



Местное самоуправление

В соответствии с решением первой после освобождения Омска от колчаковцев легальной общегородской партийной конференции РКП (б), состоявшейся 3 марта 1920 г., началась подготовка к выборам в городской Совет. Согласно Конституции, в городах с населением более 10 тыс. чел. в Совет избирался один депутат от 1 тыс. жителей (но не менее 50 и не более 1 тыс. депутатов) сроком на три месяца. Конституция предоставляла право местным Советам самим устанавливать «подробный порядок производства выборов, а равно участие в них профессиональных и иных рабочих организаций... согласно инструкции Всероссийского центрального исполнительного комитета Советов». Однако такая инструкция о городских Советах в годы гражданской войны не была издана, поэтому единого порядка выборов не существовало. В Омске, как и всюду, рабочие выбирали не по территориальному, а по производственному принципу, по хозяйственным и профессиональным организациям. Нередко число депутатов определялось не только численностью рабочих организаций, но также их социальной значимостью. Для разных социальных групп населения устанавливались различные нормы представительства. Пролетариат имел некоторые преимущества по сравнению со служащими и интеллигенцией.

В первые годы советской власти наряду с депутатами избирались и кандидаты в депутаты, примерно половина от количества депутатов. Многие депутаты проявляли пассивность и даже вообще не приходили на заседания горсовета, их лишали депутатского звания и заменяли кандидатами. Председателю губернского, а затем и окружного исполкома для горсовета времени практически не было, и это снижало эффективность работы городского Совета. В Омске на выборах, проходивших с 1 по 20 апреля, в состав Совета было избрано 337 членов и 128 кандидатов.



Е. В. Полюдов – первый председатель Омского губревкома (1919–1920), губисполкома и горсовета (1920–1921; 1922–1923)*

22 апреля 1920 г. состоялось первое заседание Совета, на котором был избран исполком из семи членов и президиум из трех. Председателем исполкома избрали И. Д. Апасова, с 8 июня его сменил В. М. Косарев, находившийся на этой должности по 27 июля.

Для организации работы Омского горсовета принимались зачастую весьма непопулярные у населения решения. Так, 27 апреля вступило в силу постановление Омского губревкома об учете мебели, находившейся у частных лиц. В связи с недостатком мебели в советских учреждениях предписывалось изъять у горожан всю мягкую мебель и письменные столы, которые теперь разрешалось иметь только в квартирах ответственных сотрудников советских учреждений.

На I губернском съезде Советов 1 сентября был избран первый состав Омского губисполкома, председателем которого стал Е. В. Полюдов, бывший, однако, в этой должности очень недолго, так как его направили командующим войсками по ликвидации крестьянских восстаний.

В первой декаде декабря 1920 г. Омск стал городом губернского подчинения, руководство перешло в функции губисполкома, и горисполком был упразднен. С 6 марта 1921-го по 25 февраля 1922 г. председателем Омского губернского исполкома работал К. А. Попов.

Все предшествующие годы были для страны чрезвычайно тяжелыми во всех отношениях – разруха промышленности и сельского хозяйства, голод; острой проблемой стала огромная армия беспризорных детей, не привыкших к труду или каким-либо другим формам нормальной цивилизованной жизни. Насколько была остра эта проблема, свидетельствует постановление Омского губисполкома от 15 июля 1921 г. о приеме детей из голодающих губерний России. 27 августа этого года было принято обращение Омского горсовета и губпрофорганизаций о помощи голодающим Поволжья и Омской губернии.

30 сентября 1922 г. председателем губисполкома и Омского горсовета вновь стал Е. В. Полюдов, решением Сиббюро Центрального комитета РКП (б) отозванный с должности председателя исполкома Алтайской губернии.

В начале мая 1923 г. президиум Омского губисполкома установил основные принципы конструирования райисполкомов и утвердил план работы по районированию губернии. В сентябре 1924 г. Сибревком утвердил новое территориальное деление (вместо 173 волостей (в границах нынешней Омской области) был организован 31 район), утвержденное Президиумом Всероссийского центрального исполнительного комитета 21 мая 1925 г. В этом же году Омская губерния была преобразована



в округ, но совмещение должностей председателя окружного исполкома и председателя горсовета сохранилось до 1928 г.: должности председателей губисполкома и горсовета совмещали в 1923–1925 гг. Х. Д. Грансберг и В. С. Корнев, а Я. Г. Лобанов в 1925–1928 гг. был одновременно председателем окружного исполкома и председателем горсовета.

