

Ысқақ Ақмарал Сыдығалықызы

**ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ БАСҚАРУ ОРГАНДАРЫНЫҢ
ҚАЛЫПТАСУЫ МЕН ҚЫЗМЕТІ
(1920-1936)**

Алматы, 2017

*«Нархоз Университеті» АҚ Ғылыми кеңесінің шешімімен 2017 ж. __ сәуірдегі
№ __ хаттамасымен баспаға ұсынылады*

Пікір жазғандар: М.Қ. Қойгелдиев

**- Тарих ғылымдарының докторы,
профессор, ҚР ҰҒА корреспондент-
мүшесі, Абай атындағы ҚазҰПУ
Қазақстан тарихы кафедрасының
меңгерушісі**

О.Х. Мұхатова

**- Тарих ғылымдарының докторы,
Әл-Фараби атындағы Қазақ
ұлттық университетінің
профессоры**

**Ысқақ А.С. Қазақстандағы басқару органдарының қалыптасуы мен
қызметі (1920-1936). Монография. – Алматы: «Ақнұр», 2017. – 160 бет.**

1920-1936 жж. Қазақстан автономиялы республика құқында Ресей Кеңестік Федерациялық Социалистік Республикасы құрамында болды. Қазақстанда жаңа үлгідегі кеңестік басқару жүйесі енгізілді. Монографияда осы жүйенің енгізілуімен кеңестік республикалық басқару органдарының қалыптасуы мен қызметі мәселелері қарастырылады. Орталық биліктің республикадағы өз құйтырқы саясатын осы басқару органдарының ықпалымен іс жүзіне асыруы архив құжаттары негізінде жан-жақты сарапталып талдауға алынады.

Монография ғылыми-көпшілік ортадағы оқырмандарға арналған.

МАЗМҰНЫ

Қысқарған сөздер тізімі	2
Кіріспе	3
1 Республикалық саяси-мемлекеттік басқару органдарының қалыптасуы және олардың қызметтерінің ерекшеліктері	18
1.1 ҚАКСР Кеңестерінің Орталық Атқару Комитетінің құрылуы және оның қызметінің ерекшеліктері	18
1.2 ҚАКСР Халық Комиссарлар Кеңесінің құрылуы және оның қызметінің ерекшеліктері	33
2 Республикалық сот-тергеу және құқық қорғау мекемелерінің қалыптасуы және олардың қызметтері	41
2.1 Республикалық сот және Прокуратура мекемелерінің қалыптасуы және олардың қызметтерінің ерекшеліктері	41
2.2 Мемлекеттік қауіпсіздік және мемлекеттік қоғамдық тәртіп сақтау мекемелерінің қызметі	55
3 Республикада экономикалық және әлеуметтік салаларды басқару органдарының қалыптасуы және олардың қызметтері	67
3.1 Экономикалық сала қызметін басқару органдары	67
3.1.1 Өнеркәсіпті басқару органдары	67
3.1.2 Ауыл шаруашылығын басқару органдары	75
3.1.3 Азық-түлік және сауда қатынастарын басқару органдары	83
3.1.4 Көлік және байланыс салаларын басқару органдары	91
3.1.5 Қаржы-несие және жоспарлау-статистика салаларын басқару органдары	98
3.2 Республикалық әлеуметтік сала жүйесін басқару органдары	106
3.2.1 Еңбекті ұйымдастыру және қорғау органдары	106
3.2.2 Әлеуметтік қамсыздандыру органдары	114
3.2.3 Денсаулық сақтау жүйесін басқару органдары	120
3.3 Мемлекеттік аппаратты бақылау мекемелерінің ұйымдастырылуы	128
Қорытынды	142
Пайдаланылған әдебиеттер тізімі	148

ҚЫСҚАРҒАН СӨЗДЕР ТІЗІМІ

Атком	- Атқару комитеті
БКП(б)	- Бүкілресейлік Коммунистік (большевиктер) партиясы
БОАК	- Бүкілресейлік Орталық Атқару Комитеті
кеңшар	- кеңестік шаруашылық
КСРО	- Кеңестік Социалистік Республикалар Одағы
ҚАКСР	- Қазақ Автономиялы Кеңестік Социалистік Республикасы
Қазатком	- Қазақ Орталық Атқару Комитеті
Қазхалком	- Қазақ Халық Комиссарлар Кеңесі
ҚР	- Қазақстан Республикасы
ҚР ОМА	- Қазақстан Республикасының Орталық мемлекеттік архиві
ҚР ПА	- Қазақстан Республикасы Президентінің мұрағаты
ОАК	- Орталық Атқару Комитеті
ОБК	- Орталық Бақылау комиссиясы
ӨБК	- Өлкелік Бақылау комиссиясы
Жұмысшы-шаруа инспекциясы	- Жұмысшы-шаруа инспекциясының халық комиссариаты
ревтрибунал	- революциялық трибунал
РКП(б)	- Ресей Коммунистік (большевиктер) партиясы
РКФСР	- Ресей Кеңестік Федерациялық Социалистік Республикасы
Халкомат	- Халық комиссариаты
Халком	- Халық комиссары

КІРІСПЕ

Өткен ғасырдың 90-шы жылдардың басында жаңарған Қазақ мемлекеті ерікті қоғам ретінде өз тарихы туралы ақиқатты білуге ерекше ынта қоя бастады. Қазақ қоғамындағы түбегейлі өзгерістер халықтың сана-сезімінің жаңа серпіліс алуына да ықпал етті. Саяси репрессия құрбандарын, депортацияланған ұлттарды ақтау тәрізді ірі маңызды оқиғалар тоталитарлық мемлекеттің саяси және идеологиялық бұрмалауынан бас тартуға түрткі болды. Мінеки, осының бәрі ең алдымен отандық тарих ғылымының алдына үлкен міндеттер қойды.

Қазақстанның өткенінің, әсіресе кеңестік даму жолының басты және өзекті мәселелері тарихи ақиқат тұрғысынан қайта қаралып, түсіндірілуде. Тарихшылардың қайта қарауындағы үлкен қомақты дүние қазақ өлкесінің дәстүрлі даму бағытын күрт өзгерткен, жаңа “кеңестік үлгідегі” Қазақстанның даму кезеңі болса керек. Уақыт жағынан да, кеңестік жағынан алғанда да осы кезеңнің тарихи дамуда өзіндік орны барын ешкім жоққа шығармайды. Халықаралық сахнада танылған “кеңестік мемлекет” белгілі аумақта әлем халықтарының бір бөлігін біріктіре отырып, олардың өмірін және қызметінің іс-әрекетін қамтамасыз ете алды.

1920-1936 жылдары Қазақстан автономиялы республика құқында Ресей Кеңестік Федерациялық Социалистік Республикасы құрамында болды. “Социалистік принципті” басшылыққа ала отырып, РКФСР барлық ұлттық аймақтарда, оның ішінде Қазақстанда да жаңа кеңестік басқару жүйесін енгізді. Конституциялық заң актілерінің қабылдануы, жоғарғы билік органдарының құрылуы, кеңестік мемлекеттіліктің қалыптасуы сол мезгілде ұлт тағдырын айқындаудың қажет алғышарттары есебінде қарастырылды. Сонымен бірге кеңестік басқару жүйесінің негізіне “демократиялық орталықтандыру” принципі алынды. Өкінішке орай, Орталық билік тарапынан заңдастырылған бұл принцип екі-үш жыл көлемінде бұрмаланып, қабылданған заң актілеріне шек қою табиғи құбылыс ретінде етек жая бастады. Автономиялы республикалар туысқан мемлекеттер аталып, 1) интернационализм идеясы мен 2) “федералдық принцип” негізделіп бекіді. Сөйтіп Орталық биліктің Қазақстанды өзіне толық тәуелділікте ұстап отыруына негіз қаланды.

Мұның бәрі Орталық биліктің алғашқы және кейінгі уақытта барлық салада қол жеткізген жетістіктерінен саналып, саяси және идеологиялық тұрғыдан марапатталды. Осылайша, бүкіл ұлттық республикалардың тағдыры “бір бүтін” оның тағдырымен байлап-матанды. Сондықтан да, кеңестік республикалық басқару органдарының қалыптасуы мен қызметі мәселесі егемен ел болғанға дейінгі мерзімде арнайы тарихи талдауға алынбады. Бұл күрделі мәселенің зерттелуі бірқатар өзекті тақырыптарды ашып, зерттеуге көмек берері анық.

“...Орта ғасырдың өзінде-ақ орталықтандырылған мемлекеттік тетіктері болған ұлт, сыртқы әсер-ықпалдардың қысымымен өзінің төл мемлекеттік құрылысынан тұтас ғасырлар бойы көз жазып қалды” [1,193-194 б.]. Орталық билік басқару ісінде орасан зор мемлекеттік аппарат көмегімен қысым көрсете

отырып, шет аймақтағы республикалардың, оның ішінде Қазақ мемлекетілігінің де ұлттық сипат алуына “ұзын арқан, кең тұсау” саясатымен жол бермеді. Табиғи дамуы негізінде ұлттардың өздері қалыптастыратын мемлекеттілікке орасан күшті, қуатты аппарат қана тойтарыс бере алады. Осындай алып мемлекеттік аппараттың басқару тетігін ойластырып, әрі оны іс жүзіне асыра білген Орталық билікті бір ғасыр шамасына жуық әлемнің мойындағаны да шындық. Жалпы, өткен ғасыр басындағы “кеңестік үлгідегі” жаңа мемлекеттіліктің қалыптасуы қазіргі күні тек мазмұны, сипаты жағынан ғана емес, өзінің қоғамдық қатынастарда басқарудың жаңа түрін дүниеге алып келуімен де маңызды. Бұл бір жағынан, екінші жағынан, қазіргі жағдайда XX ғасыр басындағы қазақ қоғамының трансформациялануы барысындағы күрделі билік мәселесін тұтас қоғам дұрыс түсінуі қажет. Осы тұрғыда белгілі тарихшы ғалым М. Қойгелдінің ойын білдіреміз. «Халықты тарих тұрғысынан сыйлау дегеніміз олардың шындықты білуі. Сондықтан халыққа тарихи шындықты білуге көмектесуіміз қажет. Тарихи шындықты білген халық – ол алғыр, мықты халық. Ол өзіне өзі сенімді халық. Ал тарихи шындықты білмеген халық жалтақ әрі қорқақ болады. Біз халқымызды білімді, интеллектуалды, ақылды, өз мүддесін қорғай алатын халық тұрғысынан көргіміз келсе, оған тарихи шындықты білуге және меңгеруге әрі өз қажетіне жаратуға қолдау көрсетуіміз қажет» [2].

Сонымен, Қазақстанның алғашқы автономиялы республика тарихында билік пен салалық басқару органдарының “кеңестік үлгідегі” жаңа жүйесі маңызды қос құжатта көрініс тапты. 1920 жылғы 26 тамыздағы «Қырғыз автономиялы Қазақ Социалистік Кеңестік Республикасы туралы декрет» РКФСР-дің бөлігі ретінде автономиялы республиканың құрылуын заңды түрде бекітті [3]. 1920 жылғы 6 қазанда Кеңестердің Құрылтайымен қабылданған тұңғыш Конституциялық акті – “Қырғыз (Қазақ) АКСР еңбекшілерінің құқық Декларациясында” бекітілді [4]. Оған сәйкес автономиялы республиканың жергілікті депутаттар Кеңестері, Орталық Атқару Комитеті және Халық Комиссарлар Кеңесі мемлекеттік басқару жүйесінде жоғарғы билік буындары ретінде қалыптасты (5-баптың 1-тармағы) [4, 234 б.].

Әрине, сол себепті де алдымен кеңестік Қазақстанда қалыптасқан билік институтына, яғни Қазатком мен Қазхалкомға үлкен мән беріледі. Орталық билік өзінің құйтырқы астарлы саясатын республиканың ішкі өмірінің барлық саласында осы билік институтының ықпалымен іс жүзіне асырып отырды. Мақсат қазақтарды бірыңғай ұлттық мемлекеттілік аясында саяси және экономикалық бірігуіне мүмкіндік бермей, жаңа тұрпаттағы, яғни кеңестік басқару жүйесін міндеттеу еді.

Тарихқа арқа сүйемесе болашақ бұлдыр. Планетада мән-мағына мен құндылықтардың мылтықсыз майданы күн сайын жүріп жатқан қазіргі күнде тарихи жадыны сақтап қалу – жалпы өзінді өзің сақтап қалудың жалғыз жолы... Қазақстанның жиырмамыншы ғасырдағы тарихы көп жағдайларда ұлттық пен тоталитарлық қақтығысының тарихы. Бұл ұлттық сана-сезімді аяусыз саяси машинаның езіп-жаншу тарихы, ол үшін алдында кім тұрғаны – қазақ па, орыс

па, украиндық па, өзбек пе – бәрібір. Біз тарихтың нақты тетіктерін дәлме-дәл әрі айдан анық түсінуге тиіспіз [5].

Бүгінгі күнге дейін отандық тарих ғылымында арнайы зерттеу нысанасына алынбаған күрделі проблемалардың бірі “кеңестік үлгідегі” республикалық басқару органдарының қалыптасуы мен қызметінің тарихы мәселесі. Өткеннің жағымды да, ешқандай негізсіз және қайта бағалауға әлі де ілікпеген, назардан тыс қалып отырған осы зерттеу еңбегінің көмегімен өткен ғасырдың 20-30-шы жылдарындағы тарихи үрдістер мен орын алған қарама-қайшылықтарды қазіргі күн тұрғысынан зерттеуге талпыныс жасалынып отыр. Кешегі өткенімізді айқындап берген осы уақыт кезеңіне қайта оралу алдымен ұрпақтар үндестігін сақтап қалу үшін де маңызды. “Өткен күндерді еске түсірудегі мақсатымыз: бастан кешкен қасіреттеріміздің себептерін саралау, халқымызды тәуелсіздікке бастайтын, өз тағдырын өзі айқындауға жеткізетін ең тура жолды анықтап алу болып табылады,” - деп көрсеткен белгілі қоғам қайраткері Мұстафа Шоқайдың ойы да бекер айтылмаса керекті [6,106 б.].

Мемлекеттің даму бағыттарын дұрыс айқындау оның басты мақсаты саналады. Ал, оны іс жүзіне асыратын мемлекеттік аппаратты тиімді ұйымдастыру жолдары осы мақсатқа сәйкес келуі тиіс. Сондықтан да өмір талаптарына сай билік пен басқару құрылымдарын жетілдіру жолдары әдетте өткен уақыттың тәжірибелерін қайта қарап үңілуге итермелейді. Өйткені қоғамдағы әлеуметтік байланыстар түрлі факторлардың ұзақ уақыт бойы өзара әрекеттесуі нәтижесінде қалыптасады. Осы тұрғыдан алғанда “кеңестік үлгідегі” басқару жүйесінің, оның ішінде республикалық басқару органдарының қалыптасуы мен қызметі тарихының бірқатар мәселелеріне бүгінгі таңда оралу орынды да.

