

К.Т. Базаров¹, Б.Р. Найманбаев²

¹*КГУ. им. Ш. Уалиханова к.и.н., доцент
г. Кокшетау, Казахстан. kanat.bazarov.1957@mail.ru*
²*Международный университет Silkway. д.и.н., и.о.профессор.
г.Шымкент, Казахстан. naimanbaev_b@mail.ru*

ФОРМИРОВАНИЕ НОВОЙ СИСТЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ДЕЛЕНИЯ В КАССР В 1928- 30-Е ГОДЫ(НА ПРИМЕРЕ СЕВЕРНОГО РЕГИОНА)

Аннотация

В статье рассматриваются вопросы, связанные с выявлением изменений в административно-территориальном делении Казахстана в конце двадцатых-тридцатых годах XX века. Задачи советского государственного строительства требовали слома прежней царской системы управления и создания новой структуры административно-территориального устройства.

Отмечается, что новая система управления была более эффективной и прагматичной по сравнению с ранее существовавшей и более конкретно учитывала особенности экономико-географического характера и состава населения. Особо подчеркивается, что смысл реформ заключался, прежде всего, в проведении экономического районирования для выделения хозяйственных зон с различной специализацией. Эти реформы в Казахстане начались позднее, чем в центральных районах и проводились на основе специального плана, утвержденного советским правительством. Акмолинская губерния являлась одним из наиболее крупных территориальных образований на территории Казахского края, в связи с чем проведение административно-территориального переустройства в ней имело ключевое значение. Именно поэтому северный регион и был выбран в качестве примера в настоящей статье.

Ключевые слова: Казахская АССР, Госплан СССР, КазЦИК, Казкрайком ВКП (б), Акмолинская губерния, административно-территориальное устройство, окружное деление, районирование, границы между соседними округами.

К.Т.Базаров¹, Б.Р. Найманбаев²

¹*Ш. Уәлалиханов ат.КМУ, т.ғ.д., доцент.
Көкшетау қаласы, Қазақстан. kanat.bazarov.1957@mail.ru*
²*Silkway халықаралық университеті. т.ғ.д., профессор қыз.атқар.
Шымкент қаласы, Қазақстан. naimanbaev_b@mail.ru*

1928-30 ЖЫЛДАРЫ КСРО-да ӘКІМШІЛІК-АЙМАҚТЫҚ БӨЛІНІСТІҢ ЖАҢА ЖҮЙЕСІНІҢ ҚАЛЫПТАСУЫ (СОЛТҮСТІК АЙМАҚ МЫСАЛЫНДА)

Аңдатпа

Мақалада XX-ғасырдың жиырмамыншы-отызыншы жылдарының соңындағы Қазақстанның әкімшілік-аймақтық бөлінісіндегі өзгерістерді анықтауға байланысты мәселелер қарастырылады. Кеңестік мемлекеттік құрылыстан бұрынғы патшалық басқару жүйесін бұзып, жаңа әкімшілік-аймақтық құрылыстар жүйесін құру міндеті талап етілді.

Жаңа басқару жүйесі бұрынғылармен салыстырғанда анағұрлым тиімді және прагматикалық болды және халықтың құрамы мен экономикалық-географиялық сипаттағы ерекшеліктерді нақтырақ ескерді. Ең бастысы, реформалардың мәні, әр түрлі мамандандырылған шаруашылық аумақтарды бөлу үшін экономикалық аудандастыруды жүргізу болғаны ерекше көрсетілді. Бұл реформалар орталық аудандарға қарағанда Қазақстанда кеш басталып, Кеңес Үкіметі бекіткен арнайы жоспар негізінде жүргізілді. Ақмола губерниясы Қазақ өлкесінің аумағындағы ең ірі аумақтық құрылымдардың бірі болды, осыған байланысты онда әкімшілік-аймақтық қайта құру маңызды болды. Сол себепті де Солтүстік аймақ осы мақалада мысал ретінде алынды.

Түйін сөздер: Қазақ АССР, КСРО Мемжоспары, КазЦИК, БКП (б) Қазқрайкомы, Ақмола губерниясы, әкімшілік-аймақтық құрылымы, округтік бөлінуі, аудандастырылуы, көршілес округтер арасындағы шекаралар.

К.Т.Базаров¹, B.R.Naimanbayev²

¹*Sh.Ualikhanov KSU, Doktor of Historical Sciences, Associate Professor,
Kokshetau, Kazakhstan, kanat.bazarov.1957@mail.ru*

FORMATION OF A NEW SYSTEM OF ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL DIVISION IN KASSR IN THE 1928-1930s (ON THE EXAMPLE OF THE NORTHERN REGION)

Abstract

The paper discusses the issues related to identifying changes in the administrative-territorial division of Kazakhstan in the late 1920-1930s of the 20th century. The objectives of the Soviet state building required the demolition of the former tsarist system of government and the creation of a new structure of the administrative-territorial structure.