В новой Конституции РСФСР, принятой в 1925 г., вопросы организации власти на местах и вопросы, касающиеся избирательных прав, по существу остались без изменения. Все по-прежнему делалось на основаниях, устанавливаемых Всероссийским центральным исполнительным комитетом или его президиумом.

Конечно, такое жесткое регламентирование значительно ограничивало возможность местных Советов в принятии оперативных решений, так как любое изменение должно было проходить все инстанции вышестоящих Советов, а на это порой уходило более года.

Активность населения в управлении была чрезвычайно низкой – в выборах принимало участие немногим более 20 %. Невысока была и активность депутатов. Главными причинами этого были тяжелейшее материальное положение трудящихся, нормированное обеспечение продуктами питания, огромный дефицит товаров первой необходимости, жесткое внедрение многих законов и установок высших органов власти, в том числе введение обязательной трудовой повинности и так называемая борьба с прогулами, саботажем и другими видами трудового дезертирства, а также низкая грамотность как избирателей, так и депутатов.

В 1928 г. происходит изменение в системе власти в Омске – после долгого перерыва город вновь возглавил председатель городского Совета; 28 августа на эту должность был избран А. Ф. Белоус. После Белоуса немногим более четырех месяцев председателем горсовета работал И. М. Воронин.

С августа 1928 г. по февраль 1939 г. в городе сменилось 10 председателей городского Совета. В этот период вплоть до 1940 г. на пленумах горсоветов избирался председатель и президиум из семи членов. Председатель Совета занимался и депутатским корпусом, и управлением городским хозяйством. Кроме того, к городу были приписаны некоторые близлежащие сельские районы.

После 1930 г. продолжается внесение изменений в административное деление города: 14 августа 1930 г. в Омск вливается Ленинск-Омский, были ликвидированы административные округа. Омск из центра округа превратился в центр района, в состав которого входил не только город с пригородами, но и ряд сельсоветов бывшего Омского сельского района. В связи с этим происходили перевыборы в местные Советы.

В 1931 г. при рассмотрении итогов перевыборов в городской Совет на пленуме горсовета десятого созыва отме-

чен значительный рост участия населения в голосовании. В состав Совета избрано 45,3 % рабочих и 37,5 % колхозников при явке избирателей 88 %. Председателем горсовета стал А. А. Токарев, затем П. П. Борисов (с 23 апреля 1932 г. по 23 июля 1933 г.), А. И. Клевер (по 27 ноября 1933 г.), с 12 декабря 1933 г. по 27 мая 1935 г. Ф. С. Бирюков, с 31 июня 1935 г. по 11 мая 1937 г. К. Г. Желтовский.

В 1933 г. были объединены Омск и Ново-Омск, ставший в апреле 1935 г. Кировским районом. В июне 1936 г. в городе было уже четыре района: Сталинский, Ленинский, Кировский, Куйбышевский.

Важным звеном перестройки работы Советов становилось повышение активности и ответственности депутатского корпуса, так как далеко не все депутаты исполняли свои обязанности добросовестно и с полной отдачей. В 1935 г. пленум горсовета с горечью вынужден был констатировать: многие депутаты отчитываются перед избирателями несвоевременно, а 350 депутатов вообще не отчитались; только четыре из 17 секций горсовета работают удовлетворительно; три пленума горсовета проведены без законного кворума; дважды пленумы были сорваны; проведено семь вместо 12 пленумов; выполнение наказов составило 80 %, а из внесенных дополнительно 345 наказов выполнены только 255.

И это несмотря на тщательный подбор депутатов, которых выдвигали трудовые коллективы, и на то, что состав Советов стал меняться в сторону увеличения количества грамотных людей. Состав депутатского корпуса постоянно обновлялся за счет выбытия депутатов и доизбрания новых. Так, в 1934 г. в горсовет было избрано 576 депутатов, а на 1 января 1937 г. выбыло 110, довыбрано 38, и состав выглядел так: всего 504 депутата, из них 242 кандидата и члена ВКП (б); 42 кандидата и члена ВЛКСМ, 268 служащих, 46 домашних хозяйек, 8 колхозников.

Представление о том, какими проблемами занимались исполкомы в те годы, дает выборочный перечень рассматривавшихся вопросов. Например, 16 июня 1936 г. на заседании президиума исполкома горсовета в числе многих был рассмотрен вопрос о работе аэроклуба; 17 июня – о приобретении двух светофоров для регулирования уличного движения; о восстановлении в избирательных правах лиц, имеющих трудовой стаж более пяти лет, о проведении стахановской недели в совхозах и колхозах района; 20 июня – об организации трамвайного треста; 23 июня – о результатах проверки жалоб на неправильное изъятие имущества в Ново-Троицком и Красноярском сельсоветах, десяти заявителям были возвращены изъятые решением сельсоветов строения, домашний скот.

