁵.

Повестка дня первой сессии включала следующие вопросы: 1) выборы мандатной комиссии; 2) избрание исполкома облсовета (председателя, секретаря и членов); 3) образование отделов и управлений исполкома и утверждение заведующих отделами и начальников управлений; 4) образование постоянных комиссий Совета и утверждение их состава.

В состав мандатной комиссии были избраны председатель комиссии и шесть членов²⁶. В их задачу входило проверить полномочия всех избранных в Совет депутатов согласно Положению о выборах в местные Советы РСФСР. Комиссия, проверив наличие протоколов регистрации кандидатов в депутаты, а также протоколов голосования участковых и окружных избирательных комиссий, установила, что выборы в Вологодский областной Совет по всем 83 округам проведены в полном соответствии с Конституцией РСФСР и Положением о выборах в местные Советы РСФСР²⁷. С признанием правильности полномочий депутатов Совета работа областной избирательной комиссии закончилась.

²³ Там же. Ст. 94.

²⁴ ГАВО. Ф. 1300. Оп. 1. Д. 2. Л. 1.

²⁵ Там же. Л. 8.

²⁶ Там же. Д. 1. Л. 14-15.

²⁷ Там же. Л. 19.

В соответствии с положениями Конституции РСФСР на сессии был избран исполком Совета в составе: председателя, трех заместителей, секретаря и тринадцати членов²⁸. Председателем исполкома областного Совета был избран Александр Дмитриевич Абрамов – депутат от Череповецкого избирательного округа. Заместителями председателя исполкома облсовета стали А.М. Лобанов, Р.С. Лысков, Н.А. Яковлев – депутаты от Петриневского, Кадниковского и Вохнемского избирательных округов. Секретарем облисполкома был избран Алексей Васильевич Розанов – депутат от Заборского избирательного округа²⁹.

Членами облисполкома стали депутаты: П.Т. Комаров, И.В. Алексеев, П.П. Кондаков, А.И. Воробьев, А.Н. Зародов, Н.Ф. Барсуков, С.А. Ершов, А.П. Прокофьев, Ф.К. Колыбин, В.И. Ветрегов, Р.С. Айзикович, А.Н. Магазинова, Н.И. Черемисин³⁰.

В соответствии со ст. 92 Конституции РСФСР были образованы отделы исполкома: земельный, финансовый, торговли, здравоохранения, народного образования, местной промышленности, коммунального хозяйства, социального обеспечения, переселенческий, дорожный, общий, плановая комиссия, сектор кадров при председателе исполкома³¹.

Переселенческий отдел не был включен в перечень отделов, установленных Конституцией РСФСР для областных Советов. Он образовался в соответствии с Постановлением Совета Народных Комиссаров СССР и ЦК ВКП(б) от 23 июля 1939 г. для организации сельскохозяйственного переселения колхозов, колхозников и других граждан из малоземельных районов области в многоземельные, а также хозяйственного устройства переселенцев³².

²⁸ Там же. Л. 48.

²⁹ Там же. Л. 49.

³⁰ Там же. Оп. 13. Д. 1 Л. 50.

³¹ Там же. Л. 59.

³² ГАВО. Ф. 3105. Оп. 1. Л. 1.

В соответствии с особенностями хозяйства области Совет образовал управления: легкой промышленности, пищевой промышленности, автомобильного транспорта, топливной промышленности, строительных материалов, по делам искусств, кинофикации, связи и областной военкомат³³. На сессии были утверждены заведующие отделами и начальники управлений.

Совет избрал и утвердил состав пяти постоянных комиссий: бюджетной – в количестве 8 чел., торговли и кооперации – 7 чел., местной промышленности – 7 чел., просвещения и культуры – 7 чел., по сельскому хозяйству – 11 человек³⁴.

Все пять постоянных комиссий Совета должны были способствовать поднятию на более высокую степень развития соответствующих им отраслей народного хозяйства и осуществлять контроль за их работой.

Устройство областного Совета, отделов и управлений, его исполкома, состав постоянных комиссий никаких изменений до начала Великой Отечественной войны не претерпели.

Работа облсовета строилась в строгом соответствии с Конституцией РСФСР. Регулярно проводились сессии Совета: за 1940 год их состоялось четыре, в период с января по 21 июня 1941 г. – два, на которых было решено 20 важнейших вопросов социально-культурного и хозяйственного характера. Заседания облисполкома проходили при полном кворуме. Всего их в предвоенный период было проведено сто тринадцать.

Таким образом, образование Вологодской области и создание органов ее управления укрепило руководство хозяйственно-политическим и культурным строительством на территории региона.

³³ Там же. Ф.1300. Оп.13. Д.1. Л.59.

³⁴ Там же. Л.34,138,142,145,148.