Сонымен бірге тәуелсіз Қазақстанның жаңа үлгідегі мемлекеттік аппаратын құру және басқару жүйесінің негізі (одақтың құлауы және егемен елдің қалыптасуы, Қазақстан Республикасының Конституциясы, билік пен басқару органдары туралы жаңа нормативтік-құқықтық актілердің қабылдануы, жаңа басқару құрылымдық институттардың енгізілуі) өткен тәжірибені тереңірек қайта қарауды қажет етері сөзсіз. Республикалық басқару органдарының қалыптасуы мен қызметінің тарихы қазіргі таңда мемлекеттік басқару жүйесін жетілдіру саласында ғылыми негізделген құрал ретінде пайдаланыла алады. Қандай нәрсеге болмасын бағаның жоқтығы қоғамды тарихтың тәжірибесімен байыту мүмкіндігінен айыратыны да белгілі. Сол себепті өткеннің тәжірибесін зерделеу мен оған баға беру мемлекеттік басқару жүйесін жетілдірудің жаңа жолдарын, құралдарын іздестіруге көмектесері анық.

Осы уақытқа дейін ресей зерттеушілерінің ғылыми еңбектерінде мемлекеттік басқару органдары жүйесінің қалыптасуы мен даму тарихы бір жақты бағаланып, қолданбалы сипатта болды. Идеологияланған методология тұрғысынан зерттеліп, баға берілген осы мәселеге әсіресе, тарих ғылымының мұрағаттану саласы көбірек мән берді. Мұрағат қорларының жүйелі түрде жіктеліп, сипатталған жазба деректері негізінде жазылған мемлекеттік

мекемелер тарихын одақтық тарих ғылымы өзінің арнайы бөлігі ретінде қарастырды.

Зерттеу жұмысының мақсаты кеңестік басқару жүйесін енгізу арқылы Қазақстанның ғасырлар бойы қалыптасқан табиғи-тарихи дәстүрлі дамуы бағытын күрт өзгертіп, ұлттық мемлекеттілікке қол жеткізуге мүмкіндік бермес үшін отаршылдық әрекеттерін іс жүзіне асыруда құрал ретінде пайдаланған республикалық басқару органдарының қалыптасуына, олардың жаңа жүйедегі жағдайларға бейімделуіне, қызметтерінің ерекшеліктеріне және өзгеру, жойылу себептеріне архив құжаттары негізінде теориялық талдау жасау. Көрсетілген мақсатты жүзеге асыру үшін мынадай *міндеттер* қойылады:

- архив құжаттарын сын елегінен өткізе отырып Қазақстанда кеңестік мемлекеттіліктің құқықтық негізінің қалыптасуын және кеңестік басқару жүйесінің мазмұнын ашып көрсету;

- XX ғасырдың 20-30-шы жылдары өлкеде қалыптасқан саяси, экономикалық және әлеуметтік жағдайларды сипаттай отырып, кеңестік республикалық басқару органдарының қалыптасуының себептері мен қызметтерінің ерекшеліктерін талдауға алу;

- елде саяси бағыттың еркіндік алуына орай сот, әкімшілік жүйелерді реформалаудың себептері мен сипатын, осы саладағы басқару органдарының өзара арақатынастарын ашып көрсету;

- Орталық биліктің саясатының негізгі бағыттарын іс жүзіне асыруда билік органдарының құзыретін шектеу әдістерін талдау және республикалық басқару органдарының рөлін көрсету;

- кеңестік республикалық басқару жүйесінің қалыптасуының жергілікті ерекшеліктерін айқындау;

- жеке ведомстволық билік органдарының жалпы республикалық басқару жүйесін қалыптастырудағы орнын, олардың құқықтық негізін, практикалық қызметін, жұмыс әдістерін көрсету және құзыретінің шегін айқындау;

- кеңестік басқару органдарының жаңа экономикалық саясат жағдайына және әкімшіл-әміршіл жүйеге бейімделуін көрсету;

- саяси, экономикалық және әлеуметтік салаларда Орталық биліктің саясатын іске асырудағы республикалық басқару органдарының қызметтерінің негізгі бағыттарын, қиындықтары мен қарама-қайшылықтарын сипаттау;

- кеңестік басқару органдарын кадрлармен қамтамасыз ету мәселесін қарастыру, жаңа кадрларды даярлау әдістерін, оларды іріктеу, жұмысқа орналастыру принциптерін анықтау және осы шараларды іс жүзіне асыруда партиялық бақылаудың орнауын, “тазалау” науқанының сипатын ашып көрсету;

- бақылау мекемелерінің басқару ісін жетілдіру мақсатында мемлекеттік аппаратты қысқарту, арзандату, үнемдеу режимі шараларын жүргізудегі асыра сілтеушілікке жол беруін, ұлттық мүддені көздейтін шараларды өткізудің немқұрайды ұйымдастырылуын талдау.

Зерттеудің мерзімдік шегі – 1920-1936 жылдарды қамтиды. Мемлекеттік аппараттың құрамдас бөлігі республикалық басқару органдарының қалыптасуының негізі конституциялық актімен бекітілген 1920 жыл, яғни

автономия кезеңінен басталады. Автономиялы республиканың одақтық болып өзгеруіне байланысты “кеңестік үлгідегі” басқару жүйесінде айтарлықтай өзгерістер (Қазақстанның одақ құрамына кіруі, Қазақ КСР Конституциясының қабылдануы, жоғары билік органы ретінде Жоғарғы Кеңес пен бірқатар жаңа салалық басқару органдарының құрылуы) орын алды. Сол себепті басқару ісіндегі мұндай түбегейлі өзгерістер мазмұны мен нысаны жағынан Қазақстанды сөз жүзінде де, іс жүзінде де Орталық билікке толығымен басыбайлы тәуелді етті. Бұл Қазақстанның одақтық республикаға айналу кезеңінен, яғни 1936 жылдан басталады.

Зерттеу жұмысында пайдаланылған деректер ақпараттық құндылығы дәрежесі жағынан жіктеліп, бірнеше топқа бөлінді.

Ақпараттық деңгейі аса жоғары – *нормативтік-құқықтық актілерге* Қазақстанда кеңестік мемлекеттіліктің негізін құрайтын 1920 жылы қабылданған – “Қырғыз Автономиялы Социалистік Кеңестік Республикасын құру туралы” декреті, “Қырғыз АКСР еңбекшілерінің құқық Декларациясы” және “ҚАКСР кеңестік өкіметті ұйымдастыру туралы ереже” заң актілері жатады. Кеңестік басқару жүйесінде “федералдық орталықтандыру” идеясын іске асыруды және бір орталықтан басқарудың тетігін заңдастырған бұл актілердің маңызы айрықша.

Орталық және республикалық партия мен билік органдарының, оның ішінде БКП(б) Орталық Комитеті және оның Қазақ Өлкелік Комитетінің, БКП(б) Орталық Бақылау комиссиясының, КСРО Орталық Атқару Комитеті мен Халық Комиссарлар Кеңесі, Бүкілресейлік Орталық Атқару Комитеті, РКФСР Халық Комиссарлар Кеңесі, Қазатком мен Қазхалкомның декреттері, қаулылары, шешімдері; Бүкілресейлік және Бүкілқазақстандық съездердің қарарлары қамтылған.

Республикалық билік органдарының заңдарының көпшілігі салалық басқару органдарының қызметін ұйымдастыру және оларды басқаруда бірлікке қол жеткізу үшін БОАК, РКФСР Халық Комиссарлар Кеңесінің қаулыларына сәйкес қабылданды. Мұндай үйлесімділік кеңестік басқарудың ортақ міндеттерін шешуді қамтамасыз етті. Бұл дереккөздердің Қазақстан Республикасы Орталық мемлекеттік архивінің қорларынан, өз уақытында жарияланып отырған “Вестник КССР”, “СУиР РКП КССР”, “СУ КССР” заңдар жинақтары мен архивте сақтаулы “Советское строительство”, “Советская степь” мерзімді басылымдарынан алынған түпнұсқалары пайдаланылды.

Республикалық билік органдарының қызметінде қалыптасқан құжаттардың басым бөлігі Қазақстан Республикасының Орталық мемлекеттік архивінде және Қазақстан Республикасы Президентінің архивінде сақтаулы бірқатар қорларда, атап айтсақ, 5-қорда (ҚАКСР Орталық Атқару Комитеті), 30-қорда (ҚАКСР Халық Комиссарлар Кеңесі), 719-қорда (БКП(б) Қазақ Өлкелік Бақылау комиссиясы – ҚАКСР Жұмысшы-шаруа инспекциясы халық комиссариаты) топтастырылған. Көпшілігі сонымен бірге әр уақытта басылып шыққан тақырыптық құжаттар жинақтарында да жарияланып отырды [7;8;9;10;4].

Мемлекет қайраткерлерінің еңбектері мен шығармалары: қазақ халқының даму жолына әсіресе, қазақ мемлекеттігінің қалыптасуы мен дамуының негізгі

тарихи кезеңдеріне талдау жасаған Қазақстан Республикасының Президенті Н.Ә. Назарбаевтың “Тарих толқынында” атты еңбегі алынды [1].

XX ғасырдың 20-30-шы жылдары саяси оқиғалар басында болып, көптеген маңызды істердің шешілуіне қатысып сол арқылы оларға ықпал ете алған бірқатар қайраткерлердің жазған еңбектерінің деректік дәрежесі өте жоғары. Кеңестік басқару жүйесінің отарлық мазмұнын әшкерелеп, туған жерінен жырақта жүрсе де, күрделі мәселелерге байланысты өз ой-пікірлерін “Яш Түркістан” журналында жариялаған белгілі қоғам қайраткері Мұстафа Шоқай еңбектерінің екі томдық жинағы, әсіресе “Кеңестер билігіндегі Түркістан” атты еңбегі аса құнды мағлұматтар береді [11;6;12]. Ұлттық автономияның негізін қалаушы белгілі қайраткер Әлихан Бөкейхановтың “Қазақ”, “Ақ жол” басылымдарында жарық көрген еңбектерінің жинағы да қамтылды [13].

1920-шы жылдардың соңында кеңестік басқару жүйесін жетілдіру туралы жазған И. Анановтың “Реорганизация аппарата и расширение прав автономных республик” [14], мемлекеттік органдардың жүйесін қайта қарап, жетілдіру және мемлекеттік аппаратты қайта ұйымдастыру жөніндегі Т. Алексеевтің “О пересмотре системы госорганов в автономных республиках” [15] еңбектері кеңестік басқару жүйесінің отарлық мазмұнын ашып көрсетуде құнды дереккөзі ретінде пайдаланылды.

Деректердің маңызды келесі бөлігі – республикалық басқару органдарының қызметін ұйымдастыру мақсатында КСРО, РКФСР және республикалық билік органдары қабылдаған *ұйымдастырушылық-өкімдік құжаттар* жиынтықтары. Олардың басым көпшілігін ҚР ОМА-ның 5, 30-қорларында сақтаулы басқару органдары мен олардың құрылымдық бөлімдері туралы ережелер, жарғылар, жоғары және салалық басқару органдарының, орталық ұйымдардың бұйрықтары, нұсқаулары мен циркулярлары құрайды.

КСРО, РКФСР және республикалық басқару органдарының *ақпаратты-анықтамалық құжаттар жиынтығы* болып табылатын басқару органдарының мәжіліс хаттамалары (стенографиялық, хаттамадан үзінділер), басқару органдарының қызметі туралы баяндамалар және есептер (айлық, тоқсандық, жарты жылдық және жылдық) (5, 30, 44-қорлар); мекемелер қызметі жөнінде тексеріс актілері (жоспарлы және жоспарсыз “жедел” тексеріс) (44-қор); нақты шаралар мен әрекеттер жөнінде баяндау хаттары мен басқа да мақсаттағы хаттар (басқа мекемелермен түрлі мәселелер бойынша алысқан хаттар, әсіресе бақылау, Прокуратура мекемелері арасындағы хаттар) зерттеу жұмысына негіз етіп алынды.

Ғылыми айналымдағы деректерді толықтыруда айтарлықтай үлесі бар құнды құжаттық ақпараттар ҚР ПА-нің 719-қорында сақталған. Олар: республикалық басқару органдарының қызметін ұйымдастыру, штатты бекіту, аппаратты жетілдіру, Орталықтың мүддесіне сәйкес республиканың ішкі өміріне қатысты маңызды мәселелерді қамтитын БКП(б) Қазақ Өлкелік Комитетінің, БКП(б) ОБК және Жұмысшы-шаруа инспекциясы-Өлкелік Бақылау комиссиясының бірлесіп өткізген мәжіліс хаттамалары, БКП(б) ОБК-ның қаулылары, экономикалық шараларды іс жүзіне асыруға орталық және

республикалық мекемелерді жұмылдыру туралы нұсқаулары (719-қор, 1-3-тізімдемелер).

1930 жылы 24 сәуірде Ф.И. Голощекиннің БКП(б) Орталық Комитетіне И.В. Сталин, В.М. Молотов, Л.К. Каганович, М.П. Смирновқа “аса құпия” белгісімен жолдаған хатында ауылдағы шиеленіскен таптық күрестің себебі бірқатар басқару органдарының тарапынан жіберілген өрескіл қателіктерінде деп баса көрсетеді. Басқару органдарында мамандарды іріктеу, олардың жұмысындағы олқылықтар туралы Н.Е. Ежовтың Голощекинге жолдаған баяндау хаттары, БКП(б) ОБК мен КСРО Жұмысшы-шаруа инспекциясының төрағасы Орджоникидзенің мемлекеттік маңызды шараларды іс жүзіне асыру туралы циркулярлары, Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ОБК-ның төрағасы Богдановтың Орталық билікке жолдаған ақпараттық хаттары, БКП(б) ОБК-ның Ұйымдастыру-нұсқаулық бөлімі бастығы Шкирятовтың баяндамасы да құнды мәліметтер беруімен маңызды.

Республикалық басқару органдарының қалыптасуы мен қызметінің тарихы мәселесін зерттеуде басым көпшілігі Қазақстан Республикасының Орталық мемлекеттік архивінің қойнауынан алынған деректік құжаттар жүйелі түрде сараланып пайдаланылды. Сонымен пайдаланылған барлығы отыз екі архив қорлары төмендегідей:

- 5-қор (ҚАКСР Орталық Атқару Комитеті),
- 30-қор (ҚАКСР Халық Комиссарлар Кеңесі),
- 28-қор (ҚАКСР Еңбек және Қорғаныс кеңесі),
- 40-қор (Ішкі істер халық комиссариаты),
- 44-қор (Жұмысшы-шаруа инспекциясы халық комиссариаты),
- 59-қор (Қырғыз әскери комиссариаты),
- 74-қор (Жер шаруашылығы халық комиссариаты),
- 82-қор (Денсаулық сақтау халық комиссариаты),
- 83-қор (Еңбек халық комиссариаты),
- 90-қор (Әлеуметтік қамсыздандыру халық комиссариаты),
- 224-қор (Азық-түлік халық комиссариаты),
- 229-қор (Қаржы халық комиссариаты),
- 247-қор (Қазақ өлкелік ауыл шаруа-шылық ұжымдарының Одағы),
- 339-қор (Ішкі істер халық комиссариаты басқармасының Тас жолдар бөлімі),
- 352-қор (Қазақ мемлекеттік кеңестік шаруашылық тресті),
- 570-қор (Шаруалардың өзара көмек көрсету Орталық комитеті),
- 643-қор (Қаржы халық комиссариатының Мемлекеттік сақтандыру басқармасы),
- 698-қор (ҚКСР статистиканың Орталық басқармасы),
- 736-қор (РКФСР Еңбек және Қорғаныс кеңесі әлеуметтік сақтандыру Бас басқармасының Қазақ өлкелік әлеуметтік сақтандыру кассасы),
- 787-қор (ҚАКСР Халық шаруашылығының Орталық кеңесі),
- 793-қор (ҚАКСР Халық Комиссарлар Кеңесі қарамағындағы Қазақ пошта-телеграф округі),

962-қор (ҚАКСР Халық Комиссарлар Кеңесі Мемлекеттік жоспарлау комиссиясы),

1007-қор (Жабдықтау халық комиссариатының машина-пішен шабу стансасының Қазақ республикалық басқармасы),

1020-қор (ҚАКСР Ішкі және сыртқы сауда халық комиссариаты),

1057-қор (КСРО Мемлекеттік банкінің Қазақ Өлкелік кеңсесі),

1103-қор (ҚАКСР Ішкі істер халық комиссариатының Өрт қорғау басқармасы),

1210-қор (Өнеркәсіп халық комиссариаты),

1307-қор (Қатынас жолдары халық комиссариаты уәкілінің басқармасы),

1380-қор (Әділет халық комиссариаты),

1392-қор (ҚАКСР Ішкі істер халық комиссариатының Милиция Бас басқармасы),

1594-қор (ҚАКСР Ішкі сауда халық комиссариаты).