It is noted that the new management system was more effective and pragmatic than the previous one and more specifically took into account the peculiarities of the economic and geographical nature and composition of the population. It is especially emphasized that the meaning of the reforms was, first of all, in carrying out economic zoning for the allocation of economic zones with different specialization. These reforms in Kazakhstan began later than in the central regions and were carried out on the basis of a special plan approved by the Soviet government. Akmolá province was one of the largest territorial formations on the territory of the Kazakh Territory, in connection with which the implementation of the administrative-territorial reorganization in it was of key importance. That is why the northern region was chosen as an example in this paper.

Keywords: Kazakh ASSR, State Planning Committee of the USSR, KazCEC, Kazkraikom VKP (b), Akmolá province, administrative-territorial structure, district division, zoning, borders between neighboring districts.

Статья посвящена изучению истории развития административно-территориального деления Казахстана в первой половине XX века. Актуальность данной статьи определяется необходимостью анализа исторического опыта формирования административно-территориальных единиц на фоне совершенствования новых отношений в стране.

В связи с этим представляется актуальным рассмотрение целей, задач, принципов и механизма проведения районирования 1920-х гг., когда в короткий срок было проведено районирование в стране.

Необходимость его проведения была осознана практически после октябрьской революции. И так, 1923 году была положена начало нового формирования административно-территориального деления страны. В целях его проведения, требовалось создать соответствующую модель управления на всех уровнях власти: центральном, региональном и местном.

Административно-территориальное деление оно являлась важнейшей задачей реформирования системы управления в государстве, получившее название районирования. Часто еще называлось «административно-хозяйственным делением», что указывало на первоначальную суть реформы — выделение на территории страны больших экономических районов со своей особой производственной специализацией.

Таким образом, изменения административно-территориального устройства страны предполагало уничтожение старых административных единиц, волостей, уездов, губерний и создание новых — районов, округов, областей (краев).

Разработка нового административно-территориального устройства началась в Казахстане с конца 1927 года. Организация новой административно-территориальной системы в Казахстане проводилась на основе специального плана, разработанного центральным органом правительства. Для его обсуждения и выработки конкретных предложений, на основе тщательного анализа, кроме административной комиссии при КазЦИКе, в работу вовлекались такие органы, как Госплан и СТО при правительстве Казахской республики. И так, постановлением президиума ВЦИКа о районировании КазАССР было утверждено постановлением 2 и 3 сессии ЦИКа КазАССР 6-го созыва об упразднении существующего административно-территориального деления. Отсчет на новое устройство Казахстана — окружное начинается 1928 года утверждением центральных органов власти. Так, на территории Казахстана было сформировано 13 округов, состоящих из 195 районов [1].

Округа должны были создаваться на базе естественно-географических условий индивидуально обособленных производственных единиц. Таковыми требованиям соответствовали лесостепные районы северного Казахстана. Его идеальные для земледелия и скотоводства рельефы местности позволяли создавать на ее территории специализированные земледельческо-скотоводческие округа.

Так решением апрельского пленума Казкрайкома ВКП (б) 1928 г. был положен курс политики в системе управления. Поставленные на пленуме цели и задачи: «наиболее полное плановое руководство хозяйственным и культурным социалистическим строительством; обеспечение достаточной хозяйственной мощности и устойчивости новых административных единиц на более высоком уровне развития; создание условий, обеспечивающих братское сотрудничество трудящихся всех национальностей Казахстана и приближение власти к местам, развитие их инициативы и самостоятельности»[2]. Пленум установил четырехзвенное деление Казахстана - аул, село, район, округ[3].

На период перехода к окружной системе управления Акмолинская губерния характеризовалась общей растянутостью административных единиц, рыхлой экономической структурностью, расплывчатостью населённых пунктов. Общая площадь Акмолинской губернии в административном делении, по данным губотдела землеустройства, исчислялась в 46.565.117,78 десятины. Вся территория делилась на 4 уезда, 59 волостей, из них 27 было казахские и 32 русские. Волости делились на сельсоветы и аулсоветы общим числом 643, из них

казахских аулсоветов было 165. Население губернии, по данным Губстатбюро на 1925 год, состояло из 1.064.191 души обоого пола, в том числе: городского - 66.944 человека, или 6,2%, сельского - 997.242 человека, или 93,8% [4].

