1918 г. Белорусской народной республики (БНР) положено начало белорусской государственности. Главное значение этого события заключалось в том, что впервые было заявлено о самоидентичности белорусов. Не случайно после освобождения белорусских земель от немецких оккупантов в декабре 1918 г. VI Северо-Западная конференция ЦК РКП(б) провозгласила себя I Съездом Компартии большевиков Белоруссии. 1 января 1919 г. именно этот съезд и принял решение о создании Советской Социалистической Республики Белоруссии (ССРБ). Был опубликован Манифест о провозглашении ССРБ, в котором объявлялась вне закона Белорусская Рада и ее «народные министры». Это говорит о том, что образование БНР, несмотря на очень спорный характер на предмет государственности, вызывало у большевиков определенные опасения. Таким образом, уже и большевики осознали тот факт, что белорусский народ имеет право на самоуправление. 31 января 1919 г. РСФСР признает независимость ССРБ. I Всебелорусский съезд Советов, проходивший в начале февраля 1919 г., принимает первую Конституцию молодого белорусского государства.

Таким образом, Беларусь получила независимость благодаря национальной политике большевиков. Процесс обретения независимости имел свои особенности, на которые сильное влияние оказывали внутренние и внешние обстоятельства.

УДК 34(09)(476)

С.Ф. Лапановіч

АДМІНІСТРАЦЫЙНА-ТЭРЫТАРЫЯЛЬНЫ ПАДЗЕЛ САВЕЦКАЙ БЕЛАРУСІ Ў 1919–1939 гг.

Пад адміністрацыйна-тэрытарыяльным падзелам (адміністрацыйна-тэрытарыяльным уладкаваннем) разумеюць сістэму тэрытарыяльнай арганізацыі дзяржавы, ці падзел тэрыторыі дзяржавы на пэўныя часткі, у адпаведнасці з якімі ўтвараюцца і функцыянуюць органы дзяржаўнай улады і кіравання. За перыяд свайго існавання тэрыторыя і межы беларускай савецкай дзяржавы неаднаразова мяняліся, што выклікала і змены адміністрацыйна-тэрытарыяльнага падзелу.

Пасля Кастрычніцкай рэвалюцыі і перамогі партыі бальшавікоў пэўны час на тэрыторыі былой Расійскай імперыі часткова захоўваўся дарэвалюцыйны адміністрацыйна-тэрытарыяльны падзел на губерні, паветы і воласці, які не задавальняў бальшавікоў. У праграмным звароце НКУС Савецкай Расіі да Саветаў рабочых, салдацкіх, сялянскіх

і батрацкіх дэпутатаў «Аб арганізацыі мясцовага самакіравання» ад 24 снежня 1917 г. была пастаўлена задача пераразмеркаваць адміністрацыйныя функцыі паміж «асобнымі пунктамі губерняў і паветаў», паколькі «многія губернскія і павятовыя цэнтры захоўваюць дагэтуль сваё значэнне выключна як цэнтры адміністрацыйныя, тады як цэнтрамі прамысловага і гандлёвага жыцця з'яўляюцца іншыя пункты тых жа губерняў і паветаў» [1, с. 95].

Упершыню пытанні аб межах будучай Сацыялістычнай Савецкай Рэспублікі Беларусі (ССРБ) вырашаліся ў Маскве кіраўніцтвам Усерасійскай Камуністычнай партыі бальшавікоў (УКП(б)) у снежні 1918 г. Як адзначае беларускі даследчык С.А. Елізараў, контуры будучай рэспублікі мяняліся штодня. Выконваючы рашэнні кіраўніцтва УКП(б), VI Паўночна-Заходняя канферэнцыя РКП(б) 30 снежня 1918 г. у рэзалюцыі «Аб абвяшчэнні Заходняй Камуны Беларускай Савецкай Рэспублікай» вызначыла тэрыторыю дзяржавы ў складзе Мінскай, Гродзенскай, Магілёўскай, Віцебскай і Смаленскай губерняў [2, с. 25–26].