Сонымен бірге ҚР ПА-нің 719 - БКП(б) Қазақ Өлкелік Бақылау комиссиясы – ҚАКСР Жұмысшы-шаруа инспекциясы халық комиссариаты қорының 1-3 тізімдемелері құжаттары пайдаланылды.

Тақырып бірқатар күрделі мәселелерді қамтуына байланысты кең ауқымда алынып отыр. Барлық республикалық басқару органдарының қалыптасуын толығымен дерлік қамту авторға түрлі аспектілерді талдауда бір-бірімен өзара байланысты тұтас не жеке құбылыстарға назарын аудартуға мүмкіндік берген мәнді, жағымды жағы да бар. Мұның бәрі республикалық басқару органдарының қалыптасуы мен қызметінің тарихын жан-жақты көрсетіп, ірі, қомақты түйін жасауға негіз болды.

Зерттеу жұмысы барысында жалпы мемлекеттік мекемелер тарихына қатысты одақтық, ресейлік және отандық тарихнамадағы ғылыми еңбектер талдауға алынды. *Одақтық тарихнамада* тек одақтық мемлекеттік мекемелер тарихы мәселесі қарастырылды. Қазақстанда кеңестік басқару жүйесінің қалыптасуы, оның билік орындарының құрылуы және қызметі ерекшеліктері кеңестік тарихнамада арнайы талдауға алынған емес. Ол түсінікті де. Өйткені мұндай еңбек шынайы автономия теориясын бұрмалап, “федералдық орталықтандыру” идеясын басшылыққа алған Орталық биліктің құйтырқы астарлы саясатын әшкерелеуге жол ашар еді. Одақтық тарихнаманың бұл мәселені арнайы ғылыми талдауға қоймауы да осы себептен еді. Өз қызметін әшкерелеуге жол бермей, мәселенің “туысқан республикалардың мызғымас достығы” тұрғысынан қарастырылған күйде қала беруін қалады.

Одақтық мемлекеттік мекемелер тарихы мәселесі бойынша жазылған еңбектердің басым көпшілігі 1960-1970-ші жылдары жарық көрген. Бұл “кемелденген социализмнің” теориялық тұжырымдамасы жасалынып, ғылымда идеологияға бағынышты методологияның қалыптасқан кезеңі еді. Басқарудың жалпы мәселелері, оның ішінде басқару аппаратын ұтымды ұйымдастыру қажеттігі, оны жетілдірудің жаңа әдіс-тәсілдерін іздеу алдымен өткеннің тәжірибесін зерделеп, талдауды қажет етті. Мемлекеттік мекемелер тарихын зерттеуге одақтық тарихнаманың басты назар аударуы да сол себепті еді. Мұндай еңбектердің қатарында А.А. Нелидовтың “История государственных

учреждений СССР. 1917-1936” зерттеу еңбегін айтуға болады [16]. Автор одақтық мемлекеттік мекемелердің құрылуын, дамуын, мемлекеттік аппаратты ұйымдастыру принциптерін 1920-1936 жылдар көлемінде қарастыра отырып, жалпы кеңестік мекемелердің тарихын баяндайды. Алайда, А.А. Нелидовтың еңбегінде қарастырылған мәселелердің басым көпшілігі тек одақтық мемлекеттік мекемелердің тарихын баяндап, оның “*социалистік принциптерін*” дәріптеуге арналды.

Осы мәселені ары қарай терең зерттеген Т.П. Коржихина “мекеме” атауын оның кең мағынасында “қызметі өндірістік сипаттағы емес кез келген мемлекеттік ұйымға” қолдана отырып, толықтырды. Еңбегінде мемлекеттік басшылық пен басқарушылар арасындағы өзара байланысты реттеуге, мемлекеттік мекемелердің қалыптасуы мен қызметіндегі ұқсастықтар мен ерекшеліктерді көруге, әрі мемлекеттік басқарумен тығыз байланысты “кеңестік қоғамды” ұйымдастыру мәселесін тереңірек қарастырады [17].

Осы кезеңде жалпы мемлекеттік мекемелер мәселесіне қатысты зерттеудің екі бағыты даму алды. Біріншісі, мемлекеттік мекемелердің қалыптасу және даму жолдарын тарих тұрғысынан қарастыру; екіншісі, мұрағаттану ғылымы тұрғысынан зерттеу. Алғашқы бағыттағы зерттеушілер КСРО мен РКФСР билік органдарының заңдарына сүйене отырып, бір жақты, яғни “федералдық орталықтандырудың” демократиялық принциптерін басшылыққа алды. Әрине, шет аймақтардағы халықтарды бір орталыққа біріктіру, одақтың өміршеңдігін “демократиялық орталықтандыру” идеясымен баянды ету әрекеті шынайы өмір талабынан әлдеқайда алшақ болғандығына бүгін жеңіл көз жеткізуге болады. Ал өз уақытында К.Г. Федоров [18], М.Г. Кириченко [19], М.С. Смиртюков [20], Б.М. Лазарев [21] сияқты авторлар өз зерттеу еңбектерінде мемлекеттік билік пен басқарудың жоғарғы буындарының қалыптасуы мен қызметін, мемлекеттік басшылық пен мемлекеттік аппараттың рөлін, оның құрамдас бөлігі - орталық басқару органдарының дамуын, одақтық мекемелер жүйесін, “демократиялық орталықтану” идеясын дәріптеді.

Бұл идея әсіресе, М.С. Смиртюковтың “басқару аппаратындағы партиялық бақылау заңдылықты сақтау қажеттігінен туған”, К.Г. Федоровтың “кеңестік республикалардың саяси құрылысының біртектілік сипатта болуы олардың Одақ құрылмай тұрып әскери және шаруашылық мәселелер бойынша бір-бірімен байланыс орнатуын, ынтымақтастық жасауын жеңілдетті” деп түйіндеуінен айқын байқалады. Мұндай тұжырымдарды “федералдық байланыстар аса жоғары және аса жетілген федерацияның нысаны – Одаққа ұласты” дейтін М.Г. Кириченконың пікірімен қоса идеологиялық бұрмалаудың нәтижесінен туған деуге болады. Кеңестік басқару жүйесін баянды етпеу әрине, партиялық бюрократияның саяси үстемдігі жағдайында мүмкін еместі. Сондықтан да бұл еңбектердің мазмұнының біржақты болып келуі заңдылық. Алайда, аталған еңбектер ұлттық республикалардың басқару органдарының қалыптасуы мен қызметі мәселелерін қарастырмағанымен, қазіргі жағдайда олардың орталық басқару органдарымен арақатынастарына салыстырмалы түрде объективті баға беруге мүмкіндік береді.

Мемлекеттік мекемелердің ұйымдастырылуы, қалыптасуы мен дамуының құқықтық аспектілері теориялық жағынан көбірек зерттелді. “Кеңестік үлгідегі” мемлекеттік аппаратты ұйымдастыру мен оның қызметін және мемлекеттік құрылымның “федералдық принциптері” мәселелері Д.Л. Златопольскийдің [22;23;24] бірқатар зерттеулерінде, сондай-ақ Э.В. Тадевосянның [25], А.И. Денисовтың [26] еңбектерінде қарастырылған. Бұл авторлар мемлекеттік құрылыстың барлық аспектілерін жан-жақты талдауға алғанмен, кеңестік мемлекеттік аппараттың алғашқы кезеңдегі қалыптасуы мен кейінгі уақыттағы өзгеруі, жетілуіне объективті баға бермеген. Аталған еңбектерде Орталық билік бекіткен кеңестік автономияны асыра бағалау басым. Мәселен, Д.Л. Златопольский “Ертеректе орыс әскери-феодалдық империализмі қанауында болған қазақ және қырғыз халықтары Ұлы қазан төңкерісі жеңісінен кейін алғаш рет тарихта өздерінің ұлттық мемлекеттілігін иемденді,” – деп Орталық биліктің ұлы державалық саясатын марапаттайды [22, 103-104 б.]. Бұл бағыттағы авторлар кеңестік автономия тұсында қазақ қоғамының өзін-өзі басқару құқынан шеттелгендігін ауызға алғысы келмеді.

Осы жылдары салалық басқару органдары тарихына қатысты да біраз зерттеулер жарық көрді. Оларда да жоғарыдағы еңбектерде баяндалған, қазіргі күн тұрғысынан ескірген идеяны ары қарай дәріптеуі орын алды. Әкімшілік органдардың заңдылықты, социалистік меншікті қорғау мекемесі ретінде рөлін көрсетуге арналған біраз зерттеу еңбектері бар. Мәселен, бақылау мекемелерінің қызметі жөнінде Г.А. Дорохованың “Рабоче-крестьянская инспекция в 1920-1923 гг.” [27] және С.Н. Иконниковтың “Организация и деятельность РКИ в 1920-1925 гг.” [28] “Создание и деятельность объединенных органов ЦКК-РКИ в 1923-1934 гг.” [29] еңбектерінде жазылған. Бұл еңбектерде бақылау мекемелерінің, яғни Жұмысшы-шаруа инспекциясы мен Бақылау комиссиясының ұйымдастырылуы, олардың қызметі және партия органдарымен арақатынасы, қызметтерінің ортақ мәселелері қарастырылады. Г.А. Дорохованың еңбегінде Жұмысшы-шаруа инспекциясын қызметінің әдістері мен тәсілдері жан-жақты ашылып, оның басқару органы ретінде мемлекеттік аппаратты жетілдіру және оның жұмысын жақсартудағы орны мен рөлі мазмұнды баяндалған. Дегенмен, бұл авторлар Жұмысшы-шаруа инспекциясын заңдылықты қорғайтын мекеме ретінде қарастыра отырып, оның партияның бюрократиялық құралына айналғанын, мемлекеттік аппаратты жетілдіруде тек соның ғана директиваларын басшылыққа ала отырып, басқару ісінде әкімшіл-әміршіл тәсілдерді енгізген әкімшілік органы болғанын мойындамайды.

Басқару органдары жүйесіндегі жекелеген салалар бойынша, оның ішінде РКФСР сот-тергеу және Прокуратура органдары жүйесінің ұйымдастырылуы мен дамуының тарихы мәселелері А.И. Казаковтың “К вопросу об истории развития органов судебного управления РСФСР” [30] және А.С. Смыкалиннің “Деятельность НКЮ РСФСР в области судебного управления в 20-е гг” [31] атты ғылыми мақалаларында зерттелген. Оларда осы аталған мекемелердің ұйымдастырылу принциптері мен дамуы тек федералдық деңгейде зерттеліп, ұлттық республикалардың сот-тергеу мекемелерінің қалыптасу мәселесі

қарастырылмайды. Авторлар федералдық басқару органдарының ұлттық республикалардың сәйкес мекемелерімен тығыз өзара байланыста болғаны, соңғылар олардың нормативтік құжаттарын басшылыққа ала отырып, әрекет еткені туралы еш мәлімет бермейді. Тіпті олардың қызметтеріндегі өзара үйлесімділік пен ортақ сабақтастық мәселесі назардан тыс қалған.

Десек те, одақтық тарихнамада талдау жасалған еңбектердің кеңестік Қазақстанда басқару органдарының қалыптасуы тарихына объективті баға беруде, олардың орталық басқару органдарымен арақатынасын салыстыра отырып, қызметін жан-жақты баяндауға мүмкіндік беретін жағымды жағы да бар. Бұл мәселелерге арналған *ресейлік тарихнамада* тұтас ғылыми еңбек жоқтың қасы. Әйтсе де, өткен ғасырдың 20-30-шы жылдары болып өткен бірқатар маңызды мәселелердің түрлі аспектілері тарихшы, құқықтанушы зерттеушілермен қайта қаралуда. Мәселен, А.О. Лядов пен А.В. Евсеевтің “Методологические предпосылки исторических исследований государства и права” атты ғылыми мақаласында мемлекет мәселесіне қатысты тарихи зерттеулердің әдіснамалық негіздері талдауға алынған [32]. Әсіресе, олардың “Тарихи зерттеулердің қазіргі жағдайы көптеген онжылдықтар бойы қалыптасқан кеңестік-маркстік стандарттардан, таптаурындардан біртіндеп бас тартумен сипатталады” - деп сыни тұрғыдан дұрыс баға беруі құптарлық. Дегенмен, бұл мәселелерге тарихшылардан гөрі құқықтанушылар, дәлірек айтсақ, мемлекеттанушылар бір табан жақынырақ келіп отыр.

А.А. Мелкумовтың “Федеративные принципы государственного устройства: концептуальный аспект” деген ғылыми мақаласында түйген ойы консерваторлық көзқарасқа жақын. Мемлекеттік құрылымның “федералдық принциптерін” жан-жақты талдауға ала отырып, “...федерация төңірегінде ұлттық мәселені көп жағдайда ұлттық-саяси ұйымдасу жолымен шешудің болашағы жоғын” айтады [33]. Л.П. Рассказов пен И.В. Упоровтың “Развитие советского исправительно-трудового права в период укрепления административно-командной системы (конец 20-х–30-е гг.)” мақаласында әкімшіл-әміршіл жүйені нығайту барысында кеңестік еңбекпен түзету құқының даму мәселесі жан-жақты қарастырылып, біраз құнды мағлұматтар береді [34]. “Правовое регулирование частного промышленного предпринимательства в годы нэпа (1921-1930)” атты ғылыми мақаласында Н.Н. Олейник 1921-1930 жылдары өнеркәсіп саласында жеке меншіктің жойылып, саланың мемлекеттің монополиялық меншігіне өтуіне, сондай-ақ Орталық биліктің тауарлы-нарықтық қатынастардан бас тартып, экономиканы басқарудың әкімшіл-әміршіл әдістеріне көшуіне қазіргі күн талабынан дұрыс баға беруі өзінің жаңа тұжырымдарымен құнды [35]. Н.В. Митрохина “Первые нормативные акты советской власти о рассмотрении трудовых споров” атты ғылыми мақаласында алғашқы кеңестік мемлекетте еңбек қатынастары тәртібінің қалыптасуын қарастырады [36].

Қарастырып отырған тақырыптың күрделі мәселелері әлі де жіті түсіндіруді, тарихи талдауды қажет ететіні анық. Алайда әлі де орыс зерттеушілерінің «Ресейді классикалық үлгідегі отар держава» деп танымауымен бірге «оның сыртқы саясаты басқа халықтарды пайдалану

мақсатында өзіне тікелей бағындырумен емес, елдің геосаяси басымдықтары аясында мемлекеттік қауіпсіздікті қамтамасыз етуге және бейбіт мақсатты әрі діни миссияларын орындауға бағытталды» деген тұжырымдарымен де келіспеушілік бар. Бұл пікір бір жақты көзқарас тұрғысынан білдіріліп отыр [37].