Судья по архивным данным, для устранения выше перечисленных пробелов в управлении Акмолинской губернии было решено создать четыре округа из территории Акмолинской губернии.

Итак, на самой северной точке карты Казахстана 17 января 1928 году был образован Петропавловский округ, образовавших из волостей Петропавловского, части Атбасарского и Кокчетавского уездов бывшей Акмолинской губернии. Центром округа был назначен город Петропавловск.

Следующим введением новой системы управления из упраздненной Акмолинской губернии образован Акмолинский округ. В него входили части Акмолинского, Атбасарского уездов, а также вошли из Павлодарского уезда Семипалатинской губернии 15 районов - Пролетарский, Социалистический, Ленинский, Сталинский, Революционный, Коммунистический, Промышленный, Азиатский, Эркеншиликовский, Акмолинский, Нуринский, Карагандинский, Атбасарский и Кароинский

Подобным образом из Акмолинского уезда и из волостей Кустанайского округа в составе 15 районов образовался Кустанайский округ.

С передачей части Петропавловского уезда бывшей Акмолинской губернии в Павлодарский округ, из волостей Павлодарского и Семипалатинского уездов Семипалатинской губернии был образован Павлодарский округ в составе 9 районов.

Таким образом, из территории бывшей Акмолинской губернии на севере Казахстана были созданы Петропавловский, Акмолинский, Кустанайский и Павлодарский округа.

В процессе подготовки и проведения административно-территориального районирования Казахстана руководство столкнулось с определенными трудностями. Например, очень слабо были изучены хозяйственные и природные условия региона, население края было малочисленным и дисперсно-рассеянным на большой территории. Крайне небольшое число промышленных городов и крупных населенных пунктов затрудняло процесс выбора административных центров, а также правильное установление направлений экономического и культурного тяготения отдельных районов. Безусловно, эти и другие факторы затрудняли определение перспектив развития экономики отдельных округов и районов. Особенно велики были трудности при образовании округов в центральной части республики - редконаселенной и экономически малоизученной территории - Челкарский и Тургайский уезды, весь юг Акмолинской губернии, Каркаралинский уезд.

Целесообразно затронуть вопросы об особенностях возникновения округов в северном регионе, об условиях, в которых начиналась и развивалась новая система управления, о трудностях разрешения территориального вопроса. Довольно противоречивые тенденции возникали, в период образования округов из-за территории южной части Акмолинской губернии. Так, при разработке проекта нового административно-территориального устройства планировалось южную часть Акмолинской губернии передать в Каркаралинский округ. Судья по архивным документам, такие проблемы могли пересматриваться и региональными властями. Внесение поправки в проект было вызвано следующими объективными мотивами: во-первых, это отсутствие экономического тяготения к Каркаралинскому округу, плохие подъездные пути, пролегающие в глухой незаселенной местности, во-вторых, территориальная отдаленность Карагандинского района от города Каркаралинска. Да, здесь были приняты во внимание решительный протест всего населения этого района против его перевода в состав Каркаралинского округа. Учитывая возрастающее значение города Акмолинска как культурно-экономического центра всей южной части Акмолинской губернии. Так, например, мотивируя вышеуказанные сложности, Акмолинский окрисполком на заседании 14 марта 1928 года вносит в проект поправку с предложением о включении Карагандинского района в состав Акмолинского округа и просит КазЦИК и Казгосплан об утверждении принятого губисполкомом проекта районного деления без изменений [5]. В решении внутреннего территориального вопроса границы между округами рассматривался в некоторых случаях по изъявлению и желанию населения, но не всегда. В архивных документах обнаружены отдельные заявления жителей Петропавловского округа. Например, жители Атбасарского уезда, находящегося в ведении Социалистического района (на востоке) и Пролетарского района (на западе), изъявляли желание о перечислении их в названные районы, граничащие с Балкашинским и Рузаевским районами Петропавловского округа (бывшего Кокчетавского уезда). Определенные объективные трудности испытывали отдельные аулы. В архивных документах нами обнаружены ходатайства трех аулсоветов. В данном мотивированном документе ходатайствуют об оставлении их в ведении Пресногорьковского района. В ходатайстве отмечается, что до районирования они были в ведении Пресногорьковской волости бывшего Петропавловского уезда. Однако в период районирования их перевели в отдаленный от их аулсоветов Тонкерийский район Петропавловского округа. Так, они просят перечислить их в Кустанайский округ, так как их аулсоветы расположены на небольшом расстоянии от этого округа [6].

