

ИСТОРИЯ

HISTORY

АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ РЕФОРМИРОВАНИЕ СМОЛЕНСКОЙ ОБЛАСТИ В ПЕРИОД ПЕРЕСТРОЙКИ (1985–1991): ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Аксёнова Е.К.¹, Иванов А.М.^{1,2}

¹ФГБОУ ВО «Саратовская государственная
юридическая академия», Смоленский филиал,
г. Смоленск, Российская Федерация

²ИПТиБ (филиал) ФГБОУ ВО «Московский
государственный университет технологий и управления
имени К.Г. Разумовского (Первый казачий университет)»,
г. Смоленск, Российская Федерация

Статья посвящена проблемам и перспективам административно-территориального деления, укрупнению и разукрупнению краев, областей и районов проводимого в Советском Союзе, на примере Смоленской области.

Ключевые слова: административно-территориальное деление; перестройка; районирование; разукрупнение; укрупнение.

ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL REFORMATION OF SMOLENSK REGION IN THE PERIOD OF 'PERESTROIKA' (1985–1991): PROBLEM AND THE PROSPECT

Aksenova E.K.¹, Ivanov A.M.^{1,2}

¹Saratov State Law Academy, branch in Smolensk,
Smolensk, Russian Federation

²Moscow State University of Technology
and Management named after K.G. Razumovsky
(First Cossack University), Institute of Food Technologies
and Business (branch), Smolensk, Russian Federation

The article is devoted to the problems and prospects of administrative-territorial division, consolidation and divestiture kraies, oblasts and regions held in the Soviet Union, for example, Smolensk Oblast.

Keywords: *administrative-territorial division; restructuring; downsizing; regionalization; consolidation.*

Административно-территориальное деление на любом этапе исторического развития является важной и в силу своей комплексности достаточно сложной проблемой государственной политики. Оно служит территориальной и социально-экономической основой для построения и функционирования всех уровней власти.

Улучшение деятельности различных звеньев аппарата управления требует надлежащей, научно обоснованной территориальной структуры, обеспечивающей организацию территории, соответствующую задачам и полномочиям всех уровней власти. Кроме того, административно-территориальное деление призвано способствовать быстрому стабильному региональному и местному развитию отдельных регионов государства, способствуя созданию правовых и материальных предпосылок для ускорения экономического развития страны в целом.

Системный подход к региональному механизму власти позволяет уяснить его роль и значение в процессе выработки принципов и механизмов функционирования советской государственности. Периодизация процесса эволюции районирования России ярко свидетельствует о наличии попеременных волн укрупнения и разукрупнения административно-территориальных единиц. Этапы укрупнения и разукрупнения (размельчения), как правило, разделяются длительными фазами устойчивого равновесия. Резкие изменения в существующей структуре административно-территориального деления происходят главным образом в связи с изменениями политического режима

государства, а также со сменой принципов региональной политики, политики хозяйственного освоения и принципов управления территорией и регионами.

Последние крупные мероприятия по районированию РСФСР в основном завершились к 1957 г., которая с тех пор и до наших дней серьезным образом не менялась по территориальному составу за исключением мелких передач территорий, переименований, преобразования статуса автономий. Однако вопрос об усовершенствовании административно-территориального деления РСФСР весьма активно обсуждался в период Перестройки, охватившей все сферы функционирования государственного механизма.

К 1985 г. Смоленская область как субъект РСФСР сформировалась в своих современных границах. Ее территория составляла 49,8 тыс. кв. км и включала в себя 25 административных районов: Велижский, Вяземский, Гагаринский, Глинковский, Демидовский, Дорогобужский, Духовщинский, Ельнинский, Ершичский, Кардымовский, Краснинский, Монастырщинский, Новодугинский, Починковский, Рославльский, Руднянский, Сафоновский, Смоленский, Сычевский, Темкинский, Угранский, Хиславичский, Холм-Жирковский, Шумячский, Ярцевский.

Земельная площадь совхозов и колхозов, других сельскохозяйственных предприятий и организаций составляло 3 млн. 840 тыс. гектаров, из них сельскохозяйственных угодий занимали 2 млн. 400 тысяч гектаров, в том числе пашни – 1 млн. 550 тысяч гектаров. В среднем на один район приходилось более 199 тысяч гектаров земли.

Проблема, которая возникла перед руководством региона к 1985 г. зародилась еще в 1960 г. после укрупнения ряда сельскохозяйственных районов, которое привело к тому, что часть совхозов и колхозов оказались, удалены от административных центров, баз снабжения, реализации и переработки на 50 и более километров [2, л. 59].

Это привело к дополнительным транспортным издержкам и ухудшению экономического состояния данных хозяйств. Кроме того возникли проблемы в обеспечении культурно-бытового, торгового и медицинского обслуживания населения, что в свою очередь привело к росту

миграции из села, ликвидации ряда деревень и, как следствие, снижению интенсивности использования сельскохозяйственных угодий.