А.С. Сенявский мен Т.М. Братченко Ресейдің экономикалық тарихын зерделеуде жаңа көзқарастар мен тұжырымдар жасауға ұмтылыс жасайды. Соңғы жылдары орыс зерттеушілерінің «XIX ғасыр ортасынан басталған Ресейдің империялық экономикалық модернизациясы бүгінге күнге дейін жалғасып келеді» деген тұжырым аясында ізденістер жасауы жаңа ғылыми тұжырымдар жасауға ықпал етеді [38].

Аталмыш еңбектерден қарастырып отырған мәселеге қатысты біраз құнды мағлұматтарды алуға болады. Енді мәселеге қатысты *отандық тарихнама* жөнінде. Республикалық басқару органдарының қалыптасуы тарихына қатысты кешенді монографиялық зерттеулер болмаса да, мәселеге біршама жарық түсіре алатын біраз зерттеулер баршылық.

Автономиялы Қазақстан республикасының конституциялық дамуы, қабылданбаған 1926 жылғы Конституцияның РКФСР Конституциясымен ұқсастықтары мен ерекшеліктері, Қазақстанның одақтық құқықтық негіздері, сонымен бірге ұлттық кадрларды даярлауда Орталық биліктің көрсеткен көмегі, мемлекеттік аппараттың құрылуы мен дамуын, кеңестік мемлекеттіліктің қалыптасуы мен оның проблемаларының құқықтық аспектісін жаңа тұрғыдан талдауға алған Т.А. Ағдарбековтың “Проблемы национально-государственного строительства в Казахстане (1920-1936 гг.)” зерттеу еңбегінің маңызы ерекше [39].

1920-1930-шы жылдардағы бірқатар күрделі мәселелердің тарихнама және деректік негізін жаңа тұрғыдан ғылыми талдауға қомақты үлес қосатын Т. Омарбековтың “20-30-шы жылдардағы Қазақстан қасіреті” зерттеуі [40] жаңа құжаттық деректерді ғылыми айналымға тартуымен ғана емес, жаңа көзқарас қалыптастыруымен де құнды. Ұлт зиялыларының ұлттық мемлекет орнату жолындағы қоғамдық-саяси қызметіне лайықты баға берген құнды еңбек белгілі тарихшы ғалымдар М. Қойгелдиев пен Т. Омарбековтың ортақ қаламына жатады [41]. Осындай бағыттағы еңбектердің қатарында О. Қоңыратбаевтың “Тұрар Рысқұлов. Қоғамдық-саяси және мемлекеттік қызметі. Түркістан кезеңі” [42] және Т. Алланиязовтың бірқатар зерттеулері де бар [43;44]. Аталмыш еңбектер орталық билік органдарының республика көлемінде жүргізілген іс-шараларға қатысты әрекеттерінің отарлық сипатын жаңа қырынан ашуға мүмкіндік берді.

Республикалық басқару органдарының қалыптасуы мен қызметі мәселелеріне қосымша жанасатын еңбектер қатарында Ж. Әбілқожиннің “Традиционная структура Казахстана: социально-экономические аспекты функционирования и трансформации (1920-1930 гг.)” ғылыми зерттеуі қазақ қоғамының дәстүрлі қалыптасуының өзіндік ерекшеліктеріне негізгі әлеуметтік, экономикалық үрдістер арқылы теориялық тұрғыдан баға беретін құнды зерттеу болып саналады [45]. Автор жаңа экономикалық саясат

принциптерінің жүзеге асуы барысында қазақ халқы шаруашылығының дағдарыстан шығуын әр саланың дамуымен тығыз байланыста талдай зерттеген.

Е.Б. Сыдықов “Казахстан в составе Российской Федерации (1917-1937 гг.)” ғылыми зерттеуінде Қазақстанның Ресей Федерациясы құрамындағы жағдайын жан-жақты ашып көрсету үшін қазіргі күн тұрғысынан тарихи шындықтың өткенін, оның жасырын әдістерін ашып көрсетеді [46]. Ол көрсетілген тарихи кезеңді біртұтас етіп алған, оған қатысты тарихнамалық шолуды кеңестік, посткеңестік, қазіргі кезең деп жеке қарастыру жоқ. Тұтас қарау оған белгілі объективті шындықтың мәнін терең, толық түсінуге мүмкіндік берген.

Аталған ғылыми еңбектер 1920-1936 жылдар аралығындағы республиканың ішкі өміріне қатысты өзекті мәселелерді қарастыруды мақсат тұтқандықтан, жалпы алғанда олардың ешқайсысы басқару мәселесін қарастырмайды. Дегенмен, басты тарихи оқиғаларды баяндаудан қандай да басқару органының қызметіне немесе оның сол кезеңде жүргізілген іс-шараларға араласуына қатысты құнды мәліметтер алуға болады.

Кеңестік мемлекеттің құқықтық негізін қалау мәселесін зерттеуде М.С. Сапарғалиев, С. Зиманов тәрізді белгілі құқықтанушы ғалымдардың сіңірген еңбектері зор. Өкінішке орай, объективті жағдайларға байланысты шынайы автономия теориясы ұзақ жылдар бойы таптық методология тұрғысынан талданып, белгілі шектеуліктен шыға алмады. Соған қарамастан М.С. Сапарғалиев “История народных судов Казахстана (1917-1965)” және тағы бірқатар еңбектерінде [47;48] кеңестік мемлекеттіліктің қалыптасуының алғышарттарын, кеңестік сот жүйесінің қалыптасуы мен дамуын шынайы қарастырады. Бұл еңбектердің құндылығы қалыптасқан кеңестік сот жүйесінің демократиялық тұстарын тарихи-заңдық тұрғыдан көрсетуінде. Егемен ел болғалы бері шынайы автономия теориясын сыни көзқараспен қайта ой елегінен өткізіп, лайықты бағасын беруде С.З. Зимановтың “Теория и практика автономизации СССР” атты ғылыми еңбегінің маңызы ерекше [49]. Онда “кеңестік үлгідегі” автономия терең талдауға алынып, мемлекеттің саяси жүйедегі дағдарыстары, кеңестік жүйенің құлдырауына түрткі болған бірқатар қозғаушы күштерге баға берілген.

Демократиялық принциптер мен заңдылықты дөрекі бұза отырып, азаматтардың жеке құқықтарын аяқ асты ету қызыл террорлық режим тұсында қалыпты тәртіп ретінде қабылданды. Жазалау органдарының кеңестік заңдылықты қорғау мақсатында саяси сылтаулар іздеп жүргізген озбыр іс-әрекеттеріне құқықтанушы ретінде әділ баға беруге [50].

Еліміздің тәуелсіздік жылдары мемлекеттік басқару жүйесі, республикалық басқару органдарының қызметі арқылы тарихи құбылыстарды жаңаша түсіндіретін жеке зерттеу еңбектері жарық көрді. Әкімшілік-саяси органдардың тарихына қатысты, оның ішінде мемлекеттік қауіпсіздік мекемесі - Мемлекеттік саяси басқармасының ұйымдастырылуы мен қызметін, оның саяси жүйедегі рөлін қарастыратын Г.И. Молдаханованың “Деятельность ОГПУ в Казахстане (1922-1934 гг.)” еңбегі тырнақалды ғылыми зерттеулердің бірінен саналады [51]. 1920-1930 жж. Қазақстандағы саяси қуғын-сүргін

зардаптарын жазалау органдарының қызметімен байланыстыра көрсеткен Қ. Сарсембинаның ғылыми мақаласы да шынайы баға беруге мүмкіндік берді [52].

Өзінің жаңаша көзқарасымен, мұрағат құжаттарының алғаш рет ғылыми айналымға енгізілуімен сипатталатын бұл еңбектің маңызын айрықша атап өткен жөн. Соңғы уақытта тағы бір жаңа ғылыми туындының қатарында С.С. Саржанованың “Сот-тергеу, әкімшілік органдары кеңестік зорлық-зомбылық шараларын жүзеге асырушы: тарихы және сабақтары (1925-1932 жж.)” диссертациялық зерттеуін айтуға болады [53]. Автор сот-тергеу және мемлекеттік қауіпсіздік мекемелерінің құрылымын, қызметкерлер құрамын, ең бастысы олардың мемлекеттік маңызы бар саяси-шаруашылық науқан барысындағы жан-жақты қызметі мен әкімшіл-әміршіл жүйедегі орнын, қызметінің отарлық мазмұнын жаңа көзқарас тұрғысынан зерттеген.

Кумганбаев Ж.Ж. Ұлт зиялы қауымы өкілдерінің автономиялы мемлекет тәуелсіздігі жолындағы қызметі мен іс-әрекеті (1917-1939 жж.). Филос. докторы (PhD) ғыл. дәреж. алу үшін дайынд. Дисс. –Алматы, 2014. – 187 б. [54].

Көлік қатынастарының ұйымдастырылуы мен оның түрлерінің дамуы, халық шаруашылығы ісіндегі рөлі сондай-ақ, осы саладағы кадрлардың қалыптасуы Р.Е. Құрманғалиеваның “Развитие транспорта Казахстана и рост активности его кадров (1926-1940)” [55], М.Х. Асылбековтың “Формирование и развитие кадров железнодорожников Казахстана (1917-1970 гг.)” [56], И.А. Задорожныйдың “Транспорт Казахстана за 40 лет” [57] ғылыми еңбектерінде жан-жақты зерттеледі. Денсаулық сақтау саласы, әсіресе батыс пен солтүстік өңірдегі оның дамуының негізгі кезеңдеріне, медицина кадрларының қалыптасу тарихына Л.Е. Свиридованың [58], С.Х. Душмановтың [59], С.С. Байғазиннің [60] ғылыми еңбектері арналған.

Басқару жүйесіне кіретін мәдени сала, оның ішінде білім, ғылым және мәдениет саласын басқару, онда мемлекеттік мекемелердің қалыптасуы мен даму мәселесі бойынша бірқатар, оның ішінде Р.О. Балғозинаның [61], Р.А. Бердіғалиеваның [62], Ш.К. Беткенбаеваның [63] және С.М. Түменованың [64] диссертациялық зерттеулері бар. Соңғы уақытта білім, ғылым және мәдени саладағы басқару мәселесі бойынша Ш.Ж. Тәукібаеваның “Становление государственных учреждений Казахстана по образованию, культуре и науке. 1917-1936 гг” зерттеу еңбегі жарық көрді [65]. Осы тұста мына жайтты айта кеткен жөн. Қазақстанда білім, мәдениет, ғылымды басқару органдарының қалыптасу тарихы мен қызметі Ш.Ж. Тәукібаеваның зерттеуінде жан-жақты қарастырылғандықтан автор аталмыш салаларды өз еңбегінде қарастырмайды.

Қазақстанның алғашқы кеңестік мемлекетінің саяси институтының ұйымдастырылуының кейбір тұстары, партия диктатурасын орнатудың негізін бекіту мәселелері Б.С. Уақпаевтың “Некоторые вопросы организации и деятельности политических институтов власти в Казахстане в первой трети XX в.” [66], Қазақстанда кеңестік мемлекеттіліктің қалыптасуы мен дамуының құқықтық аспектілерін қарастырып, оның өткені мен бүгініне салыстырмалы талдау жасаған Н.П. Старожилованың “Международно-правовые аспекты развития Казахской государственности” [67], сонымен бірге заңгерлерді даярлау мәселесін арнайы ғылыми талдауға алған Ғ.И. Тілеуғалиевтың

“Становление юридического образования в Республике Казахстан и некоторые проблемы его развития на современном этапе” [68] ғылыми мақалалары қарастыратын мәселелерінің жаңаша қойылуымен құнды.

Зерттеу барысында республикалық басқару органдарының қалыптасуы мен қызметін нақты тарихи жағдайда саралай отырып, Орталық биліктің кеңестік басқару жүйесін енгізуде нені мақсат тұтты және неге қол жеткізді деген мазмұндық динамика қарастырылды. Оны талдауға тәуелсіз Қазақстан жағдайында көрініс бере бастаған, Отандық тарих ғылымында орын алған жаңа методологиялық және теориялық көзқарастар, тұжырымдар негізге алынды. Міндеттелген кеңестік басқару жүйесінің ешқашан да ұлттық мемлекеттілікке қол жеткізбейтіні, ал олай болса ұлт азаттығына да қол жеткізудің мүмкін еместігін жақсы ұғынған қазақ зиялыларының (Ә. Бөкейхан, М. Шоқай) еңбектеріндегі негізгі теориялық тұжырымдар басты методологиялық принцип ретінде басшылыққа алынды. Теориялық ізденістер нәтижесінде “федерация” идеясының, таптық диктатураның және партияның үстемдік етуі тоталитарлық мемлекеттің орнауына алып келгеніне көз жеткізілді.

1 РЕСПУБЛИКАЛЫҚ САЯСИ–МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУ ОРГАНДАРЫНЫҢ ҚАЛЫПТАСУЫ ЖӘНЕ ОЛАРДЫҢ ҚЫЗМЕТТЕРІНІҢ ЕРЕКШЕЛІКТЕРІ

1.1 ҚАКСР Кеңестерінің Орталық Атқару Комитетінің құрылуы және оның қызметінің ерекшеліктері

Қазақ өлкесінің ұлт көлемінде мемлекеттік тұтастыққа деген ұмтылысына патшалық империяның да, кеңестік биліктің де мүмкіндік бермегені тарихи шындық. Оған жол бермеуге барынша тырысқан қос күш – патшалық империя және кеңестік аппарат “ұлттық бірігу идеясын” іс жүзіне асырмауға бар күш-жігерін салып бақты. Қазақ халқы үшін бұл ұмтылыс әрдайым патшалық империя тұсында да, кеңестік билік тұсында да қарсылыққа кезігіп отырды.

Өткен ғасырдың бас кезіндегі саяси дүбірлі оқиғалар қазақ өлкесінде, әсіресе ұлттық сананың оянуына, ал оның өз тарапынан “ұлттық бірігу идеясының” қайта жандануына ықпал етпей қоймады. Мұның бәрі ұлттық мемлекеттілік идеясымен ұштасып, оны іс жүзіне асыру қазақ қоғамының алдына басты міндет етіп қойылды. Ал, ұлттық мемлекеттілікте ең алдымен саяси ұйымдасудың, яғни саяси биліктің тұтқасын иемденетін Үкіметтің әрі оның тәуелсіз болуы шарт екені белгілі. Өйткені “ұлттық тәуелсіздік” саяси биліктің қандай да басқа жердегі билікке тәуелді емес жоғарғы билік болуын қажет етеді.

Мінеки, XX ғасыр басында қазақ қоғамы осындай мазмұндағы ұлттық мемлекеттілікті таңдау жолында тұрды. Ұлттық бостандыққа қол жеткізуге қазақ ұлтымен қатар басқа ұлт және ұлыстар да ұмтыла бастады. Әсіресе, империялық жүйе құлағаннан кейін оның құрамында болған халықтардың бірден бір талабы осы болып еді. Кеңес өкіметі шеткері ұлттық аймақтарда, алдымен Польша мен Финляндияның тәуелсіздігін мойындайды. Украинаның Орталық Радасы, Белоруссияның Ұлттық съезі өз тәуелсіздіктерін жария етсе, Закавказье мен Прибалтика елдері де осындай тәуелсіз мемлекеттер қатарына қосылған болатын.

Мұндай түбегейлі саяси жағдайлар қазақ қоғамындағы өзгерістерге, оның ішінде 1917 жылғы қарашада Түркістан (Қоқан) автономиясы мен желтоқсанда Алашорда үкіметінің дүниеге келуіне түрткі болды. Осындай мемлекеттік құрылымдардың пайда болуына ықпал еткен ұлттық саяси қозғалыстар шын мәнінде қазақтың ұлттық бостандығына, бірлігі мен тұтастығына қол жеткізетін қозғаушы күштің бірінен саналды. Әрі осы қозғаушы күштің ұйымдастырылуы қандай болмасын мемлекеттілікті, «әйтеуір ұлт болып тұтасқан» қажет етуі де тарихи уақыттың талабы еді.

Бірақ РКФСР мен ұлттық аймақтарда ортақ қалыптасқан саяси жағдайлар мен объективті кедергілер қазақ өлкесін бір бүтін болып (аумақтың түрлі әкімшілік бірліктерде болуы) тұтасуына қолайлы жағдай туғызбады. Оның үстіне қазақ қоғамында “жаңа мемлекеттілікті” ұйымдастырудың түрлі формаларын жақтаған ұлттық мұсылмандық (Қоқан автономиясын), ұлттық-

либералдық (Алаш автономиясын) және большевиктерді (Кеңестік мемлекетті) қолдаған кеңестік үш топ қалыптасты.

Қазақ қоғамына жақыны “ұлттық мемлекеттілік идеясын” жүзеге асыруға қатысты бүкіл қазақ жерін біріктіруді ұсынған Алаш партиясының бағдарламасы еді. Сонымен, кеңес өкіметі орнағаннан кейін қазақ қоғамының саяси өмірінде Алаш партиясының белсенділігі күшейе түсті. Алашордашылар кеңес өкіметін «күштеумен орнаған билік» деп түсініп, большевиктердің қазақ қоғамына қатысты негізгі мәселелер бойынша бағдарламасын қолдамады [13,35 б.].

Алашордашыларға Орал, Торғай, Ақмола, Семей облыстарынан ұлттық автономия құру идеясын іс жүзіне асыру мүмкін болмады. Қазақ пен орыс аралас бұл облыстардағы қазақты ата қонысынан айырып, тек орыстарды қалдыру қазақ пайдасына шешілетін іс еместі. Бұл жөнінде Ә.Бөкейхановтың “Біздің қазақ ұлтының автономиясы енді тұрмыс халда туысқан автономиясы болар емес; жерге байлаулы автономия болмақ. Ішіміздегі орыс мұны мақұлдайтын көрінеді” [13,51 б.] деуі тегін болмаса керек. Екінші жағынан, қазақ ұлтының жартысына жуығымен (46 пайыз) Жетісу, Сырдария облыстары Түркістан автономиясы құрамында қалып қойды. 1917 жылы желтоқсанда Орынборда өткен жалпы қазақ-қырғыз сиезі “Бөкей елі, Орал, Торғай, Ақмола, Семей, Жетісу, Сырдария облыстары, Ферғана, Самарқанд облыстарындағы һәм Амудария бөліміндегі қазақ уездері, Закаспий облысындағы һәм Алтай губерниясындағы іргелес болыстардың жері бірыңғай, іргелі халқы қазақ-қырғыз, қаны, тұрмысы, тілі бір болғандықтан өз алдына ұлттық-жерді автономия құруға” [13,50 б.] деп, бір ауыздан қаулы қабылдайды. Мінеки, осындай объективті себептерге байланысты қаулыда көрсетілген аумақта Алаш ұлттық автономиясын құру кейінге қалдырылды. Ал, Сырдария қазақтары 1918 жылдың бас кезінде “Алашорда өз алдына автономия иғлан қылып болып, Түркістан автономиясына союз (одақ) болса, Сырдария қазақ-қырғыздары Түркістан автономиясынан шығып, Алаш автономиясына кіруге қарар қылады” - деп тілегін білдіреді [11,14 б.].

Әрине, алашордашылар бұл мәселені өз алдына дербес шеше алмайтынын, оның тек Ресей демократиялық федерациясының құрамында іс жүзіне асыру мүмкіндігі барын түсінді. Осы шешімді, яғни Қазақ автономиясын ресми бекітетін Бүкілресейлік Құрылтай деп үміттенеді. Өкініштісі, 1918 жылы қаңтарда Алаш үкіметінің большевиктермен күштеп таратылуы және бір ай ішінде Қоқан автономиясының жойылуы бұл үмітті толығымен ақтамады. Осылайша, қазақ өлкесімен тарихы бір Түркістан өлкесінде 1917 жылдың 22-қарашасында Кеңестер билігімен қатар “Ресей Федерациясымен ынтымағы бір территориялық автономия, яғни Түркістан (Қоқан) автономиясы” құрылып, саяси билік Түркістан Құрылтайы шақырылғанға дейін Түркістан Уақытша кеңесіне және Түркістан Халық билігіне өтті.

Кеңестік билікті жақтаған большевиктер партиясы билікті өз қолына алғаннан кейін таптық және пролетарлық принциптерді іс жүзіне асыруды басты мақсат етіп қойды. Оны іс жүзіне асыруда шет аймақтардағы ұлттық қозғалыстар басты кедергі, негізгі тежеуіш деп қаралды. Оларға жол бермеу

үшін большевиктер бұқара халықты таптық «мүддені қорғау жолымен өз жағына тарту» шараларын қолға алды. Сол себепті жер-жерде кеңестерді құруға атсалысып жатты. Түркістандағы кеңестік өкімет қазақ өлкесіндегідей жергілікті халықтың өзін-өзі басқару құқығын мойындамады. Мінеки, ұлттық тұтастық, ұлттық бірлік саясатын іске асыру жолында осылай мүлде бір-біріне сиыспайтын жат екі саяси ағым дүниеге келді. Жаңадан бой көтерген ұлт-азаттық қозғалыс мүлде бөтен таптық күреске ұласа бастады.

Орталық билік үшін «автономия – тәуелсіздік емес», «автономия – форма» ретінде қабылданды. Шеткері аймақтардағы ұлттық республикаларда “...адамдары ұлттық белгісі бойынша бөлінбей, таптық белгілері бойынша бөлінуі тиіс” республикалардың автономиясы берілді. Шын мәнісінде, большевиктердің ұлттық аймақтарға тек кеңестік негіздегі автономия бере алатындығы әуелден-ақ баса айтылды. Алашорданың автономия мәселесіне қатысты ұсынған қаулысын Ресей Федерациясы қабылдамады. Екі жақты жүргізген келіссөздің нәтижесі “...жалғыз-ақ шарт қоямыз: егер сіздің съездің қаулысы, өкілдеріңіздің совет өкіметін тануға қарсы болмаса болғаны” деген И.В. Сталиннің сөзімен тұйықталды [42,205-206 бб.]. Демек, кеңес өкіметінің басшылары бірден-ақ “ұлттық автономия” құру мәселесін бұқара халықтың еркін білдіретін Кеңестер арқылы шешу қажеттігін дөп басып айтқан еді.

Ұлттық республикаларда, соның ішінде қазақ өлкесінде автономия мәселесінің өз уақытында шешілуіне азамат соғысы да кедергі жасады. Тек 1920 жылы кеңес өкіметі Қазақ жеріне қандай автономия беру қажеттігін ұзақ қарап, бас қатырып жатпай-ақ осы жылдың 26 тамызындағы “Автономиялы Қырғыз (Қазақ) Кеңестік Социалистік Республикасын құру” декретімен “кеңестік үлгідегі” автономияны бекітті. Атап өту керек, бұл декрет Құрылтаймен бірауыздан қабылданғанда ғана өзінің заңдық күшіне ене алатын. Сонымен, желтоқсанда Орынбордағы Құрылтайға большевиктер бекіткен бағдарлама бойынша Кеңес өкіметін мойындағандарға қатысу құқығы беріліп, міндеттелген “кеңестік үлгідегі” Қазақ автономиясы жария етілді. Алашордашылардың қазақ елінің бас көтерер азаматтары ретінде Құрылтайға қатысып, түбегейлі өзгеріс алып келетін бұл жайттан құр алақан қала алмайтын болған соң, кеңес өкіметін мойындауға мәжбүр болды.

Осылайша, Ресей Федерациясының міндеттеуімен Ақмола, Семей (1921 жылға дейін Сібір революциялық комитеті қарамағында болды - *авт.*), Торғай, Орал облыстары мен Маңғышлақ уезінің жерін біріктірген “кеңестік үлгідегі” Автономиялы Қазақ Республикасының құрылғаны жария етілді. Большевиктердің ұлттық автономияны мойындамауы бүкіл қазақ жерін бір орталыққа біріктіруге мүмкіндік бермеді. Барлық шет аймақтарда ұлттардың өз тағдырын өзі белгілеуі РКФСР-ді бұл мәселенің қазақ өлкесі үшін қалай да тез арада шешуге мәжбүр етті. Дүниеге келген “кеңестік үлгідегі” Қазақ автономиясы тек аталмыш төрт облысты ғана біріктірді. Қазақ жерін әкімшілік-аумақтық тұрғыдан бір мемлекет құрамына біріктіру 1924 жылы ғана мүмкін болды.

Жалпы, қазақ еліне міндеттелген автономия қандай автономия болды деген сауалдың қойылуы орынды. Бұл жөнінде сол уақытта ұлт істері жөніндегі

халық комиссары И.В. Сталиннің В.И. Ленин жазған “Ұлт және отар мәселелері жөніндегі тезистерінің нобайына” қатысты ескертпелерінен үзінді берейік. “Ескі Россияның құрамына кірген ұлттар үшін біздің кеңестік үлгідегі федерация интернационалдық бірлікке жеткізетін жол ретінде саналуы мүмкін және саналуы тиіс. Дәлел жеткілікті (айқын): бұл ұлттарда бұрын не өздерінің мемлекеттері болмаған, не оны әлдеқашан жоғалтып алған, сондықтан да кеңестік (орталықтанған) үлгідегі федерация оларға ешқандай айтыс-тартыссыз-ақ телінеді” [42,205 б.]. Бұл пікірден РКФСР-дің “ұлттық республика” атануға құқы бар барлық ұлттық аймақтарды тәуелділікте ұстап отыру ұмтылысы айқын екенін байқау қиын емес. Демек, Орталық билік қазақ ұлтында мемлекет болмаған деген жаңсақ пікірді қоғамдық санаға сіңіруді жалғастырды.

Алашордашылардың көксеген “федерация құрамында әр мемлекеттің іргесі бөлек, ынтымағы бір” ұлттық автономиясы толығымен “кеңестік автономиялық республикамен” алмастырылды. Саяси билікті барынша орталықтандырған Орталық билік кейінгі жылдары әр ұлттық республиканың ішкі өміріне қатысты саясатты өз мүддесіне сай іске асырып отырды. Орыс халқының ұлылығы дәріптеліп, оның мәртебесін басқа ұлттан биік қою мақсат етілді. Осы орайда тіпті ұлттарды, оның ішінде қазақпен қатар кавказ халықтары мен украинды “ұлт” ретінде жоюға бағытталған саяси әрекеттерінің орын алып, өрши түскенін де айтпай кетпеуге болмас. Орталық биліктің “интернационалдық бірлігіне” қауіптің әсіресе, Түркістан, Украинадағы ұлт-азаттық қозғалыстардан төнетінін сезіп, соның алдын алу үшін күні бұрын қимылға көшуі жайдан жай болмаса керек [6,145 б.].

Шын мәніндегі автономия мемлекеттік бірлік пен орталықтанған басқарудың болуын қажет етеді, яғни ұлттық тіл, ұлттық мәдениет, ұлттық басқару нысанындағы ұлт тағдырын оның өзі белгілейді. Нағыз автономия республиканың халықаралық сахнаға шығу мүмкіндігін қамтамасыз ететін субъект ретінде қаралуы тиіс. Әрине, мұндай автономия “федералдық принципке” негізделген Ресей Федерациясы құрамындағы республикалардың ортақ бірлігінің мүддесіне сай келмеді. Сол себепті Ресей Федерациясы Қазақ мемлекетін іс жүзінде мемлекеттілік белгілерден құр алақан етіп, “ұлттық-мәдени автономия” дәрежесінде ғана таныды. Міне, осыдан келіп “кеңестік үлгідегі” қазақ автономиясы қалай заңдастырылды және ол іс жүзіне қалай асырылды деген заңды сұрақ туады. Сондай-ақ, бұл автономия ұлт бостандығын, тұтастығы мен бірлігін қамтамасыз ете алды ма? Жалпы, автономиялы Қазақ елінің шынайы тарихи жолы қалай дамыды?

1920 жылғы 26 тамыздағы “Автономиялы Қырғыз (Қазақ) Кеңестік Социалистік Республикасын құру туралы” декреті [3,130 п.] және осы жылғы 12 қазандағы “Қазақ КСР-нда кеңестік өкіметті ұйымдастыру туралы ереже” [4,242-247 б.] бойынша қазақ өлкесі РКФСР құрамына кірді. Қазақ өлкесіне жұмысшылардың, еңбекші қазақ халқының, шаруалар, казактар мен қызыл әскерлер депутаттары Кеңестерінің республикасы мәртебесі берілді.

Республиканы басқару үшін аталған декреттің 3-тармағына сәйкес депутаттардың жергілікті кеңестері, Сейітқали Меңдешевті бас етіп

Қазаткомды және В. Радус-Зеньковичті бас етіп Қазхалкомды басқару органдары ретінде белгіледі. Мұндай басқару жүйесі РКФСР-мен ортақ кеңестік үлгіде ұйымдастырылып, қалыптасты. Заң шығару, атқарушы және бақылау билігін біріктірген кеңестік биліктің басты ерекшелігі де осында еді.

Ұлы державалық мемлекетті құруды мақсат тұтқан РКФСР үшін мұндай мемлекеттік құрылымды тандап алу бекер болмаса керек. Жоғарыда аталған құжаттар РКФСР мен Қазақ АКСР-ның басқару органдарының билік ету арасалмағын “демократиялық орталықтандыру” мен “заңның ортақтығы” негізінде құрылуын бекітті. Бұл мәселеде Ресей Федерациясы қандай мақсатты көздеді? Біріншіден, Қазақ өлкесін декретте белгіленген аумақ көлемінде салалық принцип бойынша басқаруға, екіншіден, оны орталық және республикалық басқару органдары құзырының арақатынасы мәселелерін шешуде басшылыққа алуға мүмкіндік берді.

Ресей Федерациясы құрамындағы автономия іс жүзінде “тәуелді автономияның” шынайы көрінісі бола білді. Орталықтанған мемлекеттік басқару тәртібі осы мақсатта Қазақ автономиясын толығымен тәуелді етуге бағытталып, оны заңдастыру алдын-ала ойластырылған түрде іс жүзіне асырылды. Халықтың материалдық және рухани белсенділігін әлсіретуге бағытталған патшалық империяның отаршылдық саясатының шырмауынан құтылған Қазақ өлкесі енді кеңестік биліктің тәуелділігіне түсті. Ресей Федерациясы кеңестік билік орнаған сәттен-ақ елді басқару үшін саяси, экономикалық, қоғамдық, әлеуметтік және мәдени өмірдің барлық саласын қамтыған орасан зор мемлекеттік аппаратты құрды. Ол орталық саяси билік және салалық басқару органдарының жүйесін қамтыды. Дегенмен, “кеңестік үлгідегі” жаңа мемлекеттік құрылым үшін қажетті алғышарттарды іс жүзіне асыру оңай шаруа болмады. РКФСР мемлекеттік аппаратты құру барысында ескі режимнің, яғни патшалық империяның аса елеулі мекемелерін, қанаудың ескі құралдарын, сондай-ақ қажетті білікті кадрларын сақтай отырып, пайдаланды. Патшалық биліктің мұрагерлігін иемденген мемлекет түрі бөлек, мазмұны бір “кеңестік мемлекетті” ұйымдастырудың ерекше нысанын іске асыруға барынша күш-жігерін салды.

Мұндай күш салуларды неден байқауға болады? *Біріншіден*, кез келген жаңа мемлекеттің қалыптасуы саяси қайта ұйымдастыруды талап ететіні белгілі. Ол үшін мемлекеттік бюрократияны, технократиялық зиялыларды тәрбиелеп шығару қажет. Бұл тұрғыда Орталық билік Коммунистік партияның (сызылған - **авт.**) ықпалымен жаңа идеологиядағы кадрларды даярлауға құлшына кірісті. Орысша оқытып, тәрбие берген жергілікті ұлт зиялыларын өз мүддесіне пайдаланды. Оларға алғашқы кезде барлық саладағы жауапты орындардың тұтқасы ұстатылып, Орталық биліктің саясатын жер-жерде іс жүзіне асыру міндеті жүктелді. Сонымен қатар жаңа буынды зиялыларды даярлағанға дейін Орталық билік басқару ісіне бұрынғы ұлт зиялыларын пайдаланғаны да мәлім. Мәселен, Алаш азаматтарына кешірім жасалып, өз билігін орнатып алу мақсатында шебер пайдаланды. Үлкен қауіп төндіретін ұлтшылдыққа бейім мұндай зиялы топтан сезіктенген Орталық билік өз ұстанымын толық орнатқан соң олардың көзін жойды.

Екіншіден, мемлекет өз заңдарын жасаудың механизмі мен оны іске асыру жолдарын қамтитын жүйені таңдап алуы қажет. Республикада заң шығару, атқарушы, бақылау билігі жоғарғы саяси билік органдары – Қазатком мен Қазхалкомға жүктеліп, олар тікелей Ресей Федерациясының сәйкес билік органдарына бағындырылды [2,243-245 б.]. Билік тәуелділігі РКФСР мен Қазақ АКСР-на ортақ мемлекеттік құрылымнан айқын көрініс тапты. Мемлекеттік басқарудағы мұндай сабақтастық бақылау орнатып, басқаруға қолайлығымен тиімді болды.

Сондай-ақ, автономиялы Қазақстан үшін заң шығарудың патшалық империя кезеңімен салыстырғанда айтарлықтай өзгешелігі болған жоқ. Қазатком мен Қазхалком іс жүзінде РКФСР-дің заңдарын өз атынан қайта шығару құқымен шектетілді. Орталық биліктің заңдарын жергілікті жағдайға бейімдеп шығару біртіндеп тек сол заңның дайын күйінде міндеттелуімен ауыстырылды. Империялық заңдар шет аймақтарда “жалпы заңдар” ретінде қабылданса, ал кеңестік билік тұсында Орталықта қабылданған заңдар республикалық органдармен “қайта жарияланған” заңдар түрінде іске асырылып отырды. Мұндай заң шығару механизмі Бүкілресейлік VIII Кеңестер съезі (1920 жыл) қаулысымен бекітілген ережемен заңдастырылды. Оған сәйкес федерация аумағында заң актілерін қабылдау құқығы Кеңестердің Бүкілресейлік съездері, БОАК және РКФСР ХКК-не берілді [69,69 п.]. Қабылданған әрбір заң Ресей Федерациясы мен Қазақстанның ортақ мүддесін көздегенмен, алдыңғының пайдасына шешіліп отырды.

Жалпы, кеңестік басқару жүйесінде билік құзырын тек Кеңестердің Бүкілресейлік съездері ғана иемденді. Автономиялы республикаларда ол немқұрайды түрде сәйкес съездерге берілді. Л.Оппенгейм теориясы бойынша “мемлекеттің әрекет етуі үшін елді басқару құқын иемденген Үкімет әрі ол суверенді болуы” шарт [67,247-248 бб.]. Бірақ бұл шарт орындалмады. Себебі “демократиялық орталықтандыру” принципіне негізделген республикалардың бірлігі 1922 жылы жаңа қалыптасқан “одақтық” принциппен бекітіліп, Орталық билікке тәуелділік күшейе түсті.

Одақтың болашағы Орталық билік пен ұлттық республикалардың арасындағы өкілеттіктерді бөлу мәселесіне тікелей қатысты еді. Сол себепті Орталық билікке республикалардың тәуелділігі оған басқарудың тікелей (вертикалды) бағыныстылық арқылы жүзеге асыруға мүмкіндік берді. Басқару ісінде партияның стратегиялық бағыты басшылыққа алынып, әкімшілік басқарудың жаңа жүйесі енгізілді. Өзінің ішкі өміріне қатысты негізгі өзекті мәселелерді шешу ісінен республикалар толығымен шектетіліп, оларды Орталық билік шешіп отырды. Ол мұның бәріне тек икемді аппараты бар мемлекеттік басқару жүйесі арқылы қол жеткізе алды.

Сонымен, “кеңестік үлгідегі” басқару жүйесі бірнеше құрылымдық деңгейді қамтыды. Олар бір-бірімен ауқымы, биліктік өкілеттігі және оның сипаты бойынша ерекшеленді. Саясаттанушы Б.С. Уақпаев көрсеткендей, “кеңестік үлгіде” жоғарғы *макро деңгейді* бүкілресейлік органдар; *мезо деңгейді* республикалық жоғары және салалық басқару органдары; *микро деңгейді* кеңестердің төменгі құрылымы, атқару және басқару органдарының

өкілдіктері құрады. Олардың әр қайсысы екі бағытта жұмыс жүргізді” [66,95 б.]. Бірі – Кеңестердің Бүкілқазақстандық съездері, Қазатком, Қазхалком тәрізді жария ресми басқару органдары болса, екіншісі, жария емес, яғни түрлі деңгейдегі басқару органдарының қызметін ұйымдастыруға араласа алатын әкімшілік органдар. Олардың қатарында Мемлекеттік Саяси Басқарманың Өкілдігі, Өлкелік Бақылау комиссиясы және Орталық биліктің ерекше тапсырмасы бойынша әр кезде құрылған ұйымдар. Мұндай жағдайда РКП(б) Орталық Комитеті басқару органдарының қызметіне мақсатты түрде араласа отырып, «билік институты» болып өзгере бастады.

Одақ құрамына ресми кірмесе де, автономиялы Қазақстан оның тікелей басқаруы мен бақылауына алынды. “...Ұлттардың өзін-өзі билеуі мен ұлттық автономия іс жүзінде жүзеге асырылуы мүмкін болмайтынын біле тұра, көз алдау үшін болса да мәлім ету керек,” - деп жарияланған автономия толығымен өз мазмұнынан айырыла бастады [11,94 б.]. Әрине, пролетариат диктатурасы орнаған мемлекетте бұл мәселелердің шешілуі мүмкін еместігіне көз жеткізілді. Осылай ойластырылған кеңестік басқару жүйесінде билік мәселесі оп-оңай шешімін тапты.

Осыдан келіп, республиканың ұлттық тәуелсіздігі “одақтық тұтастықпен” байланыстырылды. Басқару органдарының жоғарғы биліктілігі мен бірлігі Орталық билікте шоғырланды. Мемлекеттегі құқықтық қатынастарды айқындайтын, басқару органдары мен азаматтардың құқықтық жағдайын бекітетін жоғарғы биліктен республика құр алақан қалды. Бұл мәселе Орталық билік органдарымен қабылданатын заңдарға сәйкес іс жүзіне асып отырды. Орталық билік мемлекеттік биліктің бірлігін таптық жіктеумен айқындау арқылы өз пайдасына шешіп отырды. Мемлекеттің тәуелсіздігін білдіретін шын мәніндегі билік дербестігі кеңес өкіметі тұсында Қазақстан үшін қол жеткізбеген арман болып қала берді.

Мемлекеттің автономиялығы оның Конституциясы, басқару органдары мен олардың заң шығару қызметі, жоғарғы сот органдары болуымен айқындалады [22,209 б.]. “Ұлттық мемлекет” идеясын тұншықтыруды көздеген Орталық билік кеңестік басқару жүйесін қай жағынан болса да сол мақсатқа бағындыруға тырысып бақты. Орталық биліктің саяси және экономикалық ықпалы күшейген сайын қазақ елі үшін әрине, ұлттық мемлекеттілікті құру үміті де тарыла түсті. Қазақ мемлекеті аумақтың, тілдің тұтастығы мен мәдениетті сақтаудың кепілі ретінде ғана қаралып, Орталық билікке толық тәуелді етілді.

Сонымен, республикада кеңестік басқару аппаратының алғаш қалыптасуының негізі 1919 жылы 10 маусымда В.И. Ленин қол қойған уақытша Қазақ өлкесін басқару жөніндегі Әскери-Революциялық комитетті (*бұдан былай – Қазревком – авт.*) құру туралы декретімен заңдастырылды. Қазревком далалық облыстардың көлемінде жергілікті кеңестердің қызметін біріктіріп ұйымдастырды және Ресей Федерациясы басқару органдарының қаулыларын іске асырып отырды. Әрі кеңестік Қазақ автономиясын жария ету үшін Құрылтайды шақырудың әзірлік жұмыстарын жүргізумен айналысты.

Қазақ автономиялық республикасының құрылғандығын жария еткен Кеңестердің Құрылтай жиналысында (1920 жылдың 4-12 желтоқсаны, Орынбор) алғашқы Конституциялық акті – “Қазақ АКСР еңбекшілерінің құқық Декларациясы” қабылданып, онда республиканың құрылуының негізгі принциптері бекітілді. Әсіресе, Құрылтайдың республикалық басқару органдарының қалыптасуында үлкен маңызы барын да атап өткен жөн. Онда республикалық билік органдары, яғни Қазатком және Қазхалком сайланып, халық шаруашылығын салалық басқару органдары құрылды. Олардың заңдық әрекеттері осы Құрылтайда қабылданған “Қазақ АКСР-нда кеңестік өкіметті ұйымдастыру туралы ережесімен” бекітілді [4,242-247 б.].

Жоғарыда атап өтілгендей, автономиялы Қазақстанда билікті ұйымдастыру Ресей Федерациясымен ортақ үлгіде іске асты. Бұл принцип 1926 жылы қабылданбай қалған Конституцияда да сақталды. Конституция қазақ елі үшін бірқатар артықшылықтарға кепілдеме берді. Ең бастысы, автономиялы Қазақстанның Одаққа қатынасын Ресей Федерациясы арқылы бекіткен болатын. Бұл алдымен биліктің бөлінуінің жүзеге асуын қамтамасыз ететін еді. Әрине, Орталық билік өз тарапынан бұған жол бере алмайтындықтан, Конституция қабылданбай қалды. Мұнан келіп шығатыны, Орталық биліктің Қазақстанға дербес Конституция бойынша өмір сүруіне жол бермеуінің өзі демократиялық принциптерді дөрекі бұзу екенін көрсетпей ме?

Аталмыш Конституцияға сәйкес автономиялы Қазақстанның жоғарғы органдары жергілікті жағдайларға сәйкес келмейтін барлық орталық органдардың актілерін жою немесе өзгерту туралы ұсыныстарын Ресей Федерациясының жоғарғы органдарына беруге құқылы болды. Мәселен, Конституцияның 60-бабында былай делінген: “Қырғыз Орталық Комитетімен 58, 59-баптарда көрсетілген декрет, қаулы мен өкімдерге жергілікті тұрмыстық жағдайларға қатысты өзгертулер мен қосымшалар немесе оларды ҚАКСР жағдайына қолайсыз деп тапса, Қырғыз Орталық Атқару Комитеті олардың күшін өзгертпей және тоқтатпай КСРО Жоғарғы Кеңесінің Ұлттар Кеңесі арқылы РКФСР Орталық Комитетіне немесе КСРО Орталық Атқару Комитетіне тиісінше ұсыныс бере алады” [4,261 б.]. Ал, 58-бапта КСРО Жоғарғы органдарының және 59-бапта біріккен халкоматтар мен басқа да біріккен ұйымдарға қатысты Ресей Федерациясының заң органдары актілерінің Қазақстан аумағында да орындалуы міндетті екені бекітілді [4,261 б.]. Қай жағынан болса да, демократиялық принциптерді дөрекі бұзатын Орталық билікке тәуелділік көзге ұрып тұр.

Кеңестік басқару органдарының республикалық және жергілікті – екі жүйесі дамыды. Республикалық басқару органдары, яғни Қазатком, Қазхалком және халық комиссариаттары (*бұдан былай* халкоматтар – *авт.*) басқаруды ұйымдастырудың негізгі міндетін атқарды. Сонымен бірге, орталық билік және басқару, сот органдары заңдарының республика көлемінде жүзеге асуын қадағалап, басшылық жасады. Жергілікті басқару органдары белгілі аумақ – облыс, уезд көлемінде өздеріне жүктелген міндеттер шеңберінде билік етті. Олар жергілікті Кеңестер, жергілікті атқару комитеттері (*бұдан былай* аткомдар – *авт.*) мен олардың бөлімдеріне бөлінді.

Сонымен, автономиялы Қазақстанда жоғарғы билік ретінде *Кеңестердің Бүкілқазақстандық съездері* танылды. Оның құрылу принциптері, құзыреттері, қызметі және басқа ұйымдармен өзара қарым-қатынастарының тәртібі “Қазақ КСР-нда кеңестік өкіметті ұйымдастыру туралы ережемен” бекітілді. Ережеде Кеңестердің Бүкілқазақстандық съезі және Қазаткомның қарайтын мәселелерінің шегі нақты көрсетілмеген. Дәлірек айтсақ, оның соңғы тарауында екі жоғарғы органның ортақ қарауына келесі мәселелер берілген: [4,246-247 бб.].

- Қазақ АКСР Конституциясын бекіту, өзгерту және толықтыру;
- Қазақ АКСР-нің ішкі саясатын ортақ жүргізу және басшылық жасау;
- Қазақ АКСР-ін құру туралы декретте көрсетілген республиканың шекарасын белгілеу және өзгерту;
- Қазақ АКСР-нің аумағын ортақ әкімшілік бөліктерге бөлу;
- аталмыш декреттің 6-тармағында көрсетілгендей, республика аумағында РКФСР-дің қаржылық және шаруашылық саясатының бірлігін сақтау мақсатында Қазақстан халық шаруашылығының бүтін және оның жеке салаларының негізгі және ортақ жоспарын бекіту;
- аталмыш декреттің 7-тармағында аталған, Ішкі істер, Әділет, Халық ағарту, Денсаулық сақтау, Әлеуметтік қамсыздандыру мен Жер шаруашылығы халкоматтары бойынша бюджетті бекіту және 6-тармақта көрсетілген, Азық-түлік, Қаржы, Жұмысшы-шаруа инспекциясы, Еңбек, Қатынас жолдары халкоматтары, Халық шаруашылығы Кеңесі, Пошта және телеграф басқармасы, Қазақ статистикалық бюросы бюджеті үшін мәліметтер мен сметаларды беру және басқа да мәселелер көрсетіледі.

Қазақстанды экономикалық тәуелділікте ұстауды мақсат тұтқан Ресей Федерациясы оның аумағында қаржы және шаруашылық саясатының бірлігін сақтауды көздеді. Ол үшін халкоматтардың бірқатары, оның ішінде Азық-түлік, Қаржы, Жұмысшы-шаруа инспекциясы, Халық шаруашылығы кеңесі, Пошта және телеграф басқармасы, Статистика бюросы, Еңбек, Жол қатынастары Ресей Федерациясының сәйкес халкоматтарының тікелей қарамағына берілді. “Автономиялы Қырғыз (Қазақ) Кеңестік Социалистік Республикасын құру туралы” Декретінің 6-бабында бекітілген осы тәртіпте 1924 жылғы КСРО Конституциясының 52-бабымен Қазақстанның Одаққа қатысты тәуелділігі ресми түрде заңдастырылды [3,130 п.]. Онда “Халық шаруашылығының Жоғарғы кеңесі, Азық-түлік, Еңбек, Қаржы және Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматтары КСРО-ның біріккен халкоматтары болып табылады” делінген [70,85 б.]. Дегенмен Одақтың құрылуы автономиялы Қазақстанның тәуелділігін барынша тереңдетіп, заңдық тұрғыда одақтық Конституциямен бекітті.

Осы кезден бастап аталмыш халкоматтар Орталық биліктің мақсатын өз саласында асырумен бірге оның үстемдік саясатын жүргізудің бюрократиялық құралына айнала бастады. Олардың қызмет аясын, құрылымын, штатын, қаржыландыру көзін тек Орталық билік анықтап, бекітіп отырды. Орталық билікпен бірегей сабақтастық пен үйлесімділікте жұмыс істеген халкоматтар өз қызметінде оның заңдарын басшылыққа алды. Бұл жөнінде 1924 жылғы КСРО

Конституциясының 65-бабында “одақтық республикалардың биліктік жоғарғы органдары мен КСРО биліктік жоғарғы органдары арасындағы өзара қарым-қатынастары осы Конституциямен бекітіледі” делінген [70,87 б.].

Ал, Қазақстанның ішкі өмірінің, яғни мемлекеттік, шаруашылық және әлеуметтік-мәдени құрылысының маңызды мәселелеріне келсек, олар Бүкілқазақстандық сиездерде қаралды. Бірақ съез Ресей Федерациясы саясатының негізгі бағыттарын іс жүзіне асыратын билік органы бола отырып, Орталық билік айқындаған белгілі шеңберде ғана әрекет еткенін ерекше атап өткен жөн. Маңызды мәселелер съезде аралық уақытта, яғни оның шақырылуына қарай шешіліп отырды. Орталық билікке оның шұғыл шешімдерін республика көлемінде ұдайы жедел іс жүзіне асырып отыратын орган қажет болды. Сол себепті бұл міндетті атқару билік органы Қазаткомға жүктелді.

Өкілеттігі күрделі Қазаткомның мәртебесі “Қазақ АКСР-нда кеңестік өкіметті ұйымдастыру туралы” ережемен бекітілді [4,242-247 бб.]. Ол жөнінде осы ереженің 13-бабында “ҚОАК (Қазақ) Қырғыз республикасының жұмысшы-шаруа үкіметі мен кеңестік өкіметтің барлық органдары қызметінің ортақ бағыттарын белгілейді, заң шығару мен басқару бойынша жұмысты біріктіреді және келіседі, Қ(А)КСР еңбекшілері құқық декларациясының негізгі қағидаларының, Кеңестердің Бүкілресейлік және Бүкілқазақстандық съездері, РКФСР мен Қ(А)КСР кеңестік өкіметінің орталық органдары қаулыларының іс жүзіне асуын қадағалайды,” - делінген [4,244 б.].

Қазатком республикалық жоғарғы билік органы болғанымен құзыреті шектеулі әрі Орталық билік бекіткен шеңберде ғана әрекет етті. Әйтсе де, республиканың ішкі өміріне қатысты бірқатар мәселелерді шешу құқын иемденді. Мәселен, Конституцияға қайшы келетін Кеңестер съездерінің шешімдерін тоқтата алды. Жоғарғы және жергілікті басқару органдары арасындағы дауларды шешіп, олардың қызмет бағытын айқындап отырды. Сот ісі мен сот іс жүргізуінің негіздерін бекітті. Қазхалкомның немесе жеке ұйымдардың заң актілерінің жобаларын және ұсыныстарын бекітіп, халкоматтардың жұмысын реттеді.

Айта кететіні, Қазаткомға берілген осы өкілеттіктер шегі 1928 жылға дейін еш өзгеріссіз қала берді. Тек мемлекеттік аппаратты жетілдіру шаралары нәтижесінде ғана Қазаткомның қарайтын мәселелерінің аясы нақты айқындалды. Ол республикалық өкілетті органдар атынан қарым-қатынас жасау, кеңестер съездерін әзірлеп өткізу, жер-жердегі саяси, шаруашылық, мәдени-ағарту жұмыстарының ортақ бағыттарын айқындау, сотталғандарға кешірім жасау, дербес зейнетақы тағайындау сияқты мәселелерді шешу құқын иемденді [71,48-48 арт.п.].

Қазаткомның мүшелері жөнінде айта кетсек, олардың мәртебесі сиездер туралы ережемен белгіленді. Олар кез келген басқару органының мәжілісіне қатыса алды әрі бірқатар артықшылықтары да болды. Мәселен, жеке басына нұқсан келтірмеу құқын пайдаланып, кез келген мекемеге еркін кіре алды. Сондай-ақ, Қазаткомның Төралқасы келісімінсіз қамауға алынбады. Бір ерекшелігі олар сессия жұмысына қатысумен қатар мекемеде немесе өндірісте

жұмыс істеуге де міндеттелді. Мүшеліктен шығаруды Бүкілқазақстандық съез және Қазаткомның өзі ерекше жағдайда шешті [72,10-13 п.].

Қазаткомның жұмысы жөнінде. Ол сессиялық тәртіпте жұмыс жасады. Сессия ережеге сәйкес әр үш айда съезбен шақырылып отырды. Оны Қазаткомның Төралқасы бастамасымен, Қазхалкомның ұсынысымен немесе мүшелерінің үштен бірінің талабымен төтенше шақыруға да болды. Талқыланатын барлық негізгі және өзекті мәселелер алдымен оның Төралқасында қаралатын да, сонан соң Қазаткомның жалпы мәжілісінде қаралып, шешілетін. Шешімдер ашық түрде көпшілік дауыспен қабылданды. Күн тәртібіне енгізілген мәселелер хақында оның мүшелері бір апта бұрын хабарландырылатын [72,10-13 п.].

Қазаткомның мәжілістерін әзірлеп, өткізу үшін оның Төралқасы сайланды. 1920 жылы 13 қазандағы Қазаткомның алғашқы мәжілісінде оның Төралқасының құрамы он мүшеге және мүшелікке бес кандидатқа бекітілді [73,1-3 п.]. Мүшелікке С. Меңдешев*, В.А. Радус-Зенькович, Акулов, Алматов, С. Сейфуллин, Киселев, С. Сәдуақасов, Ә. Бөкейханов, Досов, Ә. Жангелдин, мүшелікке кандидаттар болып Шаповалов, А. Байтұрсынов, Кулаков, Струппе, Г. Киростелев сайланды [74,21 п.]. Түркістандағы қазақ жерлерінің Қазақстанға қосылуына байланысты төртінші шақырылған Қазаткомның III сессиясының қаулысымен Төралқаның мүшелігіне Түркістаннан С. Қожанов, Серғазиев, Ерохин, С. Есқараев кіреді [76,91,92-бап].

Қазаткомның Төралқасы мынадай міндеттерді атқарды: 1) республикалық басқару органдары мен ұйымдардың маңызды мәселелерін қарап, шешімдер қабылдау; 2) сот және әкімшілік органдарымен сотталғандарды ақтау жөніндегі өтініштерді қарау. Сонымен бірге республика аумағында БОАК және РКФСР Халық Комиссарлар Кеңесінің 1923 жылғы 8 наурыздағы “Революциялық тәртіпті қорғаудың төтенше шаралары туралы” қаулысына сәйкес әскери және төтенше жағдай енгізу құқын иемденді [75,59-бап].

Алайда, Қазаткомның Төралқасы өкілеттігінің өте жоғары болуына қарамастан, БОАК-ның Төралқасына тәуелді болып, қызметінде Орталық билік бекіткен ережені басшылыққа алды. Төралқаға Қазаткомның атынан КСРО, РКФСР басқару органдарымен республиканың ішкі мәселелері бойынша қатынасуға рұқсат берілді. Мұның жақсы жағы, Төралқаның дербес әрекет жасауға қол жеткізуі. Бірақ іс жүзінде солай болды ма, мәселе осында. Орталық биліктің Қазақстанды бұғауда ұстап отыруы үшін оның басқару жүйесін толығымен және тамырына дейін өзіне тәуелді етуін мына бір жайттан байқауға болады. Қазатком мен оның Төралқасына ұқсас бірдей өкілеттік беру олардың

* Кеңес өкіметі орнағаннан кейін Бөкей губаткомының мүшесі, РКФСР Халком Кеңесі жанындағы Қазақ өлкесін бақару жөніндегі Ревкомның төрағасы орынбасары болып істейді. Алғашқы Құрылтайда Қазаткомның төрағалығына сайланды. 1924 жылы Қазақстан мен Орта Азия аумағын ұлттық межелу комиссиясының жұмысына қатысып, КСРО ОАК Төралқасына мүше болып сайланды. Конституцияның жобасын құрастыру жөніндегі комиссияның мүшесі, әрі 1930-1937 жылдары Халық ағарту халкомы қызметін атқарды.

жұмысында қатарластыққа әкелер еді. Екеуі де Орталық билікке бағынды, демек мұның өзі оған республиканың ішкі өміріне қатысты әр мәселенің қалай және кімнің мүддесіне шешіліп отыруына бақылау жүргізуге мүмкіндік берді.

Қазатком мен оның Үлкен Төралқасы** жұмысының үйлесімділігін олардың ортақ ұйымдастырылған аппаратынан да көруге болады. Мәселен, секретариат Қазаткомның да, Үлкен Төралқаның да саяси және ағымдық жұмыстарын қатар атқарды. Қазатком Төралқасының алғашқы мәжілісінде Б.А.Алманов саяси хатшы, Ә. Бөкейханов іскерлік хатшы болып тағайындалды. 1920-шы жылдардың ортасына қарай секретариат Қазаткомның төрағасы басқаруына берілді. Құрамы мерзімді жаңартылып отырды. 1925 жылы Ж. Мыңбаев төрағалық етіп, орынбасарлары болып Н.Д. Каширин, Бегімбетов, хатшылыққа Аралбаев бекітілді [69,69 п.].

Кіші Төралқаның жұмысына тоқталсақ, ол Үлкен Төралқаның мәжілістеріне заң сипатындағы түпкілікті мәселелердің жобаларын әзірлеумен айналысты. Республикалық басқару органдарының ағымдық жұмысына қатысты заң сипатындағы емес және Үлкен Төралқаның бекітуін талап етпейтін өтініштерді қарады. Сондай-ақ, Қазаткомның сметасы бойынша ағымдық шығындарды жабуға қаржы бөлу, Қазаткомның өкілдерін комиссияға тағайындау, өкілдерге тапсырма беру мәселелерін шешті. Оның құрамына төраға ретінде Қазатком төрағасы мен хатшысы, Қазхалком төрағасы және Үлкен Төралқаның тағайындауымен екі мүше, барлығы бес адам кірді [75,60-бап]. Екі Төралқаның да мәжіліс өткізу тәртібін Үлкен Төралқа белгілеп отырды [77,4 п.]. Қорыта келгенде, Кіші Төралқа ағымдық жұмыстарды атқару үшін ұйымдастырылып, Үлкен Төралқамен бірлесе отырып, Қазаткомның жұмысын жан-жақты қамтамасыз етті.

Қазаткомның жауапты міндетінің бірі республикалық басқару органдары мен ұйымдардың жұмысын мерзімді тексеріп отыру болды. Осы жауапты істі атқару үшін 1921 жылы арнайы Тексеру комиссиясы құрылған болатын. Комиссияның алғашқы құрамына Сергеев, Ә. Бөкейханов кірді, үшінші орын обкомнан кіретін өкілге берілді. Кейінгі жылдары оның құрамына Б.А. Алманов төраға болып, мүшелері Задорнов, Терновский, Соболев кірген [78,77-77 арт.п.]. 1920-шы жылдардың басында комиссия бірқатар халкоматтардың қаржы-есеп жұмысын тексеріп, оның әлсіз екендігін анықтайды. Сонымен қатар жер-жермен байланыстың болмауы, кеңес өкіметін мойындамауы, білікті кадрлардың жетіспеуі тәрізді қиыншылықтардың халкоматтардың жұмысына едәуір кедергі туғызып отырғанын да мәлімдеген.

Мемлекеттіліктің негізгі белгісі, яғни тіл мәселесіне қатысты да Қазатком біраз жұмыстар атқарған. Кеңестік Қазақстанның алғашқы жылдарында-ақ қазақ тілі өзінің ұлттық дәрежедегі мәртебесін толық ала алмаған. 1922 жылы 23 қарашада Қазаткомның Төралқасының қаулысына сәйкес осы жылдан бастап республикалық басқару органдардың декрет, нұсқау, циркуляр, қаулы және

** 1921 жылы қазаннан бастап Төралқаның шешетін мәселелерінің көптігіне байланысты оның жұмысын жеңілдету мақсатында Кіші Төралқа құрылды. Төралқа Кіші Төралқа құрылғаннан кейін Үлкен Төралқа деп аталды.

басқа заң актілерін қазақ тіліне аудару көзделеді [79,18 п.]. Қазаткомның қарамағында ұйымдастырылған Аударма алқасы бірқатар игі бастаманың ұйтқысы болған. Мәселен, 1923 жылдың 1 қаңтарынан жұмысын бастаған Аударма алқасы Қазхалкомды, халкоматтарды, Жоғары трибуналды, Пошта-телеграф уәкілін, Статистика бюросын, Қазақ баспаны, Еңбек және қорғаныс кеңесін осы қаулыны орындауға міндеттейді [80,147-147 арт.п.]. Әйтсе де, бұл шара іс жүзінде немқұрайды жүргізіліп, қазақ тілі іс жүргізу саласында ғана қолданыс тапқан. Оның көмескі болып қалуына бірден-бір себеп Орталық биліктің ұлттық мәселелерді көтеруге мүдделі болмауында. Себебі 1921 жылы 8 наурызда Қазатком өзге ұлт өкілдерінің, оның ішінде халық комиссары мен оның орынбасары және мүшелері қазақ тілін міндетті түрде меңгеруге тиісті деп шешім қабылдаған да екен [78,23-23 арт.п.]. Бірақ, оның бұл шарасы да сөз жүзінде қалған.

Республикалық мекемелердің жұмысын ұйымдастыру шаралары қолға алынысымен кадрларды, әсіресе сауатты қазақтарды жұмысқа тарту өткір мәселеге айналды. Лауазымды адамдардың сауатсыздығы (орыс тілді меңгермеуі - *авт.*) басты кемшілік болып қаралды. Бұл мәселе Үкімет деңгейінде талқыланып, 1920 жылы 30 желтоқсанда Қазатком “ҚАКСР-нда сауатты қазақтарды есепке алу туралы” қаулы қабылдайды [81,6-6 арт.п.]. Оған сәйкес барлық он алты мен елу жас аралығындағы орысша, қазақша сауаттылардың жынысына қарамастан есебі жүргізілді. Аталған шараны іске асыру екі мақсатты көздеді. Алдымен республикалық органдар мен ұйымдар үшін кадрларды жылдам жинау, сонан соң республика аумағында зиялылардың бәрін жұмысқа тарту көзделді. Кеңес өкіметіне адал қызмет ететін, арнаулы жоғары не орта білімі бар *саяси сауатты қазақ* зиялы тобына жатса да, Орталық билік оларға олай қарамаған. Атқаратын қызметіне қарамастан барлық жұмыс істейтін және істемейтін азаматтардың, оқушылардың есебі жүргізілді. Есепке тұрудан бас тартқандар еңбек қашқындары деп танылып, ең қатал заңдық жауапқа тартылды [81,6-6 арт.п.].

Мемлекеттік деңгейде жүргізілген осы шара бойынша 1921 жылы 15 желтоқсанда Қазаткомның қарамағында қазақ қызметкерлерін есепке алу және ұтымды пайдалану жөнінде комиссия құрылады. Комиссия коммунист және коммунист емес* қазақ қызметкерлерді есепке алып, мүмкіндігінше қажетті жұмысқа тартуды мақсат етті [82,34 п.]. Айта кететіні, комиссияға кадр мәселесін дербес шешу құқығы берілмеді. Қазақ қызметкерлерді ұтымды пайдаланудың арнайы жоспары жасалып, коммунистерді РКП(б) Орталық Комитеті, ал коммунист еместерді Қазатком жұмысқа жіберіп отырған. Алайда, комиссияның жұмысы туралы ресми деректердің сирек кездесуі оның қызметі туралы түйінді ой түюге мүмкіндік бермегенін айта кету керек. Комиссияның ережесі бойынша қазақ қызметкерлеріне өз туған жерінде қалып жұмыс істеуге рұқсат берілмеді. Мұндай қолайсыз жағдай әрине, қазақтарға тиімді болмады. Жер-жерде оларды жұмысқа кеңірек тарту мақсатымен үгіт жұмыстары,

* партия қатарындағы коммунист деп, партияда жоқтар коммунист емес деп алынды.

конференциялар өткізу қолға алынып, тіпті губерниялық аткомдар, қажетті жағдайда аудандық аткомдар қарамағында комиссияның үштіктері құрылады. Комиссия өз жұмысына халкоматтарды, төтенше комиссиялар мен еңбек комитеттерін тартып отырған [83,34-34 арт.п.].

Іріктелген сауатты қазақ кадрларын Орталық билік өз саясатын іс жүзіне асыру мақсатында пайдаланды. Олардың өз бетінше жұмысқа орналасуына шек қойылып, “практиканттар институты” енгізілді. Ол бойынша сауатты қазақтар тек қосымша техникалық жұмыстарды атқаруға тартылды. Қазақ практиканттардың біліктілігін көтеру жөнінде ешқандай шаралар жүргізілмеді. Сондай-ақ, қазақша іс жүргізу жұмысы да өз деңгейінде атқарылмады. Неліктен 1922 жылы қабылданған құжаттарды қос тілде ресімдеу заңы орындалмады? Басты себеп барлық республикалық ұйымдарда ұлттық кадрлардың толық қамтылмауы. Бір ғана дәлел, мұрағат қорларында бірде-бір ұйымның қызметінде толығымен қос тілде жүргізілген ресми құжаттар жоқ. Екіншіден, қолға алынған негізгі қызмет құжаттарын аудару ісі де оңды нәтиже бермеді. Өйткені осы жұмысты орындаған орыс тілді практиканттардың жасаған аудармалары дұрыс болмай, құжат мазмұнын қате түсіну жаппай орын алған [84,45-55 п.].

Тіл мәселесі бойынша 1930 жылдары қолға алынған шаралар да амалдың жоқтығынан жүргізілгенді. 1930 жылдың 17 қыркүйегінде Қазаткомның секретариаты округтердің аудандармен қай тілде қатынасатыны жөнінде № 58 қаулы қабылдайды. Оған сәйкес Алматы, Петропавл, Ақмола, Семей, Павлодар, Орал, Сырдария, Ақтөбе, Қостанай округтері елу жеті ауданмен орысша; Қызыл Орда, Гурьев, Қарқаралы округтері бір жүз он ауданмен тек қазақша және Семей, Орал, Гурьев, Сырдария, Ақтөбе, Қостанай, Алматы жиырма бір ауданмен қос тілде қатынасу тәртібі бекітілді [85,6-9 п.]. Алайда, ең болмағанда бір жүз он ауданмен қатынасу қазақ тілінде жалғасын тапқанда бүгінгі күні оның мәртебесін көтеру және қайта жандандыру мәселесі қойылар ма еді?

Мінеки, Орталық билік әуелден-ақ ұлттың мүддесін көздейтін қандай да болмасын шараны қазақтың пайдасына шешпегеніне күмән жоқ. “Кеңестік үлгідегі” басқарудың жаңа жүйесін енгізудің мәні жергілікті халық арасында түсіндірілмеді. Міндеттелген кеңестік басқару жүйесі ұлттық ерекшеліктерді ескерусіз қалдырып, тек Орталық биліктің мақсатын жүзеге асыруды көздеді. 1920-шы жылдардың бас кезінде-ақ мемлекеттік қызметке іріктеу қатаң түрде жүргізілді. 1922 жылы Қазхалкомның “Мемлекеттік қызметте тіркелуге тыйым салу туралы” қаулысына сәйкес мемлекеттік қызметке тұруға төмендегі азаматтарға тыйым салынды: 1) серіктестік, сауда немесе өнеркәсіптік бірлестіктерде еңбек ететіндерге; 2) делдал, мердігер, жабдықтаушыларға және сауда делдалдарына; 3) сауда, өнеркәсіп, қолөнер және басқа кәсіпорын иелері мен оларды жалға алушыларға; 4) жеке адамдардың немесе олармен мемлекеттік, қоғамдық, кооперативтік ұйымдарда, жалға алған кәсіпорындарында тұрақты немесе уақытша қызмет атқаратын, жеке адамдарға жалданып жұмыс істейтіндерге. Көрсетілген адамдарды жұмыстан босатпаған немесе қызметке қайта қабылдаған мемлекеттік мекеме, кәсіпорын басшысы кінәлі деп танылып, қылмыстық жауапқа тартылатын болған [74,100а п.].

Демек, кадр мәселесіне қатысты қандай да мәселелерді Қазатком өзі дербес шеше алмады. Республикалық билік органдарының жоғарғы буынына лауазымдарды тағайындауды Орталық билік жүзеге асырды. Ал, Қазатком тек төменгі сатыдағы басқару органдарының кадрларын дайындап, тағайындай алды. Атап айтқанда, аудандық аткомдардың басқарушы, нұсқаушы, хатшылық құрамын, қалалық кеңестер, ірі жұмысшы поселкелер, селолық және аудандық кеңестердің төрағасы мен хатшыларын тағайындады. Төменгі буынды басқару кадрларын арнайы даярлау 1931 жылғы 18 тамыздағы Қазаткомның “Кеңестік құрылыс бойынша Қазатком курстарына қабылдау ережелеріне” сәйкес жүргізілді [86,92 п.]. Мәліметтерге жүгінсек, осы курсты 1930-1932 жылдары 81 адам аяқтап шыққан. Топтың әлеуметтік негізін 70 ер, 11 әйел, 8 жұмысшы, 73 колхозшы, 43 коммунист, 19 комсомол құрады. Бір қызығы ұлттық құрамы бойынша бірде-бір орыс болмаған, оның 48-і қазақ, 33-і шығыс ұлтынан [87,12 п.]. Мұның өзі қазақтардың басқарудың тек төменгі буынына ғана тартылғанын дәлелдей түспек.

1920-шы жылдардың екінші жартысында кадр мәселесімен сабақтас мемлекеттік аппаратты жетілдіру де өзекті мәселеге айналды. Басқару ісінде партиялық бағыттың еркіндік алуы іс жүзінде іркілістерге алып келіп отырды. Аппаратты жетілдіру ісі алдымен басқару органдарының қызметін тексеріп, ол бойынша нақты ұсыныстарды талап етті. Жұмысшы-шаруа инспекциясының Қазатком мен Қазхалкомды тексеруі нәтижесінде осы қос орган арасындағы қызмет шеңбері нақты айқындалмағаны белгілі болады. Мәселен, Қазхалкомның Қазатком төрағасымен ғана шешілетін істерді атқаратыны, Қазатком арқылы өтетін істердің 38,6 пайызы басқару сипатында екені, сондай-ақ мемлекеттік жоспардың шаруашылық реттеу мәселесімен көбірек айналысатыны [88,21 п.] анықталады. Анықталған бұл жайттар Қазаткомның қызмет аясының шеңберін нақтылауға бірден-бір себеп болды.

Сонымен “Қазақстанның орталық органдарының аппаратын қысқарту, олардың қызметтерін нақтылау және жергілікті органдардың құқын кеңейту туралы” қаулыға сәйкес Қазаткомның қызметі салалық принципке негізделді. Заң шығару саласында билік органдарын құру, олардың құрамын, құқықтары мен қызметінің шеңберін айқындау, өзгерту; Қазақ АКСР Конституциясына өзгерістер енгізу; жергілікті кеңестер мен олардың аткомдарын ұйымдастыруға қатысты заң актілерін жариялау; Қазхалком мен халкоматтар туралы ережелерді бекіту, өзгерту тәрізді маңызды мәселелерді шешті.

Басқару саласында КСРО, РКФСР және басқа автономиялы республикалар мен олардың органдарымен қатынас жасасу, Қазхалкомның қаулыларына келіп түскен наразылықтарды қарау, әрекеттегі заңдарға сәйкес емес губерниялық аткомдардың қаулыларының күшін тоқтату, Кеңестер съездерін, Қазаткомның сессияларын шақыру, оларға материалдар даярлау, орталық билік органдары қаулыларының орындалуын бақылау, аткомдардың жұмысын ұйымдастыруға ортақ басшылық жасау мәселелерімен айналысты. Сонымен бірге төтенше жағдайды енгізу мәселелерімен қатар жеке адамдар мен бірлестіктерден келіп түскен өтініш, шағымдарды қарап, шешті [89,5-6 п.].

Алайда, 1920-шы жылдардың соңына қарай саяси биліктің барынша орталықтандырылуы нәтижесінде Қазаткомның өкілеттігі қайта қаралды. Нәтижесінде оның қызметінің аясы тарылып, 1930-шы жылдары да еш өзгеріссіз қала берді. Тек төрағаның ғана биліктік құзыреттері өзгертіліп, нақтыланды. Оның жеке қарайтын мәселелерінің шегі айқындалып, Жұмысшы-шаруа инспекциясының 1928 жылғы 29 наурыздағы бекітілген ережесіне сәйкес төраға лауазымы талқыланатын мәселелерді алқалы тәртіпте қарайтын және жоғарғы билік органын басқаратын лауазым болып белгіленді. Ол қызметінде Қазаткомның және оның Төралқасы туралы ережені басшылыққа алды [90, 1-1 арт. пп.]. Төрағаның жеке қарайтын мәселелерінің ішінде азаматтардың өтініштеріне ерекше мән берілді. Олар басқа құжаттардан бөлек 1930 жылы құрылған Қазаткомның Орталық комиссиясында қаралды. Комиссия 1934 жылы төрағаның тікелей қарамағына беріледі.

Қорытындылай келе, Қазатком республикалық жоғарғы билік органы мәртебесінде болғанымен Орталық билік саясатының негізгі бағыттарын елімізде іс жүзіне асыратын басқару органы болып қала берді. Оның жұмысы қатаң бақылауға алынып, міндеті мен қызметі белгілі шеңбер төңірегінен аспады. Республикада мемлекеттік басқаруды ұйымдастыруға тікелей араласып, халық шаруашылығы мен оның жеке салаларының, табиғи, еңбек, қаржы және материалдық қорларды ұтымды пайдаланудың мақсатты, келісілген, үздіксіз және тиімді басқарылуын Орталық биліктің мүддесіне сай қамтамасыз етіп отырды. Сонымен қатар билік институты ретінде Орталық биліктің республиканы толық саяси тәуелділікте ұстап отыруын да қамтамасыз етті.

1.2 ҚАЗКСР Халық Комиссарлар Кеңесінің құрылуы және оның қызметінің ерекшеліктері

Республиканың ішкі басқару міндеті Қазхалкомға жүктеліп, оған заң шығарушы, басқарушы және атқарушы орган мәртебесі берілді. 1920 жылы 12 желтоқсанда Кеңестердің Құрылтай съезінде сайланған Қазхалкомның қызмет аясы “Қазақ КСР-нда кеңестік өкіметті ұйымдастыру туралы ережемен” белгіленді. Ол қызметінде КСРО мен РКФСР заңдарын, Кеңестердің Бүкілқазақстандық създері, Қазатком мен оның Төралқасының қаулыларын басшылыққа ала отырып, республиканы басқаруды жүзеге асырды.

Қазхалком жоғарғы билік органы дәрежесінде республиканың істерін Қазаткоммен біріге отырып басқарды. Өзіне берілген құқық төңірегінде республика аумағында орындалуы міндетті декрет, өкім, нұсқаулар жариялап, барлық заң актілерінің жобаларын қарап бекітті. Оның жариялаған қаулы, шешімдерін Қазатком қарап, бекітіп отырды. Демек, бұдан Қазхалкомның екінші сатыдағы билік органы болып табылғанын аңғару қиын емес. Қазхалкомда істерді қараудың өзіндік тәртібі бекітілді. Ол бойынша Қазатком және оның төрағасы, орынбасары, хатшысы, халкомдар және Қазхалкомның төрағасы мен орынбасары да ұсыныс жасай алды.

Қазхалкомның өз жұмысына келсек, оның жұмысы алқалы тәртіпте жүргізілді. Алғаш төрағалық қызметте В.А. Радус-Зенькович* болды. Алқаның құрамына ережеге сәйкес он үш, яғни Азық-түлік, Қаржы, Жұмысшы-шаруа инспекциясы, Халық шаруашылығы кеңесі, Еңбек, Қатынас жолдары, Пошта және телеграф басқармасымен бірге Ішкі істер, Халық ағарту, Денсаулық сақтау, Әскери, Әділет, Әлеуметтік қамсыздандыру, Жер шаруашылығы халкомдары кірді. Қазаткомның 1920 жылғы 13 қазанда өткен алғашқы мәжілісінде сайланған халкомдар оның жалпы мәжілісіне тұрақты қатысып отырды [73,1-3 п.].

Қазхалкомның мәжілісінде халкомдар маңызды, түпкілікті мәселелермен қатар халкоматтардың да негізгі мәселелері қаралып, талқыланды. Талқыланатын мәселелер бойынша шешімдер көпшілік дауыспен қабылданды. Мәжіліске қатысушылар-дың барлығы негізінен шешуші дауысты иемденді. Шешуші дауыс құқы лауазымды адамдардың белгілі тобына ғана берілді. Сондықтан бұл дауысты Қазхалкомның төрағасы және оның орынбасары, халкомдар және олардың орынбасарлары, Орталық есеп басқармасы бастығы және оның орынбасары иемденді. Сонымен бