

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ПОСТАНОВЛЕНИЙ В КОНТЕКСТЕ ИЗУЧЕНИЯ ПОВСЕДНЕВНОСТИ (НА МАТЕРИАЛАХ КУРГАНСКОГО ОКРУГА В 1923–1930 гг.)

На основе впервые вводимых в научный оборот делопроизводственных документов Курганского окружного административного отдела рассматриваются механизмы и проблемы административного надзора за исполнением населением обязательных постановлений Курганского окружного исполкома и Курганского горсовета в 1923–1930 гг. Особое внимание уделяется оценке названных документов как источников, отразивших различные аспекты повседневной жизни местного населения. Автор приходит к выводу, что направления и трудности административного надзора за исполнением обязательных постановлений характеризуют повседневную жизнь прежде всего с негативной стороны, заостряя внимание исследователя на девиантном поведении населения.

Ключевые слова: история повседневности; административный надзор; обязательные постановления; Курганский округ; девиантное поведение.

Социальные трансформации, ставшие результатом целенаправленной политики молодого советского государства, и одновременно хозяйственный упадок, как следствие Гражданской войны, изменили привычное каждодневное бытование человека, внесли в его повседневную жизнь множество новых элементов и проблем. Революционные праздники, новая метрическая система, октябрины, ЗАГСы, женщины-делегатки, жилищный вопрос, новая мода, избыточные, элементарные бытовые трудности и многое другое. Формируя новый образ жизни советских людей, государство активно использовало нормативно-правовой механизм, в частности издание окружными и городскими властями обязательных постановлений, которые кроме определенных правил поведения предусматривали санкцию за их несоблюдение. Отсюда возникала необходимость контроля за их исполнением населением.

Тексты обязательных постановлений, которые охватывали широкий круг вопросов от сбора налогов и установления правил торговли до охраны общественного порядка и санитарного надзора, являются ценным источником изучения повседневности. Вместе с тем они, как и всякие документы законодательного характера, освещают повседневную жизнь населения лишь с точки зрения задаваемых властью желаемых стандартов. Исследователь узнает лишь о том, какими властью видела своих граждан, какой она планировала сделать их жизнь, какие их поступки категорически отвергала, но чтобы узнать о том, как люди жили и как поступали в действительности, нужно привлекать источники другого рода.

Информативным в этом плане является комплекс документов, связанный с административным надзором за исполнением населением обязательных постановлений. Это документы так называемых административных отделов, а именно нормативно-правовая и делопроизводственная документация, представленная традиционными для обозначенного времени разновидностями: циркуляры Уральского областного адмотдела, приказы Курганского окрисполкома по административной работе, выписки из заседаний Президиума Курганского окрисполкома и пленумов Горсовета по вопросам работы Адмотдела, отчеты и до-

клады начальника Курганского окружного адмотдела, протоколы заседаний начальников районных административных частей, краткие обзоры деятельности и планы работ Курганского окрадмотдела, штатные расписания, статистические приложения, резолюции, инструкции, письма и пр.

3 ноября 1923 г. ЦИК СССР утвердил Положение об Уральской области, в состав которой вошел Курганский округ, а Курган соответственно стал окружным центром. Одной из властных структур областного, окружного, а в дальнейшем и районного уровня стали органы административного надзора. Возникли областная и окружные административные отделы (или адмотделы) [1. Л. 12]. Они вошли в реформированную систему органов советской милиции. В августе 1923 г. в составе НКВД РСФСР было создано Центральное административное управление, одним из отделов которого стал Административный отдел, наблюдавший «за правильностью применения мер к нарушителям обязательных постановлений» [2. С. 18]. При Курганском городском совете и райисполкомах были организованы административные части (проект адмчасти Горсовета был представлен на заседании Горсовета в 1926 г. [3]).

На окружные адмотделы, согласно Положению об адмотделах Уральской области, возлагалось: «1. Проведение в жизнь постановлений центральных и местных органов власти по вопросам административного характера, наблюдение за соблюдением населением и должностными лицами указанных постановлений, принятие мер к их выполнению. 2. Охрана революционного порядка и общественной безопасности в пределах существующих законоположений. 3. Проведение в жизнь законов об отделении церкви от государства в части, касающейся административных распоряжений и мероприятий. <...> 5. Производство регистрации актов гражданского состояния и ведение учета естественного движения населения. 6. Ведут регистрацию иностранных граждан, принимают ходатайства о приеме в гражданство СССР. <...> 9. Налагают административные взыскания за неисполнение обязательных постановлений в пределах существующих законоположений. 10. Принимают меры к предупреждению и ликвидации стихийных бедствий. <...> 16.

Ведение работы по предупреждению, обнаружению и расследованию преступлений. 17. Борьба с беспорядочной и безпатентной и безакцизной торговлей, с тайным винокурением, хранением и сбытом спиртных напитков. 18. Борьба с эксплуатацией граждан на почве невежества и суеверия. 19. Борьба с общественным паразитизмом – проституция. <...> 21. Учет торговых и торгово-промышленных предприятий. 22. Выдача разрешений на устройство зрелищ, собраний... торговлю пивом, вином... открытие типографий... 23. Выдача разрешений на право пользоваться охотничьим оружием» [1. Л. 24].

Итак, судя по перечисленным полномочиям, становится понятно, что новый орган власти должен был занять ключевое место в жизни местного населения. Конечно, для эффективности работы пришлось сразу распределить эти широкие обязанности между тремя подотделами: общим, милиции и уголовного розыска (в некоторых документах в качестве четвертого подотдела значится Дом заключения). Начальник Адмотдела (он же начальник милиции округа) подчинялся одновременно Курганскому окрисполкому и начальнику Адмотдела Уральского облисполкома. В дальнейшем эти структуры ждали некоторые преобразования, но суть деятельности и ее направленность не изменились: Положение об административных отделах Уральской области 1927 г. практически полностью повторяло предыдущее, из нового появилось наложение административных взысканий по ряду статей УК РСФСР 1926 г. (ст. 61 ч. 1, ст. 82 ч. 2, ст. 83, ст. 108 ч. 2, ст. 133 ч. 4, ст. 191 ч. 2 и ст. 192) [4. Л. 81, 81 об.].