26 мая 1940 г. на заседании президиума исполкома горсовета утвержден план конской случной кампании по Омску (в городском хозяйстве было более 700 лошадей); рассматривались вопросы о кормовом балансе для рабочего



**Н. М. Журавлев –
председатель горсовета
(1937–1938)*.**

При нем принято решение о строительстве автосборочного и шинного заводов, кордной фабрики

скота бюджетно-коммунальных организаций и молочного скота рабочих и служащих; о борьбе с детскими поносами и о снижении заболеваемости.

Это был период, когда депутаты, хотя и работали на безвозмездной основе, вносили весомый вклад в осуществление планов строительства социализма, оказывали реальное воздействие на повышение эффективности работы во всех сферах хозяйственной жизни, на повышение грамотности и культурного уровня населения, политической сознательности масс.

Согласно Конституции РСФСР, принятой в 1937 г., на местах власть осуществлялась не съездами Советов, а Советами депутатов трудящихся. Исполнительными органами Советов стали избираемые исполнительные комитеты.

Городские советы должны были образовать отделы и управления исполнительных комитетов, при этом городские отделы и управления подчинялись соответствующему отделу или управлению вышестоящего Совета, т. е. жесткая регламентация деятельности и строгая вертикаль власти сохранялись и в этой Конституции. Значительным было принятие статьи 147 об отчетности депутатов и возможности их отзыва. Это повышало ответственность депута-



**В. Г. Балуев –
председатель горсовета
(1938–1939)*.**

При нем построены две школы, общежитие для студентов мединститута и жилые дома

тов, что в дальнейшем положительно сказалось на результатах их работы.

А вот продолжавшаяся «чехарда» руководителей вряд ли была полезной городу: четыре месяца продержался председателем городского Совета М. А. Бобков, меньше полугода Н. М. Журавлев и почти год, с 9 марта 1938 г. по 8 февраля 1939 г., В. Г. Балуев.

С 1939 г. в системе городского управления вводится должность председателя горисполкома горсовета, и эта форма управления сохранилась до 1991 г.

Частая смена руководителей объяснялась многими факторами: необходимостью направления кадров на более сложные участки работы, административно-территориальными и структурными изменениями, элементарной слабостью кадров, не имевших не только достаточного опыта руководящей работы, но и просто достаточного уровня образования, репрессиями и доносом, очень часто ложным. Так, по ложным доносам освобождались от должности и подвергались аресту председатели горсовета Ф. С. Бирюков, К. Г. Желтовский, М. А. Бобков, правда все они были впоследствии оправданы, восстановлены в партии и во всех правах, но направлялись уже на другую работу. Естественно, что за короткий срок пребывания на столь ответственной должности, да еще и в такой чрезвычайно сложной обстановке, трудно было сделать что-то серьезное, и все же город в этот период развивался, быстрыми темпами рос его экономический потенциал, строились многочисленные социально-культурные объекты, улучшалась система жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства.

На XIII сессии горсовета, проходившей 20 марта 1941 г., был намечен план развития городского хозяйства на 1941 г., для реализации которого имелась хорошая база. Однако начавшаяся война резко затормозила реализацию намеченного. В 1941–1945 гг. все усилия горисполкома и депутатского корпуса были направлены на реализацию задач, связанных с производством военной продукции, обеспечением фронта продовольствием и одеждой. Кроме того, необходимо было развивать мощности водопровода, электро- и теплоэнергетики для нужд эвакуированных предприятий и населения, численность которого в эти годы значительно выросла (о деятельности органов местного управления в 1941–1945 гг. см. в очерке «Омск в годы Великой Отечественной войны»).

В годы Великой Отечественной войны председатели горисполкомов менялись так же часто, как и в предыдущие периоды: с 5 октября 1939 г. по 20 марта 1941 г. председателем горисполкома был А. А. Горбунов, с 20 марта 1941 г. до 9 апреля 1943 г. И. В. Черезов, затем до 13 марта 1944 г. Н. С. Ременников, его сменил К. Ф. Кошелев, с 8 января по 18 мая 1945 г. в этой должности работал Г. М. Уленков, бывший председатель облпотребсоюза.