На I з’ездзе КП(б)Б бальшавікі Беларусі прапанавалі ранейшы падзел «губерня – павет – воласць» замяніць сістэмай «раён – падраён – воласць», усяго меркавалася ўтварыць 7 раёнаў (Мінскі, Смаленскі, Віцебскі, Магілёўскі, Гомельскі, Гродзенскі і Баранавіцкі) і 54 падраёны [2, с. 28–29]. Гэтыя планы не былі рэалізаваны – рашэннем ЦК РКП(б) ад 16 студзеня 1919 г. адбылося скарачэнне тэрыторыі беларускай савецкай дзяржавы шляхам перадачы ў склад РСФСР Смаленскай, Віцебскай і Магілёўскай губерняў і аб’яднанне з Савецкай Літвой астатняй часткі ССРБ [3, с. 88]. Такія кардынальныя змены межаў рэспублікі сталі адной з прычын таго, што ў першай Канстытуцыі ССРБ 1919 г. і дапаўненнях да яе 1920 г. адміністрацыйна-тэрытарыяльны падзел дзяржавы ўвогуле не быў вызначаны [4]. За кароткі час існавання аб’яднанай ЛітБел ССР як адміністрацыйна-тэрытарыяльная адзінка захавалася толькі Мінская губерня, а рэальна дзейнічала сістэма «павет – воласць – сельсавет» [2, с. 35].

У 1919 г. у сувязі з пачаткам польска-савецкай вайны амаль уся тэрыторыя Беларусі была занята польскімі войскамі, а ЛітБел ССР фактычна спыніла існаванне. У 1920 г. Чырвоная Армія здзейсніла паспяховае наступленне, што мела вынікам вызваленне тэрыторыі Беларусі і дазволіла 31 ліпеня 1920 г. прыняць Дэкларацыю аб абвяшчэнні Савецкай Сацыялістычнай Рэспублікі Беларусь (другое абвяшчэнне ССРБ). На вызваленай тэрыторыі ствараюцца надзвычайныя органы ўлады – рэвалюцыйныя камітэты (рэўкамы), якія дзейнічаюць на губернскім, павятовым і валасным узроўнях. У жніўні-верасні 1920 г. афіцыйна ў

склад ССРБ уваходзіла 18 паветаў: Барысаўскі, Бабруйскі, Баранавіцкі, Вілейскі, Дзісненскі, Ігуменскі, Мінскі, Мазырскі, Навагрудскі, Пінскі, Слуцкі, Ваўкавыскі, Пружанскі, Слонімскі, Брэст-Літоўскі, Саколскі, Нясвіжскі і Кобрынскі. Як падкрэслівае С.А. Елізараў, свае ўладныя паўнамоцтвы Рэўкам ССРБ распаўсюджваў таксама на Гродзенскі, Лідскі і Ашмянскі паветы (якія афіцыйна ўваходзілі ў склад Літвы) [2, с. 41].

Вынікам польска-савецкай вайны стала Рыжская мірная дамова 1921 г., па якой тэрыторыя ССРБ была падзелена і заходняя частка Беларусі адышла да Польшчы. У 1921–1924 гг. тэрыторыя ССРБ уключала толькі 6 паветаў: Бабруйскі, Барысаўскі, Ігуменскі, Мінскі, Мазырскі і Слуцкі. У наступныя гады беларускае партыйна-дзяржаўнае кіраўніцтва бярэ курс на пашырэнне тэрыторыі дзяржавы. У 1924 і 1926 гг. адбылося ўзбуйненне тэрыторыі рэспублікі: у яе склад былі ўключаны часткі Віцебскай (з г. Віцебскам), Смаленскай (з г. Оршай) і Гомельскай (з г. Гомелем) губерняў.

Узбуйненне актывізавала адміністрацыйна-тэрытарыяльную рэформу, праекты якой распрацоўваліся на працягу некалькіх гадоў, аднак раней па шэрагу прычын не маглі быць рэалізаваны. У разглядзе магчымых варыянтаў адміністрацыйнага раздзялення розных тэрыторый бальшавікі перш за ўсё імкнуліся ўлічваць эканамічныя фактары, таму вельмі папулярнымі сярод іх былі праекты эканамічнага раяніравання.

У выніку адміністрацыйна-тэрытарыяльнай рэформы замест былых 15 паветаў, 227 валасцей і 3 405 сельсаветаў тэрыторыя рэспублікі была падзелена на 10 акруг – Бабруйскую, Барысаўскую, Віцебскую, Калінінскую, Мінскую, Магілёўскую, Мазырскую, Аршанскую, Полацкую і Слуцкую. Гэтыя акругі, у сваю чаргу, падзяляліся на 100 раёнаў і 1 202 сельсаветы. Канчаткова новая адміністрацыйна-тэрытарыяльная сістэма была афармлена пастановай ЦВК і СНК БССР ад 2 студзеня 1925 г. [2, с. 80–81]. У час другога ўзбуйнення (1926 г.), пасля далучэння да ССРБ часткі былой Гомельскай губерні, Гомельскі і Рэчыцкі паветы аўтаматычна, без удакладнення і змянення адміністрацыйных межаў, былі названы акругамі, а іх воласці – раёнамі. Такім чынам, колькасць акруг павялічылася да 12.

Як адзначае С.А. Елізараў, неабходнасць далейшай рэарганізацыі адміністрацыйна-тэрытарыяльнага дзялення ў значнай меры дыктавалася задачамі, якія былі вызначаны індустрыялізацыяй і вострым дэфіцытам сродкаў на яе ажыццяўленне, – адным з вядучых палітыка-эканамічных прыярытэтаў стала жорсткая эканомія, у тым ліку і шляхам скарачэння расходаў на ўтрыманне адміністрацыйнага апарату. Партыйнае кіраўніцтва загадала «ў мэтах скарачэння расходаў па ўтрыманню акруг» ліквідаваць 4 акругі і адначасова ўзбуйніць найбольш дробныя раёны. У чэрвені 1927 г. пастановай ЦВК і СНК БССР «Аб размеркаванні тэрыторый Барысаўскай, Слуцкай, Калінінскай і Рэчыцкай акруг паміж іншымі акругамі БССР» гэта рашэнне было выканана. У выніку адміністрацыйна-тэрытарыяльнага падзелу БССР у 1927 г. уключала 8 акруг: Бабруйскую, Віцебскую, Гомельскую, Мінскую, Магілёўскую, Мазырскую, Аршанскую і Полацкую, 101 раён і 1 479 сельсаветаў [2, с. 88, 92].

Адзначым, што ў 1927 г. была прынята Канстытуцыя БССР, у якой адсутнічаюць артыкулы, прысвечаныя адміністрацыйна-тэрытарыяльнаму падзелу БССР [5].

У канцы 1920-х гг. партыйнае кіраўніцтва СССР пераходзіць ад новай эканамічнай палітыкі да палітыкі фарсіраванай пабудовы сацыялізму. Гэта мела вынікам жорсткую цэнтралізацыю і перабудову апарата кіравання, якія павінны былі забяспечыць індустрыялізацыю і калектывізацыю любымі сродкамі. Фактычна, з пачатку 1930-х гг. назіраецца адыход ад прынцыпаў эканамічнага раянавання 1920-х гг. на карысць адміністрацыйна-палітычнага раянавання.

Зноў узніклі пытанні найбольш эфектыўнага адміністрацыйнага дзялення, і самым слабым звяном у існуючай сістэме былі вызначаны акругі. У ліпені 1930 г. ЦК УКП(б) прыняў пастанову «Аб ліквідацыі акруг», паколькі: «Ва ўсёй працы па ліквідацыі акруг неабходна зыходзіць з асноўнай задачы – максімальнага набліжэння партыйнага, савецкага, гаспадарча-кааператыўнага і прафсаюзнага апарата да раёна і вёскі». У БССР паралельна з ліквідацыяй акруг адбываўся працэс скарачэння колькасці раёнаў – у 1934 г. іх стала 72. Як адзначае С.А. Елізараў, пасля ліквідацыі акругова звяна і ўзбуйнення шэрагу раёнаў відавочным сталі вельмі вялікія памеры адміністрацыйных раёнаў, якімі ва ўмовах узмацнення жорсткасці цэнтралізаванага кіраўніцтва стала цяжэй кіраваць. Магчыма таму ў 1935 г. ствараюцца (а на самой справе ўзнаўляюцца) 15 раёнаў. Паколькі ліквідацыя акруг прывяла да скасавання сярэдняга звяна сістэмы адміністрацыйна-тэрытарыяльнага дзялення, што мела вынікам ускладненне працэсу кіраўніцтва раёнамі, было прынята рашэнне аб частковым аднаўленні акруговай сістэмы. Былі створаны 4 акругі: Мазырская, Слуцкая, Лепельская і Полацкая. Прычым не менш важным, чым эканамічны, быў фактар абарончы, на выпадак магчымай агрэсіі з боку заходніх капіталістычных дзяржаў [2, с. 102, 109, 122].

У 1937 г. прынята Канстытуцыя БССР, у якой у ІІ раздзеле «Дзяржаўнае ўладкаванне» ўпершыню было замацавана адміністрацыйна-тэрыта-

рыяльнае ўладкаванне беларускай савецкай дзяржавы. Артыкул 14 сцвярджае, што Беларуская Савецкая Сацыялістычная Рэспубліка складаецца:

з акруг: Лепельскай у складзе Бягомльскага, Лепельскага, Ушацкага, Чашніцкага раёнаў; Мазырскай у складзе Даманавіцкага, Ельскага, Жыткавіцкага, Капаткевіцкага, Лельчыцкага, Мазырскага, Нараўлянскага, Петрыкаўскага, Тураўскага раёнаў; Полацкай у складзе Асвейскага, Ветрынскага, Дрысенскага, Полацкага, Расонскага раёнаў; Слуцкай у складзе Грэскага, Капыльскага, Любанскага, Слуцкага, Старобінскага і Чырвонаслабодскага раёнаў;

і раёнаў: Бабруйскага, Багушэўскага, Барысаўскага, Бешанковіцкага, Брагінскага, Буда-Кашалёўскага, Быхаўскага, Бялыніцкага, Бярэзінскага, Веткаўскага, Віцебскага, Гарадоцкага, Глускага, Гомельскага, Гарэцкага, Дзяржынскага, Добрушскага, Дрыбінскага, Дубровенскага, Жлобінскага, Журавіцкага, Заслаўскага, Камарынскага, Кармянскага, Касцюковіцкага, Кіраўскага, Клімавіцкага, Клічаўскага, Чырвонапольскага, Круглянскага, Крупскага, Крычаўскага, Лагойскага, Лёзненскага, Лоеўскага, Мехаўскага, Мінскага, Магілёўскага, Мсціслаўскага, Аршанскага, Асіповіцкага, Парычскага, Плешчаніцкага, Прапойскага, Пухавіцкага, Рэчыцкага, Рагачоўскага, Сваціловіцкага, Сенненскага, Сірацінскага, Смілавіцкага, Смалявіцкага, Старадарожскага, Суражскага, Церахоўскага, Талачынскага, Уваравіцкага, Уздзенскага, Хойніцкага, Халопеніцкага, Хоцімскага, Чавускага, Чэрвеньскага, Чэрыкаўскага, Чачэрскага, Шклоўскага;

і гарадоў, якія не ўваходзяць у склад раёнаў: Мінска, Віцебска, Гомеля, Магілёва [6].

Атрымаўся складаны і нязручны для кіравання адміністрацыйна-тэрытарыяльны падзел. Пагадзімся з даследчыкам С.А. Елізаравым, што логіка адміністрацыйна-каманднай сістэмы патрабавала аднаўлення прамежкавага кіраўнічага звяна паміж рэспубліканскімі органамі і раёнамі, таму пачалася падрыхтоўка да стварэння абласнога звяна адміністрацыйна-тэрытарыяльнага ўладкавання.