Административное регулирование непосредственно выражалось в фиксации милицией нарушений, наложении штрафов и их взыскании с граждан, нарушивших обязательные постановления. Для своих читателей редакция окружной газеты «Красный Курган» поясняла: «В случае неуплаты виновными штрафа последний может быть взыскан принудительным порядком, то есть путем отчуждения и продажи имущества, а если нечего отчудить из имущества, то заменяется принудительными работами» [5. С. 3].

Размер взысканий варьировался в зависимости от тематики постановления и, соответственно, от уровня общественной опасности, который представляло нарушение прописанной нормы поведения. Так, нарушитель Постановления № 27 «О запрете азартных игр» (вступило в силу в августе 1927 г.) подвергался «в городе штрафу до 100 рублей или принудительным работам до 1 месяца, а в сельских местностях – штрафу до 10 рублей и принудительным работам до 2 недель» [6. Л. 15]. Размер штрафа остался прежним и в 1929 г. [7. Л. 4]. Разница в объеме наказания между городом и деревней была обусловлена, в первую очередь, разницей в платежеспособности горожан и сельчан.

Такой же штраф – до 100 рублей – предусматривался в Постановлении «О мерах борьбы с пьянством» от 26 февраля 1929 г. [Там же. Л. 3]. При этом за нарушение постановлений о налогах и сборах, борьбе с лесными пожарами [8. Л. 37, 52], правил регистрации рождений и смертей [9. Л. 40] и ряда других санкции были более жесткими – штраф до

300 рублей или принудительные работы до трех месяцев.

Указанные выше суммы штрафов – суммы весьма немалые. Так, летом 1924 г. на курганском рынке «пшеница продавалась по 95 копеек – 1 рубль за пуд... крупа пшеничная 65–75 копеек, мясо коровье 12, 15, 18 копеек фунт, масло сливочное 25–28 копеек, молоко 12–13 копеек четверть, творог 3–5 копеек фунт, яйца 16–20 копеек десяток, раки 40–50 копеек сотня» [10. С. 4]. В 1926 г. за 45–85 рублей можно было купить корову, а лошадь – за 120–200 рублей [11. С. 4]. Цены постоянно варьировались, хоть и не существенно. В 1929 г. на курганском рынке средний воз березовых дров стоил 5 рублей, 1 килограмм пшеничной муки – 15 копеек, 1 кг мяса скотского средней упитанности – 1 рубль, четверть молока – 40 копеек [12. С. 4]. При этом размеры штрафов не изменялись.

Отметим, что средний заработок, например, рабочего на февраль 1926 г. составлял 32 рубля 50 копеек [13. Л. 22]. В своей заметке «Как живет рабочий» от 13 декабря 1924 г. один из корреспондентов газеты «Красный Курган» подчеркнул следующее: «Жизнь городского рабочего не так дешева, как думают многие крестьяне, и заработок не так велик. Заработная плата в среднем до 25 рублей, и вот на эти 25 рублей рабочему приходится жить целый месяц с семьей в среднем от 3–4 человек. Жизнь города каждый день требует деньги, квартирная плата, освещение, отопление, продукты питания и т.д., – своего ничего нет. Необходимо платить членские профессиональные и другие взносы, которые порой превышают установленные 4%. Кроме того, каждый рабочий состоит во всевозможных обществах... в кооперации, и по своей отзывчивости при всевозможных компаниях рабочий иногда под свое жалованье отчисляет большой процент» [14. С. 3].

Для некоторых из рабочих дополнительной статьей расхода семейного бюджета становились штрафы. Именно рабочие, конечно, в силу своей многочисленности (в Кургане численность служащих стала уступать численности рабочих к 1925 г. [15. Л. 214]), являлись основными нарушителями обязательных постановлений. По данным Курганского окрадмтдела за 1925–1926 отчетные годы среди всех нарушителей рабочие составили 30%, далее идут служащие – 20%, торговцы – 14,2% [16. Л. 43].

Для сравнения: зарплата старших и младших милиционеров была ниже, чем 40 рублей и 35 рублей соответственно, так как повышение зарплаты до этих цифр на заседании Президиума Горсовета в августе 1926 г. только обсуждалось [17. Л. 450]. В практике наложения административных взысканий в качестве штрафов фигурировали следующие суммы: например, в 1925 г. размеры штрафов колебались от 2 рублей 50 копеек до 15 рублей [18. Л. 96]; согласно циркуляру Уральского областного адмтдела от 31 мая 1929 г., «участковым надзирателям и милиционерам в рабочих поселках предоставлялось право штрафовать на месте без составления протоколов на сумму до 3 рублей лиц, нарушающих обязательное постановление о борьбе с хулиганством» [19. Л. 38]. Такое снижение размеров взысканий было продиктовано тем,

«чтобы не было больше случаев, когда люди разорялись из-за мелких правонарушений» [20. С. 16].

Отметим, что без санкций внедрить в повседневную практику новые нормы было невозможно. Методы агитации и пропаганды в лице, например, окружного печатного органа – газеты «Красный Курган», использовались, безусловно, в полной мере, но вот отдача не была сиюминутной. Примером, подтверждающим значимость наказаний, является внедрение в повседневную жизнь «Правил санитарной охраны», утвержденных Президиумом Курганского окрисполкома 14 апреля 1925 г. [21. Л. 17–20 об.]. Это довольно объемный текст из 8 страниц мелкого шрифта, где законодатель попытался охватить самый широкий круг возможных повседневных ситуаций, в которых соблюдение санитарного режима было остро необходимо. Однако никаких юридических последствий «Правила» не предполагали, поэтому рассчитывать на их добровольное выполнение не приходилось. Если действующие на тот момент обязательные постановления выполнялись не всеми и не в полной мере, то что говорить про вводимые санитарные нормы? И как без угрозы негативных последствий быстро приучить людей не бросать окурки на пол, не плевать в помещении, регулярно очищать дворы от навоза, не выплескивать из окон на улицу грязную воду и нечистоты! Именно такие и многие другие запреты и нормы, касающиеся работы продуктовых магазинов, ресторанов, парикмахерских, бань и т.д., прописывали «Правила».

Вполне закономерно, что буквально следом были разработаны два проекта обязательных постановлений, которые уже предусматривали штраф, и этот штраф был на тот момент максимальным – до 300 рублей [22. Л. 61]. Эти постановления касались правил содержания городских улиц и дворов, что дает нам основание говорить, что именно это направление санитарного регулирования было наиболее актуальным. В 1926 г. «Правила санитарной охраны» целиком приобрели форму обязательного постановления Курганского окрисполкома [23. Л. 106–107 об.].

Тем не менее на протяжении всего рассматриваемого периода внедрение обязательных постановлений, обеспечивающих соблюдение населением санитарных правил, оставалось одним из проблемных направлений административной работы в округе. Особо это касалось сельской местности. «В сельской местности хуже... свалки навоза в большом количестве вблизи домов и источников питьевой воды. И нет смысла наказывать, так как придется все население штрафовать» [18. Л. 152–152 об.]; «слабое проведение санитарных мероприятий в весенний период. Особенно факт загрязнения площадей навозом и несоблюдение мест свалки нечистот» [17. Л. 269]; «санитарное состояние особенно на селе в недопустимых условиях: свалка навоза в неуказанных местах, загрязнение улиц, питьевой воды, несоответствие требованиям к скотским могилам...» [19. Л. 39], – такова риторика циркуляров и докладов окружного начальства, повторяющаяся из года в год (в данном случае в 1925, 1926 и 1929 гг. соответственно). Это не позволяет охарактеризовать повседневное пространство, окружавшее обывателя, благоустроенным, комфортным для проживания, а как раз наоборот.

Сведения из рассматриваемых документов подтверждаются газетными публикациями. Например, про Курган: «Многие колодцы остались нечищеными и население вынуждено ходить за водой на Тобол. Было издано обязательное постановление об уничтожении бездомных собак. И что же? Половили с неделю, а теперь опять нельзя без палки пройти по городу – собаки загрызут. Притоны ширмачей благоденствуют. Ни милиция, ни горсовет на это, по видимому, не обращают внимания» [24. С. 4]; «на базарной площади около мельницы с осени навалены кучи мусора и навоза. Свалка продолжается и сейчас. ...Наступила весна, а навоз продолжает преть, разлагаются дохлые животные, заражают воздух невыносимым зловонием, и на это никто не обращает внимания» [25. С. 4]. Добавим сюда проблемы водоснабжения и освещения городских улиц, частые пожары и острую нехватку жилых помещений, наконец, пьяниц и хулиганов, собственно все то, с чем власти пытались бороться с помощью обязательных постановлений, и мы получим довольно неблагоприятный образ города.

Уже в одном из первых своих отчетов начальник Курганского окрадрмотдела подчеркнул значимость своевременного наложения санкций: «Принцип “воздействовать путем наказания на граждан тогда, когда этого требует момент”, соблюдается если не в целом, то больше чем наполовину, а это основа предотвращения дальнейших нарушений обязательных постановлений, изданных местным окрисполкомом» [26. Л. 135]. Однако реализовать заявленный принцип, как и организовать административную работу с населением на должном уровне, как показала дальнейшая практика, оказалось нелегко. Острый кадровый вопрос, неотлаженность механизмов адмнадзора, неоднозначная социально-экономическая ситуация, низкий культурный уровень населения – все это можно указать в качестве главных причин трудностей функционирования адморганов. Вот типичные для 1920-х гг. формулировки из отчетных документов, раскрывающие условия, в которых осуществлялся адмнадзор: «Административная партизанщина должна изгоняться самым решительным образом во всех ступенях аппарата. В особенности это необходимо сделать в деревне, где неправильные приемы в административной работе более всего имеют место» [26. Л. 112]; «констатируя рост хулиганства в городе, ликвидация которого силами городской милиции вследствие ее немногочисленного состава затруднительна...» [27. Л. 220]; «слабая квалификация и безынициативность милиционеров, взгляд населения как на бывшую полицию» [Там же. Л. 222].

Кадровая проблема была главным препятствием эффективности административного надзора. В частности, недостаток сотрудников. Так, в Марайском районе Курганского округа милиционер «работает один на 16 селений в среднем 7–8 тыс. человек и ...ликвидировать самогоноварение, хулиганство, мелкие кражи и т.д. с указанным штатом нет никакой возможности, само население на борьбу с указанными преступлениями идет очень вяло... приходится работать сверхурочно» [28. Л. 101]. Такая же ситуация была в других районах и в самом окружном центре.

В целом, в середине 1920-х гг. в Курганской окружной милиции состояло на 40% сотрудников меньше, чем было запланировано областным руководством [16. Л. 4 об.]. Профессиональные качества сотрудников, также оставляли желать лучшего. Могли ли милиционеры, среди которых были те, кто сам нередко хорошо выпивал, дебоширил, брал взятки, совершал подлоги, превышал полномочия и т.п., быть примером для населения? Безусловно, нет. Кроме того, более чем на 60% это были крестьяне, на 70% с низшим образованием, более 80% – беспартийные [Там же. Л. 8]. Низкая заработная плата и тяжелые условия службы были главными причинами текучести милицеских кадров. И вот с таким личным составом советская власть пыталась не просто соблюдать революционную законность, но, борясь с «некоммунистическими уклонами» [29. Л. 94], воспитать нового советского человека.

«Сломать» сложившиеся у населения повседневные практики было, действительно, непросто. Например, приучить население регистрировать рождения, браки и смерти в ЗАГСх, а не в церкви. «В отношении взглядов населения на органы ЗАГС среди молодого среднего возраста... можно отметить – удовлетворительно, что же касается граждан по возрасту выше среднего и старше – смотрят еще пассивно...» [18. Л. 25], – докладывал начальник Курганского окружного адмтдела областному руководству в январе 1925 г. К тому же качество работы сотрудников ЗАГСов оставляло желать лучшего: небрежное заполнение документации, незаконные сборы с населения, отсутствие контроля над кладбищами [26]. Эти факты вкупе с сильной, как тогда говорили, «бытовой связью населения с прошлым» делали актуальным строгий контроль за исполнением обязательных постановлений о работе ЗАГСов на протяжении всего рассматриваемого десятилетия: «На эту тему надлежит обратить особое внимание адморганов, так как для популяризации указанного дела до сих пор мер принимается чрезвычайно мало, между тем как этот вопрос в настоящее время имеет актуальнейшее значение, внедряя в массы зачатки нового быта, разрушая церковную обрядность и прививая населению трезвый, лишенный всяких «таинственных» признаков взгляд на события: рождение, брак, развод» [19. Л. 22–22 об.].

И все-таки подавляющее большинство делопроизводственных документов Курганского окружного административного отдела было посвящено борьбе с самогоноварением, пьянством и хулиганством. В 1920-е гг. Курганским окрисполкомом было издано 14 обязательных постановлений по охране общественного порядка и безопасности (всего издано более 100), которые в том числе регулировали продажу спиртных напитков, предусматривали санкции за появление в общественных местах в пьяном виде, хулиганские действия и многое другое. Также запрещались, например, «устройство и организация лотерей денежных и имущественных... размножение и распространение порнографической литературы и изображений, религиозные шествия без разрешения Административного отдела... занятие магией, гаданием, знахарством и коновальством, ношение холодного

оружия... стрельба в черте городских и сельских поселений... ввод собак в места общественного пользования и выпуск таковых на улицы без намордников... допущение распития в общественных местах, профессиональное нищенство, порча деревьев, скамеек, срывание цветов, афиш... верховая и в запряжке езда гаплом в населенных местах...» [8. Л. 27–27 об.].

Данная тематическая группа постановлений наряду с темами налогового регулирования (17 постановлений) и санитарного надзора (13 постановлений) является одной из самых многочисленных. И это неудивительно, источники буквально «кричат» о поголовном пьянстве, неистребимости самогоноварения и, как следствие, увеличении правонарушений в целом. Например, о самогоноварении: «Зло это, в корне подтачивающее народное благосостояние и ухудшающее без того тяжелое положение страны, пустило глубокие корни в Курганском округе и продолжает развиваться. Окрисполком... постановил вести упорную борьбу с самогоном в более решительных формах» [30. Л. 69]. Значимость применения карательных санкций подчеркивалась именно в связи со сферой контроля за самогоноварением: «Что же касается борьбы с самогоном со стороны милиции, то здесь почва... вырвана из-под нее ног. Прежде всего, понижение наказания за самогоноварение создало в населении мнение о незначительности и безвредности этого вида» [18. Л. 150]. По подсчетам Г.Т. Камаловой, из всех округов Уральской области именно в Курганском округе это правонарушение было наиболее распространенным [31]. Отсюда рост правонарушений. Дополнительно Курганский окрадротдел предлагал «снизить стоимость очищенного вина, усилить репрессии, усилить культурно-просветительскую работу в деревне» [18. Л. 150 об.].

Неизбежным следствием пьянства среди населения было хулиганство. «Общественный порядок наибольшее нарушение имел в городе... Этот вид нарушения находится в непосредственной связи с усилением пьянства, наблюдавшимся в городе в связи с удешевлением очищенного вина. Помимо этого... ознаменовалось поножовщиной в разных частях города, усилением хулиганства и даже убийством» [18. Л. 152], – такая характеристика общественного порядка в Кургане за июль–сентябрь 1925 г. дается в очередном квартальном докладе Административного отдела. Обязательные постановления как инструмент контроля негативной девиации в подобных условиях оказывались малоэффективными, ввиду чего окружным руководством был поставлен вопрос о «пересмотре всех обязательных постановлений и целесообразности применения таковых на местах в условиях данного момента» [Там же. Л. 139 об.].

В связи с этим план работы Курганского горсовета на 1926–1927 гг. предусматривал усиление борьбы с пьянством и хулиганством «путем: а) пропаганды о вреде пьянства; б) наблюдения за отпусками спиртных напитков, а также за порядками с распивочных местах; в) расширением культурно-массовой работы совместно с профессиональными, комсомольскими и общественными организациями; г) карательными административными мерами» [16. Л. 97]. Вполне оправ-

дано, учитывая не только неистребимость пьянства, но и то, что «безалкогольный досуг сознательных пролетариев должен был стать антиподом практик повседневной жизни высших слоев царской России» [32. С. 24].

В связи с разрешением с 1925 г. государственной продажи водки самогонование в округе существенно снизилось, самогон производился для собственного потребления, а не для продажи, но пьянство и хулиганство (или, как было написано в одном из отчетных документов «буйство» [33. Л. 52]), напротив, в разы выросло. Причем приводимые в документах Курганского окружного адмтдела цифры по количеству лиц, задержанных в общественных местах в пьяном виде, не отражали реальной картины. Как заявляли авторы, пьяных на селе не задерживали и не штрафовали – не было для этого ни средств, ни штатов [33. Л. 54]. Административный отдел, как признавалось окружное руководство, оказался неподготовленным к борьбе с этими явлениями [Там же]. А ведь эта ситуация напрямую касалась каждого жителя. Кому-то приходилось возвращаться домой поздно вечером, кто-то хотел сходить вечером в гости, горожанам хотелось в выходной день прогуляться по парку, и никому не хотелось сталкиваться с хулиганами, хотя именно это и было высоко вероятно.

На селе ситуация в плане общественной безопасности была еще хуже, чем в городе. В редакцию газеты «Красный Курган» один крестьянин написал: «Темнота непроглядная у нас в деревне. Ночью нельзя сходить к соседу: того и гляди, что получишь подзатыльник. Каждый вечер – хулиганство, драки... Хоть беги из деревни. Престольные праздники не проходят без избитых и раненых» [34. С. 3]. Подобных писем и заметок, опубликованных в газете «Красный Курган», сотни. Поэтому несколько не удивляют следующие документальные свидетельства, как, например, заявление члена одного из районных комитетов партии в Курганский окружком с просьбой выдать ему револьвер, «так как часто приходится ходить на заседания вечерами и приходится поздно вечером ходить домой, и, кроме того, меня посылали в командировки, так что оружие мне нужно для самообороны» [29. Л. 242].

Для оценки повседневности весьма характерной, на наш взгляд, является фраза из отчета за 1926 г. о работе Курганского окрмотдела по охране общественного порядка: «Отношение населения к пьянству, безусловно, отрицательное, так как пьянство влияет на развитие преступности и на хулиганство в особенности, но, тем не менее, пьянство не прекращается, и пьют почти все» [35. Л. 69]. Некая безысходность, которую здесь можно уловить, является доказательством распространенности среди местного населения указанной негативной девиации. Конечно, это фигура речи, все поголовно не выпивали. Тем не менее подобные высказывания оценивают пьянство и другие явления с точки зрения современника. И это особенно важно. Реконструируемая повседневность, таким образом, наполняется смыслами, исследователь начинает понимать людей того времени, в первую очередь то, как они переживали окружающую дей-

ствительность, познает в итоге, по словам М.С. Кнабе, «духовно-человеческое» [36. С. 90] измерение культуры.

Итак, насаждать «новый быт» исключительно административными методами оказалось бесперспективно. «Штрафы, налагаемые в административном порядке, не помогают» [37. С. 3], – подчеркивал начальник Курганского окрмотдела в своем докладе на Президиуме Горсовета по поводу роста случаев хулиганства в городе. Примерно с 1925 г. в документах Курганского окрмотдела все настойчивее звучала мысль о комплексном подходе к осуществлению надзора, включая просвещение, пропаганду, привлечение общественного мнения, например, «и, кроме того, одними репрессивными мерами вряд ли можно изжить эти явления... только при повышении культурного уровня населения и продвижения санитарного просвещения в деревне» [18. Л. 152–152 об.]; «за последнее время в отношении мобилизации общественного мнения на борьбу с хулиганством мы наблюдаем громадное оживление, которое вместе с усилением карательных санкций и улучшением массовой культурной работы должно привести к ликвидации хулиганства» [16. Л. 26 об.].

Идея «усилить надзор за исполнением обязательных постановлений!» оставалась главной идеей административной работы в округе в рассматриваемое время. Это означало лучше отслеживать и больше фиксировать нарушения. Так, в первом квартале 1925 г. в целом по Кургану за нарушения или невыполнение обязательных постановлений было составлено 70 протоколов, в четвертом квартале – уже 717 протоколов [27. Л. 222]. Судя по существенному количественному росту, надзор был действительно усилен, но что именно это означало – улучшение качества работы милиции или рост негативной девиации среди горожан?

Документы Курганского окрмотдела содержат, казалось бы, прямые свидетельства высокого уровня правонарушений в округе. Например, в 1925 г., по сравнению с предыдущим годом, «пьянство увеличилось в 9 раз, хулиганство – в 17 раз» [35. Л. 44]. Далее: «Рост хулиганства по Курганскому округу в 1925–1926 гг., по сравнению с предыдущим отчетным периодом 1924–1925 гг., составляет 422%» [16. Л. 25]. Но, ограничиваясь в качестве источников только отчетной документацией Курганского окрмотдела, мы формируем довольно непривлекательный повседневный образ среднестатистического жителя округа – это пьющий некультурный тип, который плюет на пол в помещении, вываливает мусор на улицу нередко прямо из окна дома, пристаёт к прохожим, поет нецензурные песни, играет в азартные игры, дерется, портит уличные скамейки, рвет цветы с клумб, бросает камни в проезжающие поезда, одним словом хулиганит, и, конечно, варит самогон. Но подчеркнем, что это некорректные выводы. Процент нарушителей по отношению ко всему населению был незначительным. Для примера (и более точного подсчета) возьмем городское население. В 1925 г. население Кургана составляло 24 тыс. 896 человек. Курганский окрмотдел составил за этот год 1202 протокола за нарушение обязательных постановлений (912 на мужчин и 290 на

женщин; по социальному статусу это были: 178 торговцев, 75 кустарей, 242 служащих, 275 рабочих, 68 крестьян, 180 домохозяев и 184 прочих) [35. Л. 43]. Следовательно, процент нарушителей составил 4,8 (напомним, что сюда не входят те, кто совершил уголовные правонарушения).

Как отмечалось в отчете об административной работе по Уральской области за 1925–1926 гг., «на 10 тыс. жителей Курганского округа приходится 129 административных взысканий в городе и 127 в сельской местности» [16. Л. 147 об.]. Эти показатели в сравнении с другими округами Уральской области отнюдь не свидетельствуют о высоком уровне правонарушений среди населения Курганского округа. Более того, в ряде других округов данные цифры оказываются, как правило, значительно выше, чем в Курганском округе. Так, в городах Сарапульского округа – 1348 случаев на 10 тыс. жителей, в Ишиме – 166, в Тюмени – 451; по окружным городам Уральской области этот показатель составлял в среднем 720 случаев на 10 тыс. жителей [Там же].

Исследователь, опирающийся на рассматриваемые источники, может сделать достоверные выводы относительно такого аспекта повседневности, как негативное отклоняющееся поведение населения. Зафиксировав в свое время для своих служебных целей не только количество и виды нарушений обязательных постановлений, но и социальный состав нарушителей, ранжируя их по полу и возрасту, роду занятий и месту жительства, сегодня документы Курганского окрлад-мтдела дают возможность нарисовать социальный портрет жителя округа, который ввиду невыполнения прописанных норм попадал в поле зрения административного надзора. Это мужчина от 18 до 30 лет, рабочий по профессии (реже служащий), «беспартийный или не комсомолец» [16. Л. 26], русский по национальности (информация о нарушении обязательных постановлений владельцами различных учреждений типа бани, парикмахерские, кино, торговые точки и т.п. в архивном фонде Курганского окрладмтдела не обнаружена). Другие данные рассматриваемых источников отражают повседневную жизнь населения косвенно.

Итак, в июне 1929 г., когда в округе был уже накоплен серьезный опыт административного надзора, областное руководство после обследования работы адморганов, тем не менее, отметило, что «в части наблюдения за выполнением населением обязательных постановлений и наложения за нарушение последних адмвзысканий имеется много недочетов... Местными адморганами обращается внимание на соблюдение населением только некоторых постановлений, носящих наиболее злободневный характер, как то: по борьбе с хулиганством, пьянством, лесонарушениями; остальные же постановления проходят незамеченными ни населением, ни органами надзора; между тем эти постановления зачастую регулируют весьма ответственные области народной жизни, например об оспопрививании, ветеринарно-санитарном надзоре, противопожарных мероприятиях» [19. Л. 4–4 об.].

Корреспондент газеты «Красный Курган» в заметке «Кто хозяин городу» от 28 июля 1928 г., описывая

обстановку в городе, сделал это, в отличие от официальных отчетов, более живописно и безапелляционно: «Вообще же надо сказать, что Горсовет издал много постановлений, но они мало выполняются. Между тем, в каждом постановлении имеется такой параграф, где точно указано, на кого возлагается наблюдение, и что налагается в невыполнение. Кажется, точно и ясно. А на деле получается туманно: строят, где кому любо. Здания возводят где, кому, какие нравятся.купаются в любом месте. По улицам движение идет кому как вздумается. Мотористы и велосипедисты пугают коней и мало о том думают. Козы, свиньи, коровы и даже лошади гуляют по улицам в ряд с публикой» [38. С. 4].

Складывается впечатление, что вполне целесообразные намерения местных властей сделать пространство благоустроенным и безопасным для проживания, а самих граждан непьющими, законопослушными, более просвещенными, одним словом, культурными, наталкивались на некое сопротивление самих граждан. Нежелание менять привычный образ жизни связано с устойчивостью его базовых компонентов – стереотипов поведения, что в совокупности с недоверием к новой власти («население смотрело на государство одновременно как на источник и проблем, и благополучия» [39. С. 22]) неизбежно затрудняло реализацию обязательных постановлений.

Однако для руководства Курганского округа и самого города никакие трудности не могли быть оправданием, так как, говоря словами источника, «административный аппарат, являясь местом непосредственного стыка советской власти с населением, как в городе, так и в деревне, должен во всех отношениях отвечать политике Советской власти» [26. Л. 111 об.]. Эта политика в данном случае включала преобразования, которые напрямую влияли на качество и содержание каждодневного бытования людей. Санитарные требования, пожарный надзор, правила уличного движения, борьба с хулиганством в общественных местах, бродячими собаками делали пространство повседневности как минимум безопасным. Другая группа постановлений была призвана повысить урожайность сельскохозяйственных культур, предупредить эпидемии домашнего скота, сохранить леса от незаконной вырубki. Особое значение имели постановления, формировавшие новые поведенческие традиции – новые праздники, новые правила торговли, новые правила регистрации браков, новый досуг без азартных игр, гадалок и религиозных шествий и, как следствие, новая система ценностей.

Сказать, что повседневная жизнь, несмотря на все усилия органов власти, осталась неизменной, конечно, нельзя. Доказательством тому может послужить дальнейшая история региона и современное его состояние. Другие источники, в частности газета «Красный Курган», содержат множество свидетельств того, как постепенно «рушится старое, рождается новое» [34. С. 3]. Это сообщения о росте числа безбожников, случаях отказа крестьян от празднования религиозных праздников, красных свадьбах и советских крестинах, росте общественной активности женщин или, как тогда говорили, «бытовом раскрепощении жен-

щин» [40. Л. 82]. Это строительство водопровода, открытие новых больниц и фельдшерских пунктов в деревнях, мощение и освещение городских улиц, улучшение санитарной обстановки, борьба с курением и сквернословием и т.д., в целом, рост культуры поведения населения. При этом повседневность 1923–1930 гг. и проблемы, волнующие в то время местные власти и добропорядочных обывателей, оказываются, образно выражаясь, не такими уж далекими и непонятными нам сегодняшним. Подавляющее большинство норм, на страже которых стояли обязательные постановления тех лет, актуальны и сегодня.

Таким образом, делопроизводственные документы, отложившиеся в деятельности Административного отдела Курганского окрисполкома, содержат факты, которые можно использовать в реконструкции повседневной жизни местного населения. Однако воссоздаваемая картина повседневности будет однобокой, так как сведения рассматриваемых источников прежде всего характеризуют девиантное поведение жителей. Таковы источниковедческие особенности рассматриваемых текстов, обусловленные их происхождением – конкретными профессиональными задачами, выполняемыми административными структурами.

Обращение к делопроизводственным документам в качестве источников изучения повседневности, на наш взгляд, оправдано. С одной стороны, это продиктовано недоступностью или отсутствием эго-документов, которые используются как первоочередные и традиционные источники для реконструкции повседневной жизни. В архивах, особенно региональных, находки воспоминаний о 1920-х гг. редки и считаются удачей. Собираемые устные свидетельства, несмотря на свою значимость, также единичны или не всегда доступны исследователям, так как хранятся в личных коллекциях. С другой стороны, делопроизводственные документы, как мы смогли убедиться, несмотря на отмеченные выше особенности, позволяют узнать, как переживали различные повседневные ситуации современники, как они оценивали поступки окружавших их людей, пусть и с позиций власти. Но, являясь представителями таковой, сотрудники административных отделов оставались вчерашними крестьянами и рабочими, ходили по тем же улицам и рынкам, так же, как и другие жители, решали свои бытовые проблемы, также стремились приспособиться к обстоятельствам жизни и сделать свое каждодневное бытование стабильным и благоустроенным. Поэтому их мнение значимо в изучении повседневности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Государственный архив Курганской области (далее ГАКО). Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 1.
2. Камалова Г.Т. Организационно-правовые основы советской милиции (1920–1923 гг.) // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». 2007. № 4.
3. ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 12.
4. ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 43.
5. Красный Курган (Курган). 1928. 12 янв.
6. ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 59.
7. ГАКО. Ф. Р-315. Оп. 1. Д. 127.
8. ГАКО. Ф. Р-315. Оп. 1. Д. 6.
9. ГАКО. Ф. Р-315. Оп. 1. Д. 163 б.
10. Красный Курган (Курган). 1924. 9 июля.
11. Красный Курган (Курган). 1926. 18 апр.
12. Красный Курган (Курган). 1929. 21 марта.
13. Государственный архив общественно-политической документации Курганской области (далее ГАОПДКО). Ф. 10. Оп. 1. Д. 94.
14. Красный Курган (Курган). 1924. 13 декабря.
15. ГАКО. Ф. Р-465. Оп. 1. Д. 12.
16. ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 47.
17. ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 23.
18. ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 7.
19. ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 68.
20. Турубинер А. Обязательные постановления и революционная законность // Административный вестник. 1925. № 7 (июль).
21. ГАКО. Ф. Р-315. Оп. 1. Д. 6.
22. ГАКО. Ф. Р-315. Оп. 1. Д. 50.
23. ГАКО. Ф. Р-315. Оп. 1. Д. 12 а.
24. Красный Курган (Курган). 1926. 7 окт.
25. Красный Курган (Курган). 1927. 22 апр.
26. ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 8.
27. ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 19.
28. ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 21.
29. ГАОПДКО. Ф. 10. Оп. 1. Д. 76.
30. ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 2.
31. Камалова Г.Т. Борьба советской милиции с нарушениями общественного порядка в годы новой экономической политики // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». 2007. № 18.
32. Лебина Н. Советская повседневность: нормы и аномалии. От военного коммунизма к большому стилю. М.: Новое лит. обозрение, 2015.
33. ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 2. Д. 15.
34. Красный Курган (Курган). 1925. 2 янв.
35. ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 9.
36. Рыженко В.Г., Назимова В.Ш., Алисов Д.А. Пространство советского города (1920-е – 1950-е гг.): теоретические представления, региональные социокультурные и историко-культурологические характеристики (на материалах Западной Сибири). Омск: Наука, 2004.
37. Красный Курган (Курган). 1928. 1 сент.
38. Красный Курган (Курган). 1928. 21 июля.

39. Лебина Н., Романов П., Ярская-Смирнова Е. Забота и контроль: социальная политика в советской действительности, 1917–1930-е годы // Советская социальная политика 1920–1930-х годов: идеология повседневности. М.: Вариант, ЦСПИ, 2007.
40. ГАОПДКО. Ф. 7. Оп. 1. Д. 797.

Статья представлена научной редакцией «История» 5 сентября 2017 г.

ADMINISTRATIVE SUPERVISION OF THE IMPLEMENTATION OF BINDING RESOLUTIONS IN THE CONTEXT OF EVERYDAY LIFE STUDIES (ON MATERIALS OF THE KURGAN DISTRICT IN 1923–1930)

Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta – Tomsk State University Journal, 2018, 426, 114–122.

DOI: 10.17223/15617793/426/14

Tatiana V. Kozelchuk, Kurgan State University (Kurgan, Russian Federation). E-mail: netanja-k@mail.ru

Keywords: history of everyday life; administrative supervision; binding resolutions; Kurgan District; deviant behavior.

The article examines the problems and mechanisms of administrative supervision over the implementation of binding resolutions as a reflection of the daily life of the population. Binding resolutions were a normative-legal instrument for the formation of values and traditions of the Soviet way of life among the population, beautification of settlements and combating violations of public order. The aim of the article is to show how binding resolutions were implemented in everyday practice, consequently, how they influenced the everyday existence of each resident, what this influence was, how significant and effective it was. The study was conducted on the materials of the Kurgan District of the Ural region in 1923–1930. The sources were first introduced into scientific circulation. They are documents of the Administrative Department of the Kurgan District Executive Committee, stored in the State Archive of Kurgan Oblast. These are legal and office documents. Documents of the Kurgan District Executive Committee, the Kurgan City Council and the materials of the newspaper *Krasny Kurgan* were also used. The main research method was the source study method. It allowed to expand the information potential of the listed documents, namely, to find a reflection of the everyday life of the population in them. A historical-systemic method helped to show the relationship and interdependence of various aspects of everyday life and the social policy of the authorities. In the study, the activities of the Administrative Department of the Kurgan District were analyzed, the difficulties in administrative supervision and their causes were identified. This information was assessed in the context of everyday life. The Kurgan District Administrative Department, which became an integral part of the Soviet militia system, was entrusted with broad powers to administratively regulate public relations in the district. The most problematic directions of administrative supervision were the introduction of sanitary rules and ensuring of public safety. Documents record the growth of drunkenness and hooliganism among the population, despite the application of measures of influence, among which the main were sanctions (fines and forced labor). The difficulties of administrative supervision were related to staffing problems, a low level of culture and a strong commitment of the population to established behavioral stereotypes. Analysis of sources allowed the author to come to a conclusion that the everyday space surrounding people was not comfortable and unsafe; the habits of the population changed slowly. The considered documents allow reconstructing the social portrait of the violator of binding resolutions more credibly. One of the features of these documents as sources is the reflection of the deviant behavior of the population as an aspect of everyday life.

