



УДК 930.253:94(47+57)

DOI <https://doi.org/10.26516/2222-9124.2020.33.95>

Документы фонда «Народный комиссариат внутренних дел РСФСР» Государственного архива Российской Федерации о кадровом составе волостных исполнительных комитетов Восточной Сибири в первой половине 1920-х гг.

Т. Г. Карчаева

Сибирский федеральный университет, г. Красноярск, Россия

Аннотация. На малоизученных архивных документах фонда Р-393 «Народный комиссариат внутренних дел РСФСР (НКВД РСФСР)» Государственного архива Российской Федерации впервые исследуется вопрос кадрового состава волостных исполнительных комитетов при сельских советах Иркутской, Енисейской губерний первой половины 1920-х гг. Посредством анализа статистических сводок, списков, докладных записок, служебных писем, приказов, решений, указаний, распоряжений по ведомству НКВД РСФСР представлена характеристика информационно-аналитической, информационно-справочной, распорядительной и организационно-правовой документации в контексте исторического освещения социального и профессионального образа местных государственных служащих в первые годы советской власти.

Ключевые слова: местные органы государственной власти, волостные исполнительные комитеты, сельские советы, советская власть, Иркутская губерния, Енисейская губерния, Восточная Сибирь.

Для цитирования: Карчаева Т. Г. Документы фонда «Народный комиссариат внутренних дел РСФСР» Государственного архива Российской Федерации о кадровом составе волостных исполнительных комитетов Восточной Сибири в первой половине 1920-х гг. // Известия Иркутского государственного университета. Серия История. 2020. Т. 33. С. 95–102. <https://doi.org/10.26516/2222-9124.2020.33.95>

В условиях институциональных реформ политической сферы жизни современного общества вопросы, связанные с историей становления и развития кадрового потенциала системы государственного и муниципального управления, приобретают все большую научную значимость [1; 8; 9]. Фонд Р-393 «Народный комиссариат внутренних дел РСФСР (НКВД РСФСР)» Государственного архива Российской Федерации (далее также ГА РФ) хранит документы, свидетельствующие об опыте выстраивания системы административного управления в первые десятилетия советской власти на совершенно иных началах, чем это было в условиях дореволюционной России или стало после укрепления партийной линии в связи с принятием «сталинской» Конституции [5, с. 5; 6, с. 21]. Конкретизация на отдельных территориях, а именно на Восточной Сибири, в частности Иркутской и Енисейской губерниях, позволяет более подробно рассмотреть исторические источники

с позиции их научной ценности. При этом процесс инкорпорирования сибирских территорий в общегосударственную систему России уже фактически закончился в имперский период [3, с. 59; 4, с. 5].

Цель статьи – анализ документов фонда Р-393 «Народный комиссариат внутренних дел РСФСР (НКВД РСФСР)» Государственного архива Российской Федерации как носителя исторической информации по вопросу кадрового состава волостных исполнительных комитетов при сельских советах в Иркутской и Енисейской губерниях. Хронологические рамки исследования – первая половина 1920-х гг. – обусловлены начальным периодом советского строительства в условиях мирного времени, т. е. после окончания Гражданской войны и до реализации реформы районирования в Сибири, согласно которой произошла реструктуризация советов в связи с ликвидацией губерний, уездов и волостей. Следует отметить, что обращение к кадровому составу волостных исполнительных комитетов (далее также волисполкомов) предопределено их высокой ролью как действующих исполнительно-распорядительных органов в системе общественного управления. При этом служащие волисполкомов представляли собой администраторов, занимавшихся профессиональной служебной деятельностью на должностях, обеспечивающих исполнение полномочий сельских советов – представительных органов государственной власти низового уровня управления.

Фондообразователь НКВД РСФСР был учрежден по решению II Всероссийского съезда Советов в числе первых декретов, принятых 26 октября (8 ноября) 1917 г., и ликвидирован постановлением 15 декабря 1930 г. [2; с. 477]. В его полномочия входило определение порядка работы местных Советов, контроль созывов губернских, уездных, волостных съездов Советов, рассмотрение жалоб на действия избирательных комиссий, наблюдение за правильностью выборов и перевыборов в советы и на съезды советов, а также руководство советским строительством на местах. Заметим, что после утвержденного 27 марта 1927 г. положения об НКВД РСФСР функции советского строительства были изъяты из его ведения и на местах переданы в Президиумы исполкомов советов, а в центре – во ВЦИК [7].