Пачалася распрацоўка розных праектаў абласнога дзялення, вынікі якіх былі разгледжаны Адміністрацыйна-тэрытарыяльнай камісіяй пад кіраўніцтвам члена Прэзідыума ЦВК БССР Е.К. Марусевіча. Рашэннем першай сесіі Вярхоўнага Савета СССР ад 15 студзеня 1938 г. у БССР уводзілася абласное дзяленне і былі створаны 5 абласцей: Віцебская, Гомельская, Мінская, Магілёўская і Палеская. Далей пастановай Прэзідыума ЦВК БССР ад 20 лютага 1938 г. быў афармлены параённы склад гэтых абласцей: Мінская і Віцебская вобласці падзяляліся на 20 раёнаў, Магілёўская – 21 раён, Гомельская – 14 раёнаў, Палеская – 15 раёнаў.

На першай сесіі Вярхоўнага Савета БССР у ліпені 1938 г. у Канстытуцыю БССР былі ўнесены змены: артыкул 14 у новай рэдакцыі замацаваў, што БССР складаецца з 5 абласцей [2, с. 123, 124].

Восенню 1939 г. адбылося аб'яднанне Заходняй Беларусі і БССР. На тэрыторыі Заходняй Беларусі было створана 6 абласцей: Баранавіцкая, Беластоцкая, Брэсцкая, Вілейская і Пінская.

Такім чынам, у міжваенны перыяд тэрытарыяльна-адміністрацыйны падзел БССР змяняўся як у залежнасці ад змен знешніх межаў дзяржавы, так і па прычынах розных поглядаў кіруючай партыі бальшавікоў на гэту праблему. У першай палове 1920-х гг. на тэрыторыі Беларусі захоўваўся падзел на губерні і паветы. У выніку адміністрацыйна-тэрытарыяльнай рэформы 1924 г. тэрыторыя рэспублікі была падзелена на 10 акруг, 100 раёнаў і 1 202 сельсаветы. У пачатку 1930-х гг. адбываецца ліквідацыя акруг як сярэдняга звяна сістэмы адміністрацыйна-тэрытарыяльнага дзялення, усталёўваецца сістэма: раён – сельсавет. У сярэдзіне 1930-х гг. аднаўляецца шэраг акруг, і тэрытарыяльна-адміністрацыйны падзел згодна з Канстытуцыяй 1937 г. складаецца з такіх адзінкі, як: акругі з уключанымі ў іх склад раёнамі; асобныя самастойныя раёны; гарады, якія не ўваходзілі ў склад раёнаў. У 1938 г. быў усталяваны новы падзел дзяржавы – на вобласці і раёны, які пасля пэўных тэрытарыяльных змен захоўваецца і па сёння.

Спіс выкарыстаных крыніц

1. История Советской конституции (в документах) 1917–1956 гг. / сост.: А.А. Липатов [и др.]. – М. : Юрид. лит., 1957. – 1046 с.
2. Елизаров, С.А. Формирование и функционирование системы административно-территориального деления БССР (1919–1991 гг.) / С.А. Елизаров. – Гомель : ГГТУ им. П.О. Сухого, 2009. – 222 с.
3. Круталевич, В.А. История Беларуси: становление национальной державности (1917–1922 гг.) / В.А. Круталевич. – Минск, 1999. – 385 с.
4. Конституция 1919 года // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: http://pravo.by/pravovaya-informatsiya/pomniki-gistoryi-prava-belarusi/kanstytutsyynae-prava-belarusi/kanstytutsyi-belarusi/konstitutsiya-1919-goda. – Дата доступа: 05.01.2019.
5. Конституция 1927 года // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: http://pravo.by/pravovaya-informatsiya/pomniki-gistoryi-prava-belarusi/kanstytutsyynae-prava-belarusi/kanstytutsyi-belarusi/konstitutsiya-1927-goda. – Дата доступа: 05.01.2019.
6. Конституция 1937 года // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: http://pravo.by/pravovaya-informatsiya/pomniki-gistoryi-prava-belarusi/kanstytutsyynae-prava-belarusi/kanstytutsyi-belarusi/konstitutsiya-1937-goda. – Дата доступа: 05.01.2019.