REFERENCES

1. State Archive of Kurgan Oblast (GAKO). Fund R-464. List 1. File 1. (In Russian).
2. Kamalova, G.T. (2007) Organizatsionno-pravovye osnovy sovetskoy militsii (1920–1923 gg.) [Organizational and legal foundations of the Soviet militia (1920–1923)]. *Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya "Pravo" – Bulletin of South Ural State University. Series "Law"*. 4.
3. State Archive of Kurgan Oblast (GAKO). Fund R-464. List 1. File 12. (In Russian).
4. State Archive of Kurgan Oblast (GAKO). Fund R-464. List 1. File 43. (In Russian).
5. *Krasny Kurgan*. (1928). 12 January.
6. State Archive of Kurgan Oblast (GAKO). Fund R-464. List 1. File 59. (In Russian).
7. State Archive of Kurgan Oblast (GAKO). Fund R-315. List 1. File 127 (In Russian).
8. State Archive of Kurgan Oblast (GAKO). Fund R-315. List 1. File 6. (In Russian).
9. State Archive of Kurgan Oblast (GAKO). Fund R-315. List 1. File 163 b. (In Russian).
10. *Krasny Kurgan*. (1924). 9 July.
11. *Krasny Kurgan*. 1926. 18 April.
12. *Krasny Kurgan*. 1929. 21 March.
13. State Archive of the Socio-Political Documentation of Kurgan Oblast (GAOPDKO). Fund 10. List 1. File 94. (In Russian).
14. *Krasny Kurgan*. (1924). 13 December.
15. State Archive of Kurgan Oblast (GAKO). Fund R-465. List 1. File 12. (In Russian).
16. State Archive of Kurgan Oblast (GAKO). Fund R-464. List 1. File 47. (In Russian).
17. State Archive of Kurgan Oblast (GAKO). Fund R-464. List 1. File 23. (In Russian).
18. State Archive of Kurgan Oblast (GAKO). Fund R-464. List 1. File 7. (In Russian).
19. State Archive of Kurgan Oblast (GAKO). Fund R-464. List 1. File 68. (In Russian).
20. Turubiner, A. (1925) Obyazatel'nye postanovleniya i revolyutsionnaya zakonnost' [Binding resolutions and revolutionary legality]. *Administrativnyy vestnik*. 7 (July).
21. State Archive of Kurgan Oblast (GAKO). Fund R-315. List 1. File 6. (In Russian).
22. State Archive of Kurgan Oblast (GAKO). Fund R-315. List 1. File 50. (In Russian).
23. State Archive of Kurgan Oblast (GAKO). Fund R-315. List 1. File 12 a. (In Russian).
24. *Krasny Kurgan*. (1926). 7 October.
25. *Krasny Kurgan*. (1927). 22 April.
26. State Archive of Kurgan Oblast (GAKO). Fund R-464. List 1. File 8. (In Russian).
27. State Archive of Kurgan Oblast (GAKO). Fund R-464. List 1. File 19. (In Russian).
28. State Archive of Kurgan Oblast (GAKO). Fund R-464. List 1. File 21. (In Russian).
29. State Archive of the Socio-Political Documentation of Kurgan Oblast (GAOPDKO). Fund 10. List 1. File 76. (In Russian).
30. State Archive of Kurgan Oblast (GAKO). Fund R-464. List 1. File 2. (In Russian).
31. Kamalova, G.T. (2007) Bor'ba sovetskoy militsii s narusheniyami obshchestvennogo poriyadka v gody novoy ekonomicheskoy politiki [The struggle of the Soviet militia with violations of public order in the years of the new economic policy]. *Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya "Pravo" – Bulletin of South Ural State University. Series "Law"*. 18.

32. Leбина, N. (2015) *Sovetskaya povsednevnost': normy i anomalii. Ot voennogo kommunizma k bol'shому stilу* [Soviet daily life: norms and anomalies. From military communism to the great style]. Moscow: Novoe lit. obozrenie.
33. State Archive of Kurgan Oblast (GAKO). Fund R-464. List 2. File 15. (In Russian).
34. *Krasnyy Kurgan*. (1925). 2 January.
35. State Archive of Kurgan Oblast (GAKO). Fund R-464. List 1. File 9. (In Russian).
36. Ryzhenko, V.G., Nazimova, V.Sh. & Alisov, D.A. (2004) *Prostranstvo sovetskogo goroda (1920-e –1950-e gg.): teoreticheskie predstavleniya, regional'nye sotsiokul'turnye i istoriko-kul'turologicheskie kharakteristiki (na materialakh Zapadnoy Sibiri)* [The space of the Soviet city (1920s–1950s): Theoretical ideas, regional socio-cultural and historical and cultural characteristics (on the materials of Western Siberia)]. Omsk: Nauka.
37. *Krasnyy Kurgan*. (1928). 1 sent.
38. *Krasnyy Kurgan*. (1928). 21 July.
39. Leбина, N., Romanov, P. & Yarskaya-Smirnova, E. (2007) *Zabota i kontrol': sotsial'naya politika v sovetskoy deystvitel'nosti, 1917–1930-e gody* [Care and control: social policy in Soviet reality, 1917–1930s]. In: Romanov, P.V. & Yarskaya-Smirnova, E.R. (eds) *Sovetskaya sotsial'naya politika 1920–1930-kh godov: ideologiya povsednevnosti* [Soviet social policy of the 1920s–1930s: ideology of everyday life]. Moscow: Variant, TsSPGI.
40. State Archive of the Socio-Political Documentation of Kurgan Oblast (GAOPDKO). Fund 7. List 1. File 797. (In Russian).

Received: 05 September 2017