Кроме того, изменялись очертания границы с соседними селениями РСФСР, прилегающими к границам Петропавловского округа, в частности с Ишимским округом Уральской области.

С образованием районов и округов на юге Акмолинского округа появились определенные сложности и в границах с южными регионами Казахстана. Отсутствие границ округа лишало возможности вести плановое хозяйствование и давало повод к различным недоразумениям между округами. Одним из таких сложных участков оказалась левобережная часть бывшей Сарысуйской волости, расположенную по левой стороне течения реки Сарысу, Чимкентскому округу. В связи с изменением по последнему административно-хозяйственному

делению в северных округах произошли также перемены в границах между соседними округами - Петропавловским и Павлодарским.

В соответствии с новыми веяниями были внесены изменения в границы округов и районов постановлениями президиума КазЦИКа от 13 марта и 15 мая 1928 г. Так, вышеперечисленные районы были временно присоединены к Акмолинскому округу как более развитому в экономическом плане району. Районирование этой части Казахстана было проведено с учетом того, что по мере развития производительных сил здесь возникнут промышленные города и рабочие поселки, будут образованы новые районы и округа. В начале мая 1928 года 3-я сессия КазЦИКа 6-го созыва утвердила эти изменения и поручила президиуму КазЦИКа внести проект административно-территориального районирования Казахстана на утверждение президиума ВЦИКа и обеспечить его внедрение в жизнь [7].

Характерно, что новая система управления исправляла те изъяны, которые существовали при губернской системе управления. В связи с переходом на окружную и районную системы управления сокращалось число инстанций. Вновь создаваемые единицы - округа, районы и волости - приобретали больше прав, чем имели прежде. Целенаправленная работа по реализации этой задачи, безусловно, дала определенные результаты. Для региональной власти это было выгодно, так как создавалась гарантия более быстрого разрешения различных вопросов административных органов. Это было выгодно и тем, что все нужды крестьян, которые прежде разрешались в уезде, могли быть теперь разрешены в районе, что, безусловно, сокращало затрачиваемые на это время и средства крестьян.

Процесс перехода к окружной системе управления сопровождался передачей ряда функций нижестоящим органам. В результате число структурных подразделений (управлений, отделов, подотделов, секций) уменьшалось со 150 до 40, количество государственных органов, имеющих отдельное делопроизводство, сократилось с 88 до 20.

Таким образом, одновременно шло сокращение штатов и административно-управленческих расходов [8].

В целом, сущность политики, образование округов и районов на определенном этапе, несомненно, сыграло позитивную роль. Однако новые цели, определенные силовой модернизацией, потребовали ещё более четкой и жесткой работы государственного аппарата, усиления его оперативности в руководстве экономической и социально-культурной политикой. На начальных стадиях советского строительства совершенствовались методология самого процесса районирования и его организационное оформление. Процесс низового районирования осуществлялся на основе постановления КазЦИКа «О низовом районировании (общем пересмотре сети аульных, кишлачных и сельских Советов) Казахстана», где основное внимание уделялось рационализации сети аульных, кишлачных и сельских Советов, приближению власти к населению, созданию сети мощных в хозяйственном отношении Советов. В итоге это должно было бы способствовать обеспечению перестройки сети аульных, кишлачных и сельских советов.

Список использованной литературы:

- 1. Советская степь. 1928. 16 августа*
- 2. Степная правда. 1928. 9 августа*
- 3. Степная правда 1928. 9 августа*
- 4. Акмолинская губерния в цифрах на 1 октября 1925.-Акмогубплан. - Петропавловск, 1925, с.3.*
- 5. Советская степь. 1928. №118. 28 мая*
- 6. ГАСКО.Ф.195.Оп.3.Д.10.Л.29.*
- 7. Советская степь. 1928. №118. 28 мая*
- 8. Материалы к отчету ЦИК КазАССР на 3 сессии ВЦИК 13 созыва. Кызыл-Орда,1928, с.124-125*

References:

- 1. The Soviet steppe. 1928. August 16*
- 2. Stepnaya pravda. 1928. August 9*
- 3. Stepnaya Pravda 1928. August 9*
- 4. Akmola province in figures as of October 1, 1925.- Akmolgubplan. - Petropavlovsk, 1925, p. 3.*
- 5. The Soviet steppe. 1928. No. 118. May 28*
- 6. GASCO.F. 195. Op. 3. D. 10. L. 29.*
- 7. The Soviet steppe. 1928. No. 118. May 28*
- 8. Materials for the report of the CEC of KazASSR at the 3rd session of the VTSIK of the 13th convocation. Kzyl-Orda,1928, pp. 124-125*