В перечень исторических источников фонда НКВД РСФСР, раскрывающих вопрос кадрового состава волисполкомов, входят следующие документы: положения, штатные расписания (организационно-правовая документация); приказы, решения, указания, распоряжения (распорядительная документация); протоколы, докладные и объяснительные записки, заявления, служебные и деловые письма (информационно-справочная документация); акты, справки, сводки, перечни, списки, отзывы (информационно-аналитическая документация).

Основная часть документов по истории формирования, профессионального и социального состава волисполкомов на территории Иркутской и Енисейской губерний в 1921–1925/1926 гг. объединены в описи: № 35 «Организационный отдел Административно-организационного Управления», № 36 «Отдел местного управления, отдел местного хозяйства, Статистический отдел»; № 40 «Статистическое Бюро Управления делами», № 56 «Ин-

спекция и Секретариат Центрального административного управления», № 61 «Организационный и учетно-распределительный отделы Общего управления».

Анализ архивных документов показал, что в первой половине 1920-х гг. сельские советы и их исполнительные комитеты (волисполкомы) в Иркутской и Енисейской губерниях действовали на основании общих о них положений (Декрет ВЦИК от 15.02.1920 «О сельских Советах»; Декрет ВЦИК от 18.03.1920 «О волостных исполнительных комитетах (Положение)», Постановление ВЦИК от 26.01.1922 «Положение о Волостных Съездах Советов и Волостных Исполнительных Комитетах»). В служебной переписке между НКВД РСФСР (г. Москва) и центральными исполнительными комитетами (далее также ЦИК) губерний, областей и отдельных автономных национальных объединений РСФСР указывалось, что «повсеместно сельсоветы, горсоветы, волисполкомы, уисполкомы и горисполкомы не имели каких-либо существенных отклонений от указанных выше действующих Положений о низовых органах власти»¹. При этом народным комиссаром внутренних дел А. Г. Белобородовым и начальником общего управления НКВД С. М. Новацким в марте 1926 г. сообщалось «о возможности внедрения каких-либо изменений или дополнений по республикам РСФСР: Башкирской, Бурят-Монгольской, Дагестанской, Карельской, Казахской, Крымской, Немцев-Поволжских, Татарской, Чувашской, Якутской»². При этом в Организационный отдел Управления НКВД в сентябре 1925 г. было доставлено Постановление Якутского ЦИК об окружных съездах Советов и исполнительных комитетах (копия). И председатель Якутского ЦИК П. А. Ойкунский в докладной записке сообщал о деятельности в Якутской республике наследных (сельских) советов и улусных (волостных) исполкомов³.

Систематизация первичных исторических данных и наглядное представление количественной информации о кадровом составе волисполкомов сельских советов Иркутской и Енисейской губерний приведена в отчетах о результатах выборных комиссий, представляемых отделами управлений уездных исполкомов в управления НКВД РСФСР.

Бюллетень Статистического бюро НКВД о выборах в советы РСФСР с 1 сентября по 2 октября 1923 г. сообщает статистические сведения о количестве членов и наличии среди них коммунистов в волостных и уездных исполкомах по губерниям и областям, среди которых были и Енисейская и Иркутская губернии⁴. Представленная в том же 1923 г. Сводка сведений о выборах по уездам (РСФСР) дополняет информацию о социальном составе служащих волисполкомов по критериям: пол, главное занятие и уровень образования (табл).

¹ ГА РФ. Ф. Р-393. Оп. 61. Д. 106. Л. 1.

² ГА РФ. Ф. Р-393. Оп. 61. Д. 106. Л. 1 об.

³ ГА РФ. Ф. Р-393. Оп. 35. Д. 1. Л. 2–11.

⁴ ГА РФ. Ф. Р-393. Оп. 40. Д. 5. Л. 2, 6, 14, 17, 20–22.

Таблица

Сводная информация о числе и социальном составе членов волостных исполкомов по губерниям Восточной Сибири, 1 сентября – 2 октября 1923 г.⁵

Уезд	Волисполкомы											
	Всего членов, чел.	Коммунисты		Пол, кол-во чел.		Главное занятие, кол-во чел.			Образование, кол-во чел.			
		чел.	%	муж.	жен.	землед.	рабочие	служащие	высшее	среднее	низшее	домашнее
Иркутская губерния												
Киренский	36	7	19,4	36	0	35	1	0		36	0	
Балаганский	18	12	66,7	18	0	16	1	1		18	0	
Селенгинский	24	10	41,7	23	1	21	2	1		24	0	
Зиминский	42	18	42,9	42	0	39	2	1		42	0	
Верхоленский	24	11	45,8	24	0	20	4	0		23	1	
Тулунский	48	20	41,7	47	1	40	4	4		48	0	
Иркутский	54	23	42,6	53	1	38	13	3		54	0	
Енисейская губерния												
Канский	123	99	80,6	123	0	106	11	6	1	85	37	0
Минусинский	111	97	87,4	111	0	98	9	4	6	93	12	0
Енисейский	30	18	60,0	30	0	18	9	3	0	17	12	1
Ачинский	93	55	59,1	93	0	82	8	3	0	28	65	0
Туруханский	9	3	33,3	9	0	5	0	4	1	3	5	0
Красноярский	90	58	64,4	90	0	69	8	13	3	81	5	1

Анализ статистических сведений продемонстрировал, что система динамических показателей позволяет оценить в статике и динамике временные изменения социального и профессионального состава членов волисполкомов, выявить тенденции и закономерности кадровой политики, количественно охарактеризовать профессиональную пригодность служащих к выполнению должностных обязанностей.

Во-первых, в состав избранных членов волисполкомов Иркутской и Енисейской губерний входили только мужчины (по одной женщине в волисполкомах Тулунского и Иркутского уездов). Во-вторых, основным занятием было земледелие (за исключением уездов, центром которых был губернский город и в состав которых избирались достаточно часто рабочие). В-третьих, служащие волисполкомов имели преимущественно среднее и начальное («низшее») образование, при этом уровень образования определялся отдаленностью от губернского центра. В-четвертых, в волисполкомах Енисейской губернии отмечалось большее число коммунистов – 70,3 % (без отдаленного северного Туруханского уезда, в среднем), чем в Иркутской губернии, – 36,8 %. Общей тенденцией для губерний Восточной Сибири было избрание в волисполкомы преимущественно членов РКП(б) именно в тех уездах, которые приближены к политическому центру губернии. Кроме

⁵ ГА РФ. Ф. Р-393. Оп. 40. Д.5. Л. 2, 6, 14, 17, 20–22; Д. 7. Л. 103, 123;

того, архивные материалы свидетельствуют, что по РСФСР в целом доля коммунистов, избранных в составы исполкомов низового уровня управления, была зависима и от ранга советов: в губернских исполкомах – 89,1 %, уездных исполкомах – 83,3, волостных исполкомах – 49,8⁶.

Заметим, что в сводках сведений о выборах в советы Восточной Сибири присутствуют также полные статистические данные о социальном составе сельсоветов, горсоветов, уездных съездов и уездных исполнительных комитетов не только по Иркутской и Енисейской губерниям⁷, но и Бурят-Монгольской АССР, Прибайкальской, Забайкальской, Приамурской, Амурской, Приморской губерниям (отсутствуют сведения по Якутской АССР). В то же время при предоставлении информации управлениями уисполкомов оговаривалось, что «статистика из управлений уездных исполкомов периодически дополняется, а по некоторым уездам данных нет»⁸.

Вопрос профессиональной пригодности служащих волисполкомов Иркутской и Енисейской губерний может быть исследован через анализ личных карточек депутатов сельских советов, избранных на должности в волисполкомы, или личных анкет служащих волисполкомов, принятых на работу по договору. В данных документах зафиксированы сведения о возрасте, опыте службы в общественных и государственных органах власти, о переизбрании, размере жалования (в месяц), наличии имущества или коммерческой деятельности, партийных признаках, профессии (роде занятий)⁹. Кроме того, заметки крестьян, присылавшиеся в редакцию «Крестьянской газеты», о случаях незаконных действий должностных лиц и расследованиях по Сибирскому краю (1925–1927 гг.), а также официальные на них ответы исполкомов в форме служебных писем дополняют сведения о профессиональных достижениях и возможных упущениях по службе низового аппарата управления¹⁰.

Комплекс документов по ведомству НКВД о передвижениях по службе, доклады ЦИК о кадровом составе исполкомов и оценках работы служащих на занимаемых должностях волисполкомов Иркутской и Енисейской губерний объединены в единицы хранения: «Протоколы заседаний квалификационной комиссии для лиц, вновь поступающих в НКВД в 1926–1927 г.»¹¹, «Переписка с губернскими административными отделами по ходатайствам сотрудников административных отделов о переводе в другие губернии и на другие должности» (на буквы “Н–Ф”)¹², «Переписка с губернским административным отделом о выдвижении крестьян на руководящие работы (1925–1926 гг.)»¹³, «Переписка с административными отделами исполнительных комитетов Татарской АССР, Сибирского края, Смоленской губернии по вопросам личного состава»¹⁴. Их анализ показал, что в организационно-

⁶ ГА РФ. Ф. Р-393. Оп. 40. Д. 5. Л. 20.

⁷ ГА РФ. Ф. Р-393. Оп. 40. Д. 5. Л. 1–126; Д. 7. Л. 98–129; Д. 8. Л. 18–56, 149–151, 184–185, 198, 206–206 об.

⁸ ГА РФ. Ф. Р-393. Оп. 40. Д. 5. Л. 2.

⁹ ГА РФ. Ф. Р-393. Оп. 36. Д. 38. Л. 208.

¹⁰ ГА РФ. Ф. Р-393. Оп. 56. Д. 132. Л. 2–18; Д. 132. Л. 10.

¹¹ ГА РФ. Ф. Р-393. Оп. 61. Д. Д. 141. Л. 12, 18.

¹² ГА РФ. Ф. Р-393. О. 61. Д. 153. Л. 3, 9.

¹³ ГА РФ. Ф. Р-393. Оп. 61. Д. 154. Л. 14.

¹⁴ ГА РФ. Ф. Р-393. Оп. 61. Д. 156. Л. 5.

распорядительной документации зафиксированы признаки наличия кадровой проблемы в формировании исполнительных комитетов советов низового уровня управления по Сибирскому краю в целом. Так, широкое распространение имели случаи совмещения двух и более должностей или исполнения должностных обязанностей по приказу руководителя¹⁵. Кроме того, большая часть работников исполкомов Иркутской и Енисейской губерний в первые годы советской власти прибывали путем переброски из других мест (этот факт указывался в служебных письмах, актах и справках, объяснявших частые задержки при высылке в НКВД личных дел служащих волисполкомов)¹⁶. При этом формальная оценка работы служащих волисполкомов Енисейской и Иркутской губерний свидетельствует о профессиональной пригодности низового звена управления¹⁷.

Таким образом, документальные материалы, содержащиеся в фонде Р-393 «Народный комиссариат внутренних дел РСФСР (НКВД РСФСР)» Государственного архива Российской Федерации, дают возможность изучать кадровый состав низового звена управления в 1920-е гг. с конкретизацией до отдельных регионов Советской России. Всесторонний анализ социального и профессионального состава служащих волисполкомов Иркутской и Енисейской губерний иллюстрирует неповторимые особенности людских индивидуальностей, позволяет познавать этих людей как представителей определенной эпохи.

Список литературы

1. Булюлина Е. В. Местная власть: волостные исполкомы и сельские советы в Нижнем Поволжье в 1920-е гг. // *Власть*. 2010. № 6. С. 129–132.
2. Высшие органы государственной власти и органы центрального управления РСФСР (1917–1967 гг.) : справочник. М. : ЦГА РСФСР. 1971. 624 с.
3. Дамешек Л. М., Дамешек И. Л. Российские окраины в имперской модели управления XIX в. // *Вестник Томского государственного университета*. 2018. № 433. С. 59–63.
4. Искендеров П. А. «Сибирская идентичность»: социально-экономические и этнокультурные аспекты // *Вопросы истории*. 2020. № 3. С. 4–7.
5. Лужин А., Резунов М. Низовой советский аппарат (сельсоветы и волисполкомы). М. : Изд-во Коммунист. акад., 1929. 279 с.
6. Муругов И., Колесников А. Аппарат низовых советских органов. По материалам обследования НК РК РСФСР. 1925. М. ; Л. : Госиздат, 1926. 137 с.
7. Собрание постановлений и распоряжений Совета министров Российской Советской Федеративной Социалистической Республики. М. : М-во юстиции, 1927. Отд. 1, № 47. Ст. 315.
8. Яцук Т. В. Организация местной власти в РСФСР. 1921–1929 гг. Омск : Изд-во ОмГУ, 2007. 590 с.
9. Karchaeva T. G., Gergilev D. N., Luschaeva G. M. Hereditary Bureaucracy in East Siberian Government from XIX to the early XX century: Statistical Analysis on the Materials of the Yenisei Province // *Bylye Gody*. 2019. Vol. 51, Iss. 1. P. 188–197.

¹⁵ ГАРФ. Ф. Р-393. Оп. 61. Д. 153. Л. 3, 9; Д. 156. Л. 13, 28.

¹⁶ ГАРФ. Ф. Р-393. Оп. 61. Д. 156. Л. 12, 13, 22, 36.

¹⁷ ГАРФ. Ф. Р-393. Оп. 61. Д. 154. Л. 101.

The Data on Personnel of the Volost Executive Committees in East Siberia during First Half 1920s from Archival data People's Commissariat for Internal Affairs of the State Archive of the Russian Federation

T. G. Karchaeva

Siberian Federal University, Krasnoyarsk, Russian Federation

Abstract. The poorly studied archival documents of the R-393 Foundation “People's Commissariat of Internal Affairs of the RSFSR (NKVD RSFSR)” of the State Archive of the Russian Federation for the first time study the issue of the staff of volost executive committees at the village councils of the Irkutsk and Yenisei provinces of the first half of the 1920s. By means of the analysis of statistical reports, lists, memos, service letters, orders, decisions, instructions, orders of the department of the NKVD of the RSFSR, this article presents the characteristics of informational, analytical, informational, administrative and legal documentation in the context of the historical coverage of the social and professional image of local civil servants in the early years of Soviet power.

Keywords: local government bodies, volost executive committees, village councils, Soviet power, Irkutsk province, Yenisei province, Eastern Siberia, Governor-General's office, steppe Duma, a foreign government, history of the notary, Eastern Siberia.

For citation: Karchaeva T.G. The Data on Personnel of the Volost Executive Committees in East Siberia during First Half 1920s from Archival Data People's Commissariat for Internal Affairs of the State Archive of the Russian Federation. *The Bulletin of Irkutsk State University. Series History*, 2020, vol. 33, pp. 95-102. <https://doi.org/10.26516/2222-9124.2020.33.95> (in Russian)

References

1. Bulyulina Ye.V. Mestnaya vlast: volostnyye ispolkomy i selskiye sovery v Nizhnem Povolzh'ye v 1920-ye gg. [Local government: volost executive committees and village councils in the Lower Volga region in the 1920s]. *Vlast* [The Authority], 2010, no. 6, pp. 129-132. (in Russian)
2. *Vysshiye organy gosudarstvennoy vlasti i organy tsentralnogo upravleniya RSFSR (1917-1967 gg.)* [Supreme bodies of state powers and organs of the Central Department of the Russian Soviet Federative Socialist Republic (1917-1967)]. Moscow, TSGA RSFSR Publ., 1971, 624 p. (in Russian)
3. Dameshek L.M., Dameshek I.L. Rossiyskiye okrainy v imperskoy modeli upravleniya XIX v. [Russian outskirts in the imperial model of management of the XIX century]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta* [Tomsk State University Journal of History], 2018, no. 433, pp. 59-63. (in Russian)
4. Iskenderov P.A. “Sibirskaya identichnost’”: sotsialno-ekonomicheskkiye i etnokulturnyye aspekty [“Siberian identity”: social-economic and ethno-cultural aspects]. *Voprosy istorii* [Issues of History], 2020, no. 3, pp. 4-7. (in Russian)
5. Luzhin A., Rezunov M. *Nizovoy sovetskiy apparat (selsovety i volis-polkomy)* [The grassroots Soviet apparatus (village councils and Volis regiments)]. Moscow, Kommunist. Akademy Publ., 1929, 279 p. (in Russian)
6. Murugov I., Kolesnikov A. *Apparat nizovykh sovetskikh organov po materialam ob sledovaniya NK RKI RSFSR. 1925* [The apparatus of the lower Soviet organs. According to the materials of the examination of the NK RCT of the RSFSR]. Moscow, Leningrad, Gosizdat Publ., 1926, 137 p. (in Russian)
7. *Sobraniye postanovleniy i rasporyazheniy Soveta ministrov Rossiyskoy Sovetskoy Federativnoy Sotsialisticheskoy Respubliki* [The collection of decrees and orders of the Coun-

cil of Ministers of the Russian Soviet Federative Socialist Republic]. Moscow, Ministerstvo yustitsii, 1927, part 1, no. 47, column 315. (in Russian)

8. Yashchuk T.V. *Organizatsiya mestnoy vlasti v RSFSR. 1921-1929 gg* [Organization of local government in the RSFSR. 1921-1929]. Omsk, OMSU Publ., 2007, 590 p. (in Russian)

9. Karchaeva T.G., Gergilev D.N., Luschaeva G.M. Hereditary Bureaucracy in East Siberian Government from XIX to the early XX century: Statistical Analysis on the Materials of the Yenisei Province. *Bylye Gody*, 2019, vol. 51, iss. 1, pp. 188-197.

Карчаева Татьяна Геннадьевна

*кандидат исторических наук, доцент,
кафедра истории России
Сибирский федеральный университет
Россия, 660041, г. Красноярск,
пр. Свободный, 79
e-mail: tatyana-verkhoturova@yandex.ru*

Karchaeva Tatyana Gennadyevna

*Candidate of Sciences (History),
Associate Professor, Department
of Russian History
Siberian Federal University
79, Svobodny av., Krasnoyarsk, 660041,
Russian Federation
e-mail: tatyana-verkhoturova@yandex.ru*