В период Перестройки перед руководством Смоленской области встал вопрос об усовершенствовании административно-территориального деления региона. В частности было принято решение о реорганизации территории, входившей в состав Починковского, Рославльского, Хиславичского и Шумячского районов, путем ее разукрупнения и образования новых Стодолищенского и Десногорского районов [2, л. 61].

Десногорский район предлагалось создать на территории существовавшего до 1960 г. Екимовичского района. Центром вновь образуемого района предлагалось определить поселок Десногорск, где в 1987 г. проживало около 38 тысяч человек. Поселок застраивался комплексно, согласно нормам городского строительства, имелись необходимые объекты народного образования, культуры, здравоохранения, торговли, общественного питания, пищевой промышленности, обустроены базы торговли, транспорта, коммунального хозяйств и других служб, большая часть которых находилась на балансе как строителей и эксплуатационников АЭС.

В районе действовал льнозавод, молочный завод, хлебокомбинат, овощеконсервный комбинат потребкооперации и другие перерабатывающие предприятия. С целью обеспечения занятости населения в дальнейшем предполагалось строительство филиалов предприятий легкой, текстильной, пищевой и местной промышленности.

Десногорский район имел 144, 3 тысячи гектаров земли, из них 53,5 тысячи сельхозугодий, 39,4 тысячи гектаров пашни. На территории размещалось 9 совхозов и крупных подсобных хозяйств атомной станции. Удельный вес посевов льна и картофеля в структуре посевных площадей превышал 12%. Совхозы и населенные пункты имели на 1 января 1987 г. имели 16300 голов крупного рогатого скота, 5680 голов коров, 9100 голов свиней, 3420 голов овец. Всего в предполагаемых границах района планировалось производить продукции на 198,2 млн. рублей, в том числе сельскохозяйственной на 15,3 млн. рублей [2, л. 61].

Партийно-политическую и организаторскую работы на территории вновь образуемого района должны были обеспечивать 24 партийные организации, объединявшие 1991 коммуниста, два поселковых и восемь сельских Советов народных депутатов, общей численностью жителей 42,5 тысячи человек. Наиболее крупные парткомы значились в управлении строительства АЭС на правах райкома КПСС – 694 коммуниста, Смоленской АЭС – 673 члена КПСС, совхозов «Чижовский» – 64, «Богдановский» – 58, «Екимовичский» – 55, «Крапивинский» – 55 коммунистов [2, л 62].

В свою очередь в Стодолище также находился ряд крупных промышленных и сельскохозяйственных предприятий (в т.ч. областная опытная сельскохозяйственная станция), через поселок проходила автодорога союзного значения Орел-Рига [2, л. 66]. Кроме того поселок Стодолище уже являлся центром Стодолищенского района, упраздненного в результате реорганизации административно-территориального деления 21 августа 1961 г. [1, с. 15].

Новый район предполагалось создать в границах землепользования существовавшего до 1960 года Стодолищенского района. Он образовался за счет разукрупнения Починковского района, присоединения крупнейших трех совхозов от смежного Хиславичского района, а также поселка стекольного завода «Первомайский» от Шумяцкого района, поскольку он тяготел к железнодорожной станции «Стодолище». Центром нового района был определен поселок Стодолище. В нем располагались опытная сельскохозяйственная станция, сельскохозяйственный техникум, ремонтно-технического предприятия РАПО, объединение «Агропромхимия», хлебоприемное предприятие, завод железобетонных изделий РТП, льнозавод, молокозавод, хлебозавод, железнодорожная станция, нефтебаза, типография, две средних школы, больница, сельпо, предприятия связи, торговли, общественного питания и быта. Всего в поселке проживало 3515 человек, через поселок проходила автодорога союзного значения Орел-Рига.

Общая земельная площадь района должна была составлять 107,8 тыс. гектаров, из них 68,3 тыс. га сельхозугодий и 38,7 тыс. га –

пашни. В новом районе планировалось 11 поселковых и сельских Советов, 13 совхозов и колхозов, 5 промышленных предприятий, одна строительная организация, 115 населенных пунктов в которых проживало 10,3 тыс. человек. Объемы производимой продукции составляли 34 млн. рублей, в том числе сельскохозяйственной – 24,6 млн. рублей. В среднем за год осваивалось более 5 млн. рублей капиталовложений. Производственным направлением колхозов и совхозов являлось молочное животноводство с развитым льноводством и картофелеводством. Посевные площади льна и картофеля занимали более 16% пашни. В колхозах и совхозах на 1 января 1987 г. содержалось 20,4 тыс. голов крупного рогатого скота, 9,6 тыс. коров, 7,3 тыс. свиней, 6,5 тыс. овец.

Партийно-политическую работу в районе должны были вести 24 партийных организации, объединявшие 830 коммунистов, был создан один партком на областной сельскохозяйственной опытной станции, где числилось 114 коммунистов. Наиболее крупные парторганизации значились на Первомайском стекольном заводе – 118 и Шанталовском совхозе-техникуме – 51 коммунист [2, л. 66].

Таблица 1.

Сравнительная таблица экономического потенциала Рославльского и Десногорского районов [2, л. 65-66]

Наименование района	Население (тыс. человек)	Территория (кв. км.)	Колхозы и совхозы	С/х угодий (тыс. га)	В том числе пашни (тыс. га)	Годовой объем реализации с/х продукции (млн. руб)	Годовой объем реализации промышленной продукции (млн. руб)	Годовой объем капиталовложений (млн. руб)	Первичные парт. орг-ни	Количество коммунистов
До разукрупнения										
Рославльский	124,7	3039	28	146,4	104,5	62,3	551,5	171,1	143	7369
После разукрупнения										
Рославльский	82,2	1596	18	92,9	64,7	47,1	368,6	25,5	119	5378
Десногорский	42,5	1443	10	53,5	39,4	15,2	182,9	145,6	24	1991

Таблица 2.

Сравнительная таблица экономического потенциала Починковского, Хиславичского, Шумячского и Стодольского районов [2, л. 67-68]

Наименование района	Население (тыс. человек)	Территория (кв. км.)	Колхозы и совхозы	С/х угодий (тыс. га)	В том числе пашни (тыс. га)	Годовой объем реализации с/х продукции (млн. руб.)	Годовой объем реализации промышленной продукции (млн. руб.)	Годовой объем капиталовложений (млн. руб.)	Первичные парт. орг-ии	Количество коммунистов
До разукрупнения										
Починковский	44,4	2379	32	160,1	105,4	85,0	61,7	25,4	89	2542
Хиславичский	14,9	1161	18	86,3	57,2	30,8	8,0	15,8	43	1070
Шумячский	18,3	1367	17	73,5	49,9	29,3	13,3	9,2	44	1245
После разукрупнения										
Починковский	37,9	1512	24	107,7	76,6	65,5	58,4	21,4	70	1947
Хиславичский	13,6	959	15	71,1	47,9	25,7	8,0	14,8	40	968
Шумячский	15,8	1358	17	72,8	49,3	29,3	7,3	8,9	42	1111
Стодольский	10,3	1078	13	68,3	38,7	24,6	9,3	5,3	24	831

Анализ Починковского и Рославльского районов показал, что их земельные площади превышали средний размер в 1,5–2 раза, что в свою очередь существенно затрудняло осуществление управления хозяйственной деятельностью региона. Кроме того, серьезной проблемой являлась удлиненная конфигурация районов с расстояниями между крайними хозяйствами до 100 км.

Смоленский Обком КПСС и Облисполком вполне обоснованно посчитали, что коренные изменения в сокращении оттока населения из сельской местности, закреплении молодых кадров в сельском хозяйстве, улучшение хозяйственной деятельности колхозов и совхозов указанных территорий произойдет при приближении к ним центров административного управления.

Вполне оправданным стал выбор поселков Десногорск и Стодольские как центров вновь создаваемых районов. Так, Десногорск был образован в связи со строительством Смоленской атомной электростанции, обладал достаточно развитой промышленной инфраструктурой, имел удобное экономико-географическое положение (наличие железнодорожной станции, автомагистраль Москва-Брест, автомобильные дороги связывают поселок с центральными усадьбами совхозов) [2, л. 61].

Однако, несмотря на проведенный анализ территорий, разработанный план мероприятий по реорганизации Починковского, Рославльского, Хиславичского и Шумячского районов новым внутриобластным образованиям не суждено было появиться на карте региона. Единственным существенным изменением в рамках намеченных преобразований стало придание в 1989 г. поселку Десногорск статуса города областного подчинения.

Причинами свертывания начатых преобразований стали, прежде всего, недовольство руководства районных советов, которые видели в проведении внутриобластного районирования угрозу своей власти на местах. Кроме того, существенной проблемой стала нехватка финансовых средств на проведение запланированных мероприятий по созданию Стодолищенского и Починковского районов.

В целом система административно-территориального деления Смоленской области, сформировавшаяся к 1980 г. сохранилась до настоящего времени. Изменения 1985–1991 гг. были несущественны и связаны в основном с уточнениями границ сельсоветов и районов, а также и населенных пунктов.

Будущее России за крупными и эффективными территориальными комплексами, способными к проведению устойчивой региональной политики. Для реализации этого необходимо учитывать не только мировой опыт государственного строительства, но положительные и негативные уроки собственной истории.

Список литературы

1. Административно-территориальное устройство Смоленской области: Справочник. М.: Моск.рабочий, 1981. 210 с.
2. Государственный архив новейшей истории Смоленской области. Ф.6.Оп.71.Д.45.Л.59.

References

1. Administrativno-territorial'noe ustroystvo Smolenskoj oblasti: Spravochnik. M.: Mosk.rabochiy, 1981. 210 s.
2. Gosudarstvennyy arkhiv noveyshey istorii Smolenskoj oblasti. F.6.Op.71.D.45.L.59.