

На правах рукописи

Ратникова Альбина Радимировна

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ВОЛИСПОЛКОМОВ НА ТЕРРИТОРИИ ЧУВАШИИ
В 1917-1927 ГГ.:
ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ И УРОКИ**

Специальность 07.00.02. – Отечественная история

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата исторических наук

Чебоксары – 2011

Работа выполнена на кафедре истории и культуры зарубежных стран федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Чувашский государственный университет имени И.Н. Ульянова»

Научный руководитель: доктор исторических наук, профессор кафедры Отечественной истории ФГБОУ ВПО «Чувашский государственный университет имени И.Н. Ульянова»
Минеева Елена Константиновна

Официальные оппоненты: доктор исторических наук, профессор, проректор по научной работе и инновационной деятельности ГОУ ВПО «Марийский государственный университет»
Стариков Сергей Валентинович

доктор исторических наук, доцент, заведующий кафедрой философии, истории и педагогики Чебоксарского кооперативного института (филиала) АНО ВПО Центросоюза РФ «Российский университет кооперации»
Михайлова Елизавета Михайловна

Ведущая организация: ФГБОУ ВПО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова»

Защита состоится 23 сентября 2011 г. в 13 часов 30 мин. на заседании объединенного совета по защите докторских и кандидатских диссертаций ДМ 212.301.05 при Чувашском государственном университете имени И.Н. Ульянова по адресу: 428034, Чувашская Республика, г. Чебоксары, ул. Университетская, 38 (учебный корпус № 1), ауд. 513.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке Чувашского государственного университета имени И.Н. Ульянова по адресу: 428034, Чувашская Республика, г. Чебоксары, ул. Университетская, 38, с авторефератом – на официальном сайте Чувашского государственного университета имени И.Н. Ульянова www.chuvsu.ru

Автореферат разослан 22 августа 2011 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат исторических наук, доцент

Д.А. Ялтаев

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы. В современных условиях, когда Россия вновь обратилась к поиску наиболее оптимальной административной модели государства, значимость исследования становления и деятельности органов местной власти в различные периоды развития страны возросла. Отечественная история накопила немалый опыт реформирования государственных структур управления. Эти преобразования диктовались изменениями в идеологической и политической сферах, сменой власти, когда требовалось, сохранив наработанное оптимальное и эффективное, вводить иную административную модель. В ходе кардинальных государственных перемен реформы неизбежны, поэтому их изучение, систематизация и типологизация представляют научную ценность, тем более, когда анализируются изменения в такой многонациональной и поликонфессиональной стране, как Россия. Рассматриваемые процессы необходимо оценивать в контексте модернизации, которая началась в Российской империи на рубеже XIX – начала XX вв.

Подобные преобразования в масштабах страны осуществлялись по единым стандартам, что требует учета местного опыта, при этом отдельные регионы часто находились на разных уровнях социально-экономического и культурного развития. В автономных краях и областях реформирование затруднялось языковым барьером и дефицитом кадров, что повышает ценность научных исследований, раскрывающих особенности общегосударственных закономерностей в «национальных окраинах». Использование документационной базы для изучения проблемы на определенной территории позволяет создать достаточно полное представление об изменениях местных органов власти.

Объект исследования – исполнительная власть на территории Чувашии в её низшем (волостном) структурном звене в контексте анализа радикальных изменений системы управления в целом по стране.

Предметом исследования выступают деятельность волостных исполкомов на территории, соответствующей современным границам Чувашии; политические, экономические, социальные и культурные аспекты функционирования волисполкомов.

Хронологические рамки исследования охватывают 1917-1927 гг. Начальная дата обосновывается событиями октября 1917 г., которые повлекли за собой перемены во всех сферах жизни, что коснулось и местной исполнительной власти. Конечная граница – 1927 г. объясняется началом нового периода административных реформ, приведшего к ликвидации такой территориальной единицы, как волость. На смену предыдущему административно-территориальному делению пришла система районов, значительно отличавшаяся от деления – волость-уезд-губерния. Таким образом, обозначенный временной период включает в себя всю историю волисполкомов как органов местной власти.

Территориальные границы исследования охватывают земли Чувашского края, ставшего основой для создания Чувашской автономной области

(ЧАО), преобразованной позднее в Чувашскую автономную советскую социалистическую республику (ЧАССР). Это волости Чебоксарского, Ядринского, Цивильского уездов Казанской губернии и Алатырского уезда Симбирской губернии, а также Батыревского (Ибресинского) уезда, образованного в 1920 г. Количественный состав волостей Чувашии не был постоянным и часто менялся, что объяснялось поисками властей оптимальной внутриобластной структуры, которые осуществлялись путем административно-территориальных реформ. Активно применялись процессы слияния и разделения данных административных единиц. Волости Алатырского уезда вошли в состав Чувашии в 1925 г. в ходе преобразования ЧАО в ЧАССР.

Степень разработанности проблемы. Особенностью изучаемой темы является то, что в ней переплетаются различные вопросы. Это и политика государства на этапе советского строительства, и отношения центральных и местных органов власти, и пути их взаимодействия. Следует отметить деятельность местных властей с учетом региональных особенностей.

В отдельную группу выделяются труды дореволюционных авторов, в которых содержится богатая традиция российской юридической мысли¹. С точки зрения проблемы исследования обращает на себя внимание работа Б.Б. Веселовского «История земства за 40 лет»², где автор анализирует существование земств за продолжительный период, опираясь на статистические данные, которые показывают степень эффективности их работы. Основная часть трудов создавалась в ведущих образовательно-культурных центрах страны, что несколько снижает их значимость для нашего исследования. Ученые рассуждали о местной власти с точки зрения теории, используя западные образцы. Данный слой литературы представляет определенную ценность. Несмотря на то, что в обозначенный период волисполкомы не существовали, на начальном этапе своего функционирования они много восприняли именно от волостных органов в силу неразработанности положений о местных структурах власти.

В послереволюционной историографии проблемы можно выделить два периода. Первый, условно назовем его советским, довольно продолжительный. Он начинается с революционных событий 1917 г. и заканчивается началом 90-х гг. XX в. Второй, постсоветский, датируется началом 1990-х гг. по настоящее время.

В советском периоде историографии мы выделяем несколько этапов с характерными особенностями. Первый этап в связи с близостью к анализируемым событиям противоречив. Процессы, начавшиеся в революционные годы, не получили завершения и оценивать их объективно было сложно³. В работе М.Ф. Владимирского «Организация Советской власти на местах» подводи-

¹ Головин К.Ф. Наше местное управление и местное представительство. СПб, 1884; Муравьев В.Н. Мелкая единица самоуправления в русском законодательстве. Новгород, 1912; Авинов М.Н. Местное самоуправление. М., 1913; Дурденевский В.Н. Волостное земство и его задачи. Пг., 1917.

² Веселовский Б.Б. История земства за 40 лет. СПб., 1909.

³ Владимирский М.Ф. Организация Советской власти на местах. М., 1921; Игнатъев В.И. Советская волость и стоящие перед ней задачи. Л., 1924.

лись первые итоги установления и деятельности советской власти. Автором также дана характеристика местных учреждений, их структура и обязанности должностных лиц. Существенной ценности для глубокого научного освещения рассматриваемой проблемы эти труды не представляют и могут рассматриваться лишь в общем контексте прочтения и трактовки научной проблемы.

К концу 20-х гг. XX в. характер литературы меняется. В работах этих лет появляются попытки анализа радикальных перемен, осуществлявшихся, главным образом, в деревне¹. В то же время ученые обходили наиболее острые углы из осторожности, что снижает их ценность. В публикации А.М. Большакова «Деревня. 1917-1927» дана оценка преобразований на селе за десять лет существования советской власти. Таким образом, опосредованно автор показал деятельность сельских властных структур. Нестабильность ситуации в развитии отечественной науки приводила к нивелированию подходов и оценок, дававшихся в научных трудах. 1930-е гг. стали большим испытанием для советской науки. Идеологические установки усиливались авторитарным режимом И.В. Сталина. Как следствие, в это десятилетие специальных исследований по социальному развитию, местной истории было крайне мало.

На региональном уровне, в частности в Чувашии, до конца 40-х гг. XX в. не существовало работ, основанных на анализе событий. Поэтому историографию этого уровня проанализировать невозможно в силу ее отсутствия. Особняком стояли очерки, в которых подводились исключительно положительные итоги советского строительства². Таковым является «Краткий очерк хозяйственного и культурного строительства Чувашской АССР за 15 лет (1920-1935)». На протяжении первых десятилетий властью особенно приветствовалось издание работ с национальным уклоном. В связи с этим свет увидели издания по этнографии чувашей³. Целью подобных работ было придание значимости каждому народу за счет анализа его вклада в историческое развитие государства.

Подводя итоги довоенному этапу, нужно отметить, что еще не увидели свет работы, конкретно освещавшие власть на местном уровне. Но и в трудах общего характера, посвященных Чувашии в целом, деятельности советов, имеются первые оценки органов местного управления. В них обрисовываются не только положительные моменты, но и отрицательные стороны в работе волисполкомов: слабые кадры и плохое финансовое обеспечение.

В советском периоде историографии следует выделить второй этап, начало которого можно датировать концом 40-х – началом 50-х гг. XX в., временем идеологического подъема, что было связано с победой в Великой Отече-

¹Советское строительство. Астрахань, 1925; Большаков А.М. Деревня. 1917-1927. М., 1927; Шефтер З. Обследование национальных сельсоветов // Власть советов. 1928. № 8.

²Краткий очерк хозяйственного и культурного строительства Чувашской АССР за 15 лет (1920-1935). Чебоксары, 1935; Андреева З.А. Советы Чувашии за 25 лет. Чебоксары, 1945.

³Петров Д.П. Чувашский народ в борьбе за национальное освобождение. Казань, 1921; Его же. Чуваши: историко-политический и социально-экономический очерк. М.; Л., 1926; Никольский Н.В. Краткий курс по этнографии чуваш. Вып.1. Чебоксары, 1929.

ственной войне и сменой руководства страны. С этих лет исследователи Чувашии занялись изучением проблем истории республики, касавшихся первых лет советской власти, в том числе на уровне уездов и волостей. Однако в изданиях указанного этапа, конец которого приходится на середину 80-х гг. XX в., по-прежнему важное место занимают труды общесоюзного значения¹. Появились многотомные издания, раскрывавшие вопросы истории социалистической экономики, культуры, рабочего класса и крестьянства².

Должное внимание уделялось и организации государственных структур всех уровней, участию народных масс в построении государства³. Е.Г. Гимпельсон в труде «Рабочий класс в управлении советским государством. Ноябрь 1917-1920 гг.» оценивает вклад рабочих в дело установления советской власти и показывает их роль в государственной деятельности. В эти годы, вплоть до конца 80-х гг., упор делался на достижения советского руководства, а просчеты политики получали огласку с существенными оговорками. Стали появляться и труды, в которых делались попытки показать действительность объективно. Такие работы выходили и по истории Чувашии⁴.

Свет увидели монографии, посвященные процессу становления советской власти в Чувашии, деятельности советов, национальному вопросу, культурной революции⁵. В них анализировалось соотношение сил, настроения населения, влияние партий на процесс смены власти. Изучалась помощь государства и русского народа жителям Чувашии в борьбе с голодом. В.Д. Димитриев в статье «Помощь Советского государства и русского народа трудящимся

¹История национально-государственного строительства в СССР (1917-78): в 2 т. М., 1978; История советского крестьянства: в 5 т. Т.1. Крестьянство в первое десятилетие Советской власти. 1917-1927. М., 1986; Коржихина Т.П. История государственных учреждений СССР. М., 1986; Карр Э. История советской России. Большевицкая революция 1917-23: в 2 т. М., 1990; Карр Э. Русская революция от Ленина до Сталина. 1917-1929. М., 1990.

²История социалистической экономики СССР: в 7 т. Т.1. Советская экономика 1917-1920 гг. М., 1975; Т.2. Переход к нэпу. Восстановление народного хозяйства СССР. 1921-1925 гг. М., 1976; История советского крестьянства: в 5 т. Т.1. Крестьянство в первое десятилетие Советской власти. 1917-1927. М., 1986; История рабочего класса СССР: в 6 т. Т. 2. Рабочий класс СССР – ведущая сила в строительстве социалистического общества. 1921-1937 гг. М., 1984.

³Герасименко Г.А., Точный Д.С. Советы Поволжья в 1917 году. Саратов, 1977; Гимпельсон Е.Г. Великий октябрь и становление советской системы управления народным хозяйством. М., 1977; Его же. Рабочий класс в управлении советским государством. Ноябрь 1917-1920 гг. М., 1982; Изоркин А.В. Из истории Советов Чувашии первых лет диктатуры пролетариата // Вопросы истории советского строительства в Чувашской АССР. Чебоксары, 1984. С. 3-39.

⁴История Чувашской АССР. Т.2. Чебоксары, 1967; Чувашия за 50 советских лет. Чебоксары, 1968; Чувашской АССР 50 лет. Чебоксары, 1970.

⁵Петров И.Е. Завоевание и укрепление Советской власти в Чувашии (1917-1918): дис. ... канд. ист. наук, М., 1950; Кузьмин В.Л. Крестьянское движение в Чувашии в период подготовки Октябрьской революции (март – октябрь 1918 г.): дис. ... канд. ист. наук. Казань, 1953; Михайлов П.М. Культурная революция в Чувашии. Чебоксары, 1957; Павлов Я.К. Великая Октябрьская социалистическая революция и разрешение национального вопроса в Чувашии (1921 – 1925). Чебоксары, 1957.

Чувашии в борьбе с голодом 1921-1922 гг.»¹ дал оценку масштабам голода, привел примеры, пути оказания помощи.

Работы С.А. Артемьева, Г.А. Герасименко, П.Н. Соболева² были посвящены оценке работы нижних советов, участию крестьянства в политических преобразованиях, в них также анализировались вопросы партийной борьбы. Ученые стали более детально изучать особенности закрепления на местах новой политической системы, организацию советов, проблемы аграрного строительства³. Т.А. Ахазов в обширной статье «К вопросу об установлении Советской власти в Ядринском уезде» проанализировал спорные моменты, приводя точки зрения разных ученых. На послевоенном этапе стал активно использоваться личностный подход, выделяться фигуры, которые на местах боролись за установление советской власти и строили новое государство. Проводился анализ деятельности местных властей⁴ в области экономики, хозяйства, партийной работы.

Тематика большинства статей на данном этапе традиционна – установление новой формы правления и пр., но стали появляться и новые сюжеты, посвященные дореволюционной истории⁵. Эти события рассматривались как этап в истории страны, о чем пытались «забыть» ранее. Одним из первых к изучению земств в советский период приступил П.Н. Абрамов. В статье «Волостные земства» он рассмотрел причины введения указанных институтов самоуправления, показал процесс их взаимоотношений с советами крестьянских депутатов.

Впоследствии стало очевидным, что радикальные перемены осуществлялись без должной теоретической и правовой подготовки. Однако далеко не все исследователи в тот момент рассматривали происходившее с учетом этих особенностей. Часть историков увлеклась раскрытием фактов, «лежащих на

¹Димитриев В.Д. Помощь Советского государства и русского народа трудящимся Чувашии в борьбе с голодом 1921-1922 гг. // Записки Чувашского научно-исследовательского института языка, литературы и истории (ЧНИИ). Чебоксары, 1950. Вып. IV. С. 3-42.

²Артемьев С.А. Великий октябрь в Чувашии. Чебоксары, 1972; Герасименко Г.А. Партийная борьба в советах Нижнего Поволжья. Саратов, 1966; Соболев П.Н. Беднейшее крестьянство – союзник пролетариата в Октябрьской революции. М., 1958.

³Ахазов Т.А. К вопросу об установлении Советской власти в Ядринском уезде // История и этнография Чувашской АССР. Чебоксары, 1976. Вып. 69. С.17-42; Валеев Р.К. Революционное движение в Среднем Поволжье. Июнь-октябрь 1917 г. Казань, 1972; Герасименко Г.А. Низовые крестьянские организации в 1917 – п.п. 1918 гг. Саратов, 1974.

⁴Тимофеев В.Г. Органы милиции Чувашии в борьбе против кулачества (1920-1928) // Вопросы истории и историографии чувашского народа. Вып.4. Чебоксары, 1976. С. 70-75; Очерки истории сельского хозяйства и крестьянства Чувашии. Ч.1. Чебоксары, 1989; Очерки истории Чувашской областной организации КПСС. Чебоксары, 1974.

⁵Абрамов П.Н. Волостные земства // Исторические записки. М., 1961. Т.69. С. 27-45; Его же. К вопросу о времени создания первых волостных Советов (по материалам центральных губерний РСФСР) // История СССР. 1960. № 5. С. 159-161; Герасименко Г.А. Земства в октябрьские дни // Вопросы истории. 1987. № 11. С. 18-31; Его же. Земство и Советы // Свободная мысль. 1993, № 4. С. 97-106; Сымонович Ч.Э. Советская деревня: трудный путь к социализму // История СССР. 1990. № 4. С. 218-221.

поверхности»¹. Начался период освещения «белых пятен»². В сборнике «Иного не дано» ведущие ученые и публицисты (Т. Заславская, А. Сахаров и др.) рассуждают о проблемах перестройки, затрагивая исторический аспект. Цель сборника – показать проблемы, ранее замалчивавшиеся.

На рубеже 80-90-х гг. XX в. следует отметить труды, авторы которых поднимают вопросы, связанные с темой нашего исследования³. Так, например, в исследовании, посвященной крестьянскому хозяйству периода «военного коммунизма», В.В. Кабанов исследует проблему продовольственного снабжения. На стыке двух периодов историографии увидели свет работы зарубежных авторов⁴, что обуславливалось началом демократизации советского общества. Э. Карр в монографии «Русская революция от Ленина до Сталина. 1917-1929» оценивает такие преобразования в стране, как военный коммунизм, НЭП, коллективизацию.

Современный период историографии представляет интерес в связи со снятием идеологических запретов и появлением возможности заниматься научными исследованиями с полной объективностью. В работах А.С. Панарина, Т.П. Коржихиной и А.С. Сенина, Г.А. Герасименко, В.В. Еремяна⁵ ярко отразился междисциплинарный характер проблемы.

С середины 90-х гг. минувшего века из-под пера исследователей стали выходить монументальные труды⁶. Авторы уделяют внимание сюжетам, которые до этого не пользовались популярностью у историков в силу того, что не вписывались в политику «партии и правительства»⁷. Особое внимание следует уделить региональным авторам, которые также стали искать иные подходы к изучению местной истории. Например, работа Д.А. Сафонова «Великая крестьянская война 1920-1921 гг. и Южный Урал» посвящена событиям, которые долгое время замалчивались. Подобные выступления также проходили и в Чувашии, но долго трактовались необъективно. Значение местных властей в данных событиях не подвергалось анализу.

¹Бугай Н.Ф. Чрезвычайные органы Советской власти: ревкомы 1918-1921. М., 1990; Урилов И.И. История Советов с 1917 г. до наших дней... М., 1993.

²Иного не дано. М., 1988; Уроки горькие, но необходимые. М., 1988; Драма обновления. М., 1990.

³Черноморец С.А. Организация продовольственного снабжения в 1917-1920 годы. Саратов, 1986; Тюкавкин В.Г., Щагин Э.М. Крестьянство России в период трех революций. М., 1986; Кабанов В.В. Крестьянское хозяйство в условиях «военного коммунизма». М., 1988; Бойко И.И. Индустриальное развитие городов Чувашской АССР в 1920-1980 гг. // II Всесоюзная конференция по истории краеведения. Пенза. 1989. С.218-220.

⁴Карр Э. Русская революция от Ленина до Сталина. 1917-1929. М., 1990; Верт Н. История Советского государства (1917-1991). М., 1992; Хоскинг Д. История Советского Союза. 1917-1991. М., 1994.

⁵Панарин А.С. Философия политики. М., 1996; Коржихина Т.П., Сенин А.С. История российской государственности. М., 1995; Герасименко Г.А. Земское самоуправление в России. М., 1990; Еремян В.В. Муниципальная истории России. М., 2005.

⁶Френкель В.Г. Волостное самоуправление. М., 1999; Сафонов Д.А. Великая крестьянская война 1920-1921 гг. и Южный Урал. Оренбург, 1999.

⁷Шанин Т. Революция как момент истины. 1905-1907 -> 1917-1922 гг. М., 1997; Сибирская Вандея. Вооруженное сопротивление коммунистическому режиму в 1920 г. Новосибирск, 1997; Стариков С.В. Левые социалисты в Российской революции, март 1917-июль 1918 гг.: на материалах Поволжья: дис. ... д-ра ист. наук. Йошкар-Ола, 1997.

В новом столетии работа по научному освещению вопросов, которые обрели актуальность в конце XX в., была продолжена. Авторы монографий и статей искали новые аспекты освещения предмета исследования¹. Деятельность волисполкомов рассматривалась в общем контексте смены власти на всех уровнях². В.В. Бабашкин в монографии «Россия в 1902-1935 гг. как аграрное общество: закономерности и особенности отечественной модернизации» исследует крестьянское общество и оценивает его роль в революционных событиях и реформах советской власти. Особое место стали занимать вопросы, связанные с дореволюционным периодом развития страны³. В них давалась характеристика местных органов власти накануне революции. В оценке роли личностей в исторических событиях активно стали работать ученые на местах⁴. Работа М.И. Иванова «Даниил Эльмень: острые грани судьбы» показывает Эльменя не только как государственного и общественного деятеля, а прежде всего, как человека.

Учитывая, что 2010 г. стал юбилейным для Чувашии в вопросе образования автономии, появился ряд статей и монографий, посвященных этому событию⁵. В монографии Е.К. Минеевой «Становление Марийской, Мордовской и Чувашской АССР как национально-территориальных автономий (1920-1930 гг.)» анализируется путь становления трех республик Среднего Поволжья, общее и особенное этих процессов. В данном контексте показана роль мест-

¹Михайлова Е.М. Черносотенные организации Среднего Поволжья в 1905-1917 гг. Чебоксары, 2000; Телицын В.Л. «Бесмысленный и беспощадный»? Феномен крестьянского бунтарства 1917-1921 годов. М., 2003; Чеботарева В.Г. Наркомнац РСФСР: свет и тени национальной политики 1917-1924. М., 2003.

²Бабашкин В.В. Россия в 1902-1935 гг. как аграрное общество: закономерности и особенности отечественной модернизации. М., 2007; Гимпельсон Е.Г. НЭП. Новая экономическая политика Ленина-Сталина. Проблемы и уроки. (20-е годы XX века). М., 2004.

³Герасимова Н.В. Земское самоуправление в 1914-1918 гг. на территории Чувашии: автореф. ... канд. ист. наук. М., 2000; Дмитриев И.А. Земское самоуправление на территории Чувашии в 1890-1914 гг. (На материалах уездных земств): дис. ... канд. ист. наук. М., 2006.

⁴Гончаренко Л.Н. Люди власти. Чебоксары, 2004; Касимов Е.В. К вопросу о масштабах крестьянского восстания в Чувашии в январе 1921 г. // Социально-экономическое развитие Чувашии: теория и практика: Чебоксары, 2007. Вып. 7. С. 84-87; Николаев В.Н., Лялина Л.В. Д.С. Эльмень (Семенов). Его роль в становлении и развитии чувашской национальной государственности. Чебоксары, 2008; Иванов М.И. Даниил Эльмень: острые грани судьбы. Чебоксары, 2009; Ящук Т.Ф. Организация местной власти в РСФСР 1921-1929 гг. Омск, 2007; Точеный Д.С., Точеная Н.Г. Исторические портреты, очерки и фельетоны. Ульяновск, 2001.

⁵Андреев В.В. Национально-государственное строительство в Среднем Поволжье на рубеже XX-XXI вв.: исторический опыт и уроки. Чебоксары, 2009; Иванов В.П., Клементьев В.Н. Образование чувашской автономии. Предпосылки, проекты, этапы. Чебоксары, 2010; Минеева Е.К. Наркомнац РСФСР и становление автономии чувашского народа (1918-1925 гг.). Чебоксары, 2007; Минеева Е.К. Становление Марийской, Мордовской и Чувашской АССР как национально-территориальных автономий (1920-1930 гг.). Чебоксары, 2009; Орлов В.В. Этнополитическое и социально-экономическое развитие Чувашии в 20-е годы XX века: автореф. дис. ... д-ра. ист. наук. Казань, 2009.

ных органов власти. Подобные работы выходили и в соседних регионах¹. Анализируемая проблема и ее истоки находят отражение также и в печати².

Тема исследования представляла определенный научный интерес и разрабатывалась, главным образом, в контексте понятия «власть». Деятельность волисполкомов в той или иной мере получила освещение в единичных работах. Этим и вызван интерес современных ученых к её реализации на региональном уровне.

Цель исследования: изучить организацию и деятельность волисполкомов на территории Чувашии в 1917-1927 гг. для выявления исторического опыта и извлечения уроков. В соответствии с поставленной целью сформулированы **задачи** работы:

- определить степень изученности проблемы и дать оценку репрезентативности источниковой базы и методологии исследования;
- провести ретроспективный анализ деятельности местных органов власти до 1917 г.;
- установить место и роль низовых органов управления в новых политико-административных условиях в качестве преемников институтов власти и самоуправления Российской империи;
- осветить правовые основы деятельности новых органов местной исполнительной власти и проследить административные преобразования на территории Чувашии в рассматриваемый период;
- охарактеризовать уровень квалификации кадрового состава волисполкомов;
- рассмотреть деятельность волостных исполнительных комитетов по организации политической, хозяйственной и культурной жизни;
- выявить достоинства и недостатки в функционировании местной власти с целью учета в современной политической практике и извлечения уроков.

Источниковой базой исследования является обширный комплекс материалов. В ходе всестороннего анализа было выделено 8 групп источников, среди которых наибольшее значение для раскрытия темы имели архивные материалы, многие из которых впервые введены в научный оборот. Значимую роль в работе также сыграли законодательные акты разного уровня, мемуары участников событий, периодика того времени.

Теоретико-методологическая основа исследования. В ходе работы мы опирались на основные методологические принципы историзма и научной объективности. Кроме того, в процессе исследования нашли применение историко-генетический, системный, сравнительный и количественный методы, проблемно-хронологический анализ. Совокупность данных методов позволила достичь поставленных цели и задач.

¹Сануков К.Н. Марийская автономия. Йошкар-Ола, 2010.

²Волкова Т. Местное самоуправление в России: взгляд в историю // Неприкосновенный запас. 2004. № 6. С. 68-72; Орлов В.В. Голод 1920-х годов в Чувашии: причины и последствия // Отечественная история. 2008. № 1. С. 106-117; Его же. Крестьянское восстание в Чувашии 1921 г.: причины и последствия // Отечественная история. 2008. № 5. С. 165-171; Его же. Основные проблемы и итоги социально-экономического развития Чувашии в годы нэпа // Федерализм. 2008. № 2. С. 207-218; Иванов В.П., Клементьев В.Н. Зарождение идеи автономии // Лик. 2010. № 2. С. 56-75.

Научная новизна. В работе представлены результаты исследования, впервые проведенного на региональном уровне, в ходе которого становление и развитие новых органов власти рассматриваются в структуре глобальных процессов, коснувшихся всей страны. Местная власть на уровне волостей ранее не являлась предметом изучения в силу ряда причин, одна из которых – непродолжительный период их существования. Личный вклад автора состоит, во-первых, в новизне объекта изучаемой темы, т.к. до этого деятельность волостных исполкомов в таком контексте не анализировалась; во-вторых, в выявлении, изучении, обобщении и введении в научный оборот источников, ранее специально не рассматривавшихся. В работе предпринята попытка анализа деятельности органов местного управления на примере волисполкомов в сравнении с предыдущими органами управления и самоуправления, в результате чего выявлены их общие и особенные черты, что также является новшеством в рассмотрении указанной проблемы. В ходе исследования нами был сформулирован вывод об уникальности волисполкомов, которые, являясь структурой переходного периода, вобрали в себя черты царской администрации и советской системы. Данные выводы соответствуют следующим пунктам Паспорта специальностей ВАК РФ: п. 2, 4, 10, 15.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Форма волисполкомов как органов власти объединила в себе дореволюционные виды управления и самоуправления, такие, как волостное правление и земства. Меры, принимавшиеся новыми государственными структурами по организации политической, хозяйственной и культурной жизни, имели большую социальную направленность, нежели мероприятия их предшественников – земств. В первые годы существования волисполкомов наибольшей корректировке подвергался социальный состав и формы контроля за их действиями.

2. Для формирования органов новой власти – волисполкомов были разработаны правовые основы, которые являлись универсальными для всех регионов, что определялось Конституциями 1918 и 1924 гг. В силу административно-территориальных преобразований в стране, которые начались с первых лет существования нового государства, волисполкомы как властная структура имели переходный характер. На местном уровне они заложили основы для перехода к новой территориальной схеме страны и, выполнив свою историческую миссию, были ликвидированы.

3. Уровень квалификации кадрового корпуса волисполкомов, особенно в первые годы рассматриваемого периода, явно уступал соответствующим показателям и потенциалу предыдущих органов власти. При этом, качество кадрового корпуса волисполкомов неуклонно совершенствовалось.

4. Деятельность исполкомов волостей включала несколько аспектов: политический, экономический, хозяйственный, культурный, но общая цель их работы была обозначена как организация жизни населения волостей в новых политических условиях, помощь жителям в преодолении трудностей хозяйственного и культурного характера.

5. С политической точки зрения волостные исполкомы были связующим звеном между сельскими жителями и руководством страны. Они являлись проводниками всех политических преобразований, и именно от их деятельности в политической сфере зависел уровень популярности новой государственной формы.

6. Экономическая составляющая работы исполкомов волостей включала широкий спектр мероприятий. Их работники занимались как общими вопросами: формирование бюджета волости, сбор налогов, так и проблемами частного характера: оказывали финансовую поддержку жителям, занимались переделом земельного фонда.

7. Больших успехов волостные исполкомы достигли в области культуры и здравоохранения. Об этом свидетельствуют архивные данные, где наглядно прослеживается резкое увеличение количества учебных и медицинских учреждений, улучшение их снабжения необходимыми материалами, рост профессионального уровня педагогов и медиков, и как следствие, повышение качества работы данных заведений.

8. В изучаемом процессе в национальном регионе проявились как закономерности, выразившиеся в необходимости смены механизма власти, так и особенности, не имевшие характера общей для страны тенденции, а именно: региональные составляющие – этнические признаки и низкий уровень культуры представителей новой власти. Эти характерные черты еще больше затрудняли организацию продуктивной деятельности на уровне села.

Теоретическая и практическая значимость работы состоит в том, что она заполняет существовавшую до этого нишу в освещении системы управления на местном волостном уровне. Материал диссертации может использоваться для проведения научных исследований, при создании трудов по анализу и оценке исторических процессов и явлений, касающихся политической, экономической и культурной жизни села; интерес представляет впервые введенный в научный оборот источниковый массив архивных документов. Работа может найти применение при написании учебников, разработке спецкурсов по истории управления на местах для студентов исторических, географических и юридических специальностей.

Апробация результатов исследования. Основные положения диссертации апробированы в 12 публикациях, в том числе – одной монографии, 2 брошюрах, 10 научных статьях, из них 2 напечатаны в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации, общий объем которых составляет 13,8 п. л. Материалы исследования были апробированы на 1 международной, 3 всероссийских, 1 межрегиональной и 3 региональных научно-практических конференциях. Диссертация была обсуждена на расширенном заседании кафедры истории и культуры зарубежных стран ФГБОУВПО «ЧГУ им. И.Н. Ульянова» 20 мая 2011 г. (протокол № 14).

Структура диссертации определяется целью и задачами исследования и включает введение, три главы, заключение, список источников и литературы, приложения.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обоснована актуальность выбранной темы, дана характеристика историографии и источниковой базы, показана научная новизна, определены объект и предмет, хронологические и территориальные рамки, методологическая основа, цель и задачи исследования.

В **первой главе «Историография и источниковая база проблемы»** проанализированы историография, корпус источников и методология исследования. *Первый параграф «Степень изученности вопроса»* посвящен историографии. Кроме основной литературы по теме, затронуты дореволюционные издания, касавшиеся организации власти на местах в Российской империи, т.к. её властные органы легли в основу создания волисполкомов. В историографии были выделены советский и постсоветский периоды, что объясняется политическими изменениями в стране, повлекшими трансформацию идеологических установок, оказавших влияние и на науку.

Второй параграф «Источники и методология исследования» посвящен обзору источниковой базы и методологии. К *первой группе* источников относятся юридические акты законодательного уровня, главным из которых для первых лет советской власти является Конституция РСФСР 1918 г.¹ В документе закреплены коренные изменения, произошедшие в стране. Декреты советского правительства дополняют эту группу источников. Наиболее значимыми из них стали Декрет о мире, Декрет о земле, Декрет об образовании рабочего и крестьянского правительства². Особый интерес вызывают документы, регламентирующие деятельность органов власти на местах³.

Важным компонентом освещения темы является *вторая группа* источников, в которую включены резолюции съездов РКП(б), постановления Всероссийских Съездов Советов, документы местной исполнительной власти. По ним можно проследить изменения, возникавшие по инициативе руководящих органов. Изучаемую проблему невозможно раскрыть без местных источников, к числу которых отнесены и сборники материалов, характеризующие ситуацию в определенном регионе⁴.

¹Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики 1918 г. // URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/etext/cnst1918.htm> (дата обращения: 02.03. 2010)

²Декрет о мире; Декрет о земле; Декрет об образовании рабочего и крестьянского правительства // Отечественное законодательство XI-XX вв. Ч. II. С. 21-27.

³Инструкция организации Советской власти на местах // Знамя революции. 1918. 29 марта.

⁴Точеный Д.С., Точеная Н.Г. Симбиряне в 1917 году: хрестоматия. Ульяновск, 2004; Козьмодемьянск в конце XVI - начале XX веков: документы и материалы по истории города. Йошкар-Ола, 2008; Крестьянское восстание 1921 года в Чувашии: сб. док. Чебоксары, 2009.

Третью группу источников составляют труды государственных и общественных деятелей. Часть из них носит мемуарный характер, т.к. они создавались авторами после произошедших событий и отражали их личное отношение¹.

Четвертую группу образуют статистические материалы² и сборники документов³, содержащие данные по хозяйственным вопросам, которые в Чувашии выходили, как правило, в связи с празднованием образования автономии⁴. В некоторых работах постперестроечного этапа прослеживается мысль о недостоверности статистики советского периода⁵, об искажении показателей с целью скрыть тот или иной недочет. Даже с учетом этого значимость статистических данных не уменьшается.

В пятую группу источников объединены воспоминания участников событий в Чувашии, ценность которых заключается в том, что они содержат информацию, не отражавшуюся в официальных документах⁶. Большинство работ этой группы представляют собой воспоминания участников революционных событий в регионе периода установления советской власти.

Шестую группу источников образуют словари, справочники, энциклопедии, выступающие важным условием корректности научного труда. Подобные издания позволяют исследователю оставаться в рамках логического поля⁷, расширяют и уточняют представления о понятиях «волость», «исполнительный комитет», «местная власть». Изучение темы потребовало использования как общей⁸, так и региональной специальной⁹ литературы.

Седьмую группу составляет периодика, к которой относятся в рамках указанной группы источники газеты, журналы, информационные листы анализируемого периода. Печать служила целям информирования и пропаганды советского строя. В газетах публиковались постановления, резолюции высших органов и институтов местной власти¹⁰. На протяжении довоенного времени вопросы местной истории получали широкое обозрение на страницах

¹Маклаков В.А. Из воспоминаний. Нью-Йорк, 1954; Врангель П. Записки (ноябрь 1916 – ноябрь 1920). URL: http://www.hrono.ru/libris/lib_we/vran00.html (дата обращения: 07. 07. 2010); Калинин М.И. Статьи и речи 1919-1935. М., 1936.

²Двадцать лет Советской власти. М., 1937; Итоги десятилетия Советской власти в цифрах. 1917-1927. М., 1927.

³Советы крестьянских депутатов и другие крестьянские организации. Т.1. Ч.1. М., 1929; Советы, съезды Советов и исполкомы: материалы к изучению советской системы управления. М., 1924;

⁴Советская Чувашия за 25 лет. Чебоксары, 1945; Десять лет Чувашской АССР. 1920-1930. Чебоксары, 1931.

⁵Ослунд А. Строительство капитализма: рыночная трансформация стран бывшего советского блока. М., 2003.

⁶Булочников М.Г. Незабываемые встречи. Чебоксары, 1959; Его же. Записки участника трех революций. Чебоксары, 1961; Тюмеров В.В. Страницы из моей жизни (воспоминания). Чебоксары, 1957; Малинин М.А. Мои воспоминания. Чебоксары, 1957.

⁷Советская историческая энциклопедия. М., 1963.

⁸Народы России: энциклопедия. М., 1994; Города России: энциклопедия. М., 1994.

⁹Чувашская энциклопедия: в 4 т. Чебоксары, 2006.

¹⁰Газеты: «Знамя революции». (Казань, 1918 г.), «Красная Чувашия», «Чувашский край». (Чебоксары, 1922, 1935, 1937 гг.).

печати. В этой связи показательно наличие статей, освещавших голод в Чувашии в начале 20-х гг.¹

Восьмая группа – материалы архивов, которые составляют документальную основу освещения темы. В ходе исследования было изучено 15 фондов Государственного исторического архива Чувашской республики (ГИА ЧР). Среди них следует выделить фонды по отдельным волисполкомам, такие как Ф. Р-366 – Алатырский волисполком Алатырского уезда и др. Их содержание раскрывает процесс формирования и деятельности волисполкомов. Другую группу составляют республиканские фонды, где в масштабах Чувашии показана деятельность местных органов власти. Например, Ф. Р-3 – Приказы чрезвычайного оперативного продовольственного штаба, постановления и переписка. Также изучались и использовались в работе сведения Государственного архива современной истории Чувашской республики (ГАСИ ЧР): Ф. П-9 – Цивильский уездный комитет ВКП(б); Ф. П-10 – Чебоксарский уездный комитет ВКП(б) и др. В них отражена партийная работа на селе. Материалы архивов представляют наиболее обширную группу источников. В целом, источниковая база исследования репрезентативна для изучения проблемы.

Рассматриваемая проблема может быть структурирована и решена в общем контексте теории власти: функции, происхождение, эффективность. С точки зрения функций, местные органы власти в условиях сельской России должны были развиваться в направлении расширения полномочий и форм деятельности. В связи с особенностью их формирования существует потребность в анализе правовых основ. Степень эффективности определяется в ходе анализа документов данного периода от более ранних к поздним. В оценке экономических и общественно-политических процессов мы основывались на фундаментальных методологических принципах историзма и научной объективности. Для реализации заявленной темы применялись историко-генетический и системный методы, что позволило соотнести цели и итоги работы. Для детального освещения аспектов проблемы использованы сравнительный и количественный методы. Пониманию общей логики функционирования органов власти способствовало применение проблемно-хронологического анализа. Обращение к названным методам исследования способствовало эффективному решению поставленных задач.

Вторая глава «Предпосылки возникновения волисполкомов» посвящена рассмотрению вопросов общего характера, которые стали фоном для изучения деятельности волисполкомов конкретного региона.

В первом параграфе «Органы управления и самоуправления на местах до октября 1917 г.» предпринята попытка охарактеризовать историю органов управления и самоуправления на протяжении существования такой административной единицы, как волость. Изучение вопроса показало, что к моменту

¹Авксентьев С. Задачи волкорреспондентов Чувроста в связи с голодом // Известия. 1921, 26 ноября; Дергунов А.Т. Как уменьшить голод // Известия. 1921, 6 сентября; Салтыков Я. Реевакуация детей // Чувашский край. 1922, 17 сентября; Посевкомы Чувашобласти в 1921 г. // Чувашский край. 1922, 18 января.

ликвидации царского режима официально на местах существовали органы самоуправления в виде волостных земств, а также органы власти на местах в виде волостного правления во главе со старшиной.

Земства и волостные правления, разные институты по своей организации и структуре, имели единую цель – благоустройство жизни сельского населения. Однако, волостное правление в лице старшины, в силу своей подчиненности вышестоящим органам управления, более ориентировалось на исполнение их указаний, зачастую в ущерб интересам местных жителей. Волостные земства ставили целью оказывать социальную помощь населению, но не смогли до конца реализовать свой потенциал в связи с ликвидацией после октябрьской революции 1917 г. Но все же, их успехи на уездном уровне были значительны и признавались даже скептически настроенными по отношению к ним политиками и общественными деятелями.

Особенностью волостных земств в Чувашии, как и во многих других регионах стало то, что к октябрю 1917 г. они не были окончательно сформированы. Выборы в них проходили не активно, часто срывались, т.к. приходилось на летнее время – «горячую пору» для деревни. В итоге, это привело к двоевластию на селе, когда действовало и волостное правление, и земство. Такая ситуация не способствовала эффективной работе, главной составляющей которой была помощь населению.

Второй параграф «Правовые основы исполнительной власти на местах» посвящен характеристике правовой базы, которая лежала в основе деятельности всех органов власти, в том числе и волисполкомов. Изучение нормативно-правовой базы дает возможность понять, какими правами обладали представители власти на местах, и насколько их деятельность считалась легитимной. Исследование показало, что работа местных органов власти признавалась населением законной. Однако такое большое количество документов различного уровня часто ограничивало работников волисполкомов в действиях и способствовало их бюрократизации, отвлекая от главной функции – благоустройства села.

Особенностью законодательных актов высшего уровня стало то, что в первые годы они закладывали основы новой государственности, а позднее носили уточняющий характер. Документы местного уровня являлись рабочими и строго соотносились с вышестоящими. Анализ законодательных и нормативных документов позволил составить целостную картину исторических событий периода. Изученные акты помогли определить масштаб преобразований в стране, изменения в системе управления, которые прежде всего опирались на мощную правовую основу.

В третьем параграфе «Волостное деление в условиях становления и развития Чувашской автономии» дана картина преобразований волостной системы в Чувашии на фоне формирования автономной республики. Данные перемены происходили в несколько этапов: сначала в направлении перехода губерний в новые административные единицы, затем в изменении их статуса. Касаясь Чувашии – это создание в 1920 г. ЧАО и преобразование ее в 1925 г.

в ЧАССР. Территориальные изменения были уникальны, т.к. в основе их лежало два противоположных принципа – экономический и национальный. Советская власть предприняла попытку совместить их, которую трудно оценить однозначно. В ходе формирования новых административных единиц возникали прения и споры. Подобные случаи были и в Чувашии, когда она претендовала на территории, отошедшие в Марийскую АО, Татарскую АССР и Нижегородскую область.

Административные реформы на местном уровне выразились в реорганизации системы волостей и как следствие в их ликвидации и замене системой районов в 1927 г. Процесс дробления был характерен для первых лет советской власти и отражал стремление населения к принятию самостоятельных решений. В связи с этим большая часть решений о разделе волостей, принятых на данном уровне, не получила подтверждения в вышестоящих инстанциях. Объединение происходило в 1923-24 гг. и объяснялось бедственным положением отдельных мелких волостей, в силу чего их волисполкомы не могли вести продуктивную работу.

Такая ситуация, когда на местном уровне сохранялись старые административные единицы, а страна получила новое территориальное деление (области, края и т.д.) не могла длиться долго. В результате была проведена новая реформа, итогом которой стала ликвидация волостного деления и замена его районным. Все преобразования сказывались на работе волисполкомов, поэтому заслуживают подробного изучения. Особенно важным в этом плане стало выделение Чувашии в отдельную административную единицу, что позволило наиболее эффективно сотрудничать всем уровням власти от областного до сельского.

В третьей главе **«Организация работы волисполкомов Чувашии»** проанализирована многогранная деятельность волисполкомов, рассмотрены новые органы власти – советы, анализируется деятельность волисполкомов как представителей верховной власти в политической, экономической и социальных сферах, их кадровый состав.

Изучение деятельности волисполкомов проведено по сферам общественной жизни и с учетом ниже названных этапов:

1) 1917-1920 гг. – период действия местных органов власти в структуре административных единиц, оставшихся в наследство от царской власти, т.е. в пределах губерний. Относительно чувашских волостей отметим, что к ним причисляются волости, расположенные на территории Казанской и Симбирской губерний;

2) 1920-1925 гг. – период функционирования ЧАО, когда большинство чувашских волостей стало входить в состав новой, объединившей их административной единицы, что отразилось на организации работы органов местной власти, в том числе и на волисполкомах;

3) 1925-1927 гг. – время преобразования системы управления в связи с созданием в 1925 г. ЧАССР, расширения полномочий и ликвидации волостей

как административных образований в связи с введением нового административного деления в результате реформы районирования.

В первом параграфе «Волисполкомы как один из низовых институтов власти в новых политико-административных условиях» была предпринята попытка анализа организации органов управления на местах, среди которых выделялись советы, ревкомы, комитеты бедноты и др. При значительном количестве данных институтов, большинство из них носили временный характер и позднее ликвидировались. Главным оплотом советской власти постепенно становились советы в лице волисполкомов, которые стали единым и единственным органом власти на селе.

Давая оценку деятельности исполкомов в волостях в первые годы советской власти, нужно отметить, что им удалось, используя опыт прошлых лет, создать такую систему, которая давала результаты уже на первых порах работы. Прежние формы администрации и территориальное деление сохранялись 10 лет. Советская власть пользовалась наследством царской России, адаптируя его к новым политико-административным условиям.

Лидеры государства вынуждены были быстро решать текущие проблемы, о чем говорит организация чрезвычайных органов власти. Развертывание Гражданской войны, активизация контрреволюционных сил вызвали формирование системы различных чрезвычайных органов – ревкомов, военно-революционных судов, следственных комиссий. Возникновение ревкомов и комитетов бедноты имело практическое значение, но главным звеном исполнительных структур в сельской местности стали волисполкомы, именно они были призваны взять всю полноту власти, что в итоге и произошло.

Второй параграф «Задачи, структура и кадровый состав исполнительных комитетов Советов депутатов на волостном уровне» дает нам картину кадрового состояния. Состав волисполкомов, как качественный, так и количественный, подвергался постоянной корректировке. Связывалось это с тем, что Центр искал оптимальную формулу подобных местных органов для их эффективного функционирования. В итоге, к середине 20-х гг. XX в. число членов исполкома в волости напрямую зависело от количества населения и составляло от 5 до 10 человек. Свою роль играла в этом вопросе и некоторая самостоятельность местной системы управления по отношению к Центру. Исполкомы на местах не всегда строго следовали директивам центральных органов, что было связано с жизненной необходимостью. Часто на практике эти незначительные нарушения оправдывались удачным решением повседневных проблем, таких как снабжение людей дровами, продовольствием, оказание медицинской и ветеринарной помощи.

В начальный период проблема кадров стояла остро в связи с нехваткой грамотных людей. К концу обозначенного периода, благодаря эффективной социальной политике, направленной на ликвидацию неграмотности, эта проблема была решена. Среди членов сельской администрации появились люди со средним специальным образованием, а грамотность стала стопроцентной. Особенностью местных органов Чувашии стала проблема со знанием русско-

го языка. Единицы из членов волисполкомов владели русской грамотой, что затрудняло ведение делопроизводства. В начале 20-х гг. XX в. появилась противоположная сложность. Работники местных органов стали требовать от населения обращения с просьбами на русском языке, что было не под силу большинству жителей. На помощь им пришла политика коренизации.

Изучение структуры волисполкомов показало, что она за непродолжительный период существования не раз подвергалась преобразованиям. Важно заметить, что данные корректировки носили скорее организационный характер, больше касаясь перераспределения обязанностей между работниками исполкома. Кардинальных преобразований в этом плане не производилось. В отношении задач волисполкомов, следует отметить, что они тесно переплетались и зависели от структуры местного органа власти. В общем понимании, перед ними стояли задачи по экономическому устройству волости, политическому просвещению населения, решению всех текущих хозяйственных вопросов. Важной функцией членов волисполкомов являлось и то, что они были проводниками идей советской власти в среду сельского населения.

В третьем параграфе «Деятельность волисполкомов в политической и экономической сфере» рассмотрены мероприятия волисполкомов в указанных направлениях жизни и деятельности местного населения. В пределах данных сфер необходимо было решать вопросы политической агитации, проводить комплекс мер по подъему экономики на селе. Учитывая политическую обстановку и общий низкий уровень селян, значительное внимание волисполкомами уделялось разъяснению политики нового руководства. Особая ответственность лежала на работниках местных органов, т.к. они в доступной форме и на национальном языке растолковывали населению государственную программу советской власти. Важным было и хозяйственное обеспечение сельских жителей. В этом ряду важнейшим вопросом стало распределение земельного фонда, в решении которого волисполкомы также принимали самое активное участие.

Существовали и серьезные проблемы в организации работы исполкомов. Главной из них считалось недостаточное финансовое обеспечение, что отражалось на их работе: недостаток канцелярских принадлежностей, бумаги, неудовлетворительная связь, невозможность выехать в волость из-за отсутствия транспорта. Кроме того, не хватало средств для помощи населению. Такая ситуация заставляла членов исполкомов обращаться в вышестоящие инстанции с разными прошениями, что создавало бумажную волокиту и замедляло решение конкретных задач. Все это порождало недовольство местными властями. Жители разочаровывались и убеждались в их несостоятельности, хотя такую оценку волисполкомов нельзя считать объективной.

В целом, давая характеристику работы исполкомов волостей в этой сфере, необходимо отметить, что она всегда стояла на первом месте в череде повседневных проблем у органов местной власти. Именно в их компетенции было решение вопросов по снабжению населения всем необходимым: жильем, дровами, продуктами. Также они обращались к уездным исполкомам с про-

шениями по пунктам, требующим значительных материальных затрат. В отношении населения члены исполкомов решали проблемы на месте, они выносили постановления о выдаче дров населению, оказывали помощь отдельным гражданам при ремонте и пр. В этом плане главным помощником и опорой для крестьянства можно считать волисполкомы, к членам которых постоянно обращались жители села.

Четвертый параграф «Мероприятия в области социального и культурного развития» посвящен анализу деятельности волисполкомов в социальной и культурной сферах. В этом плане важнейшими стояли вопросы ликвидации неграмотности, налаживания школьного и медицинского дела в волости. При всей своей легитимности волисполкомы часто сталкивались с трудностями в реализации подобных мероприятий. Главной причиной являлась их финансовая необеспеченность. Волости обладали скромными бюджетами и не могли покрыть все свои расходы, что вынуждало волисполкомы часто обращаться в уезд для решения текущих проблем. Это создавало бюрократическую волокиту и порождало недовольство жителей. Кроме того, внедряя русскую грамоту, важно было соблюсти баланс, чтобы национальные традиции и обычаи не ушли в прошлое, а население не утратило доверие к новой власти.

Работу волисполкомов в социальной сфере сложно переоценить, так как все вопросы текущего характера решались силами местной администрации либо с её подачи передавались в вышестоящие инстанции. За изученный период дело школьного образования, просвещения и медицины сделало существенный скачок в развитии, чего не случилось бы без активной работы волисполкомов и поддержки населения. Благодаря развитию данных сфер люди смогли повысить уровень жизни в целом. В прошлое ушли всеобщая неграмотность, многие социальные болезни.

В **заключении** подведены итоги и обобщены результаты исследования. К октябрю 1917 г. в стране существовали две формы управления на местах: земства и волостное правление. Однако сельской местности требовались единые органы власти, которыми стали волисполкомы, выполнявшие административные функции и оказывавшие социальную помощь населению.

Общей целью функционирования земств и волисполкомов была забота о нуждах населения. Как к одним, так и к другим жители обращались за решением социальных вопросов: медицинская помощь, образование и просвещение. Работа волисполкомов стала более прогрессивной по сравнению с деятельностью их предшественников. Эффективность функционирования сельских органов власти оценивается по степени их влияния на жизнь населения. В начальный период они ориентировались на исполнение директивных указаний вышестоящих структур. В итоге многие волисполкомы переставали соответствовать своим функциям. К концу изучаемого периода вопросы социального и культурного развития заняли главное место в их работе. В стране проводилась программа ликвидации неграмотности, которая, помимо основной задачи, помогла решить кадровый вопрос на уровне сельской

администрации. К концу изучаемого периода уровень кадрового корпуса значительно вырос.

Волисполкомы выполнили историческую роль по утверждению новых форм власти и подготовили условия для упрочения административно-командной системы. С одной стороны, необходимо констатировать тот факт, что исторический потенциал волисполкомов был исчерпан. С другой – важно отметить положительные моменты их функционирования: в целом их деятельность была социально ориентирована. Существовая в сложнейших экономических и политических условиях, волисполкомам удавалось справляться с поставленными задачами во многом благодаря их правильной и четкой организации и политической направленности. Таким образом, волисполкомы были изжиты не столько исторически, сколько политически.

В настоящее время данный опыт можно активно использовать в политической практике. Например, к достоинствам волисполкомов следует отнести их мобильность в силу многочисленности аппарата. Кроме того, на момент, когда число жителей села резко сокращается, эффективно использовать опыт создания волостных школ и медицинских учреждений на селе. Важно извлекать и уроки из деятельности местных структур, ушедших в историю. В первые годы существования нового государства политическая и интеллектуальная элита практически отсутствовала. Руководство страны решало этот вопрос радикально, но результат того стоил: были подготовлены специалисты для всех уровней власти.

**Основные положения диссертации отражены в
следующих публикациях:**

*Публикации в ведущих рецензируемых научных журналах,
определенных ВАК Минобрнауки Российской Федерации*

1. Ратникова, А.Р. Структура волостных исполнительных комитетов в Чувашской АССР в 1918-1927 гг. / А.Р. Ратникова // Вестник Чувашского государственного педагогического университета. – 2010. – № 3(67). Т.2. – С. 165-169 (0,25 п.л.).

2. Ратникова, А.Р. Хозяйственное направление деятельности волисполкомов Чувашии в 1917-1927 гг. / А.Р. Ратникова // Вестник Чувашского университета. – 2011. – № 1. Гуманитарные науки. – С. 109-112 (0,25 п.л.).

Научные брошюры и монографии

3. Ратникова, А.Р. Теоретические основы научного освещения истории волисполкомов / А.Р. Ратникова. – Чебоксары: Изд-во Л.А. Наумова, 2010. – 36 с. (2,25 п.л.).

4. Ратникова, А.Р. Деятельность волисполкомов: динамика эффективности (на материалах Алатырского и Чебоксарского уездов ЧАССР) / А.Р. Ратникова, В.Р. Степанов. – Чебоксары: Изд-во Л.А. Наумова, 2010. – 60 с. (3,75 п.л. / 1,87 п.л.).

5. Минеева, Е.К. Деятельность волисполкомов на территории Чувашии в 1917-1927 гг.: исторический опыт и уроки / Е.К. Минеева, А.Р. Ратникова. – Чебоксары: «Новое время», 2011. – 216 с. (13,5 п.л. / 6,75 п.л.)

Статьи, опубликованные в других изданиях

6. Алибаева, А.Р. [Ратникова А.Р.] Волостные органы самоуправления: к истории вопроса / А.Р. Алибаева // Актуальные проблемы всеобщей истории. История мировых цивилизаций и судьбы России. Материалы региональной научно-практической конференции. – Чебоксары: Клио, 2005. – С. 207-212 (0,33 п.л.).

7. Алибаева, А.Р. [Ратникова А.Р.] Отражение положения органов местного самоуправления в законодательстве периода революции 1905-1907 г./ А.Р. Алибаева // Государственная власть и местное самоуправление в России: традиции и современность. Материалы региональной научно-практической конференции. – Чебоксары: Клио, 2005. – С. 60-63 (0,25 п.л.).

8. Алибаева, А.Р. [Ратникова А.Р.] Кадровый потенциал волисполкомов в 1920-е годы (на примере Чебоксарского и Алатырского уездов ЧАССР) / А.Р. Алибаева // Новые аспекты и сюжеты в изучении истории народов Среднего Поволжья. Сборник статей и сообщений научной конференции, посвященной памяти проф. С.М. Михайловой. – Чебоксары: Изд-во Л.А. Наумова, 2008. – С. 38-43 (0,33 п.л.).

9. Ратникова, А.Р. Роль волисполкомов в организации образовательной и культурно-просветительской деятельности на селе (по волостям Чувашской АССР) / А.Р. Ратникова // Формирование единого пространства образования и науки в России: прошлое, настоящее, будущее: сборник статей. II Арсентьевские чтения. – Чебоксары: Изд-во Чуваш. ун-та, 2010. – С. 289-295 (0,33 п.л.).

10. Ратникова, А.Р. Регионалистика Чувашского края: ресурсы освещения на примере волисполкомов Чувашии / А.Р. Ратникова // Проблемы исторической регионалистики: материалы Международной научно-практической конференции. – Чебоксары: Чуваш. гос. пед. ун-т, 2010. – С. 146-150 (0,33 п.л.).

11. Ратникова, А.Р. Роль архивов в освещении деятельности волисполкомов / А.Р. Ратникова // Архивы и наука: опыт взаимодействия. Материалы межрегиональной научно-практической конференции. – Чебоксары: ЧГИГН, 2010. – С. 94-99 (0,33 п.л.).

12. Ратникова, А.Р. Фактор полиэтничности в деятельности органов местной власти (на примере волисполкомов Чувашии) / А.Р. Ратникова // Полиэтничность России в контексте исторического дискурса и образовательных практик в XIX-XXI вв.: сб. ст. всерос. научн. конф. (III Арсентьевские чтения). – Чебоксары: Изд-во Чуваш. ун-та, 2010. – С. 430-434 (0,25 п.л.).

13. Ратникова, А.Р. Причины административно-территориальных преобразований 20-х гг. XX в. (на примере Чувашии) / А.Р. Ратникова // Эффективность, результативность и качество государственного и муниципального управления: материалы всерос. науч.-практ. конф. – Чебоксары: Новое время, 2011. – С. 591-596 (0,33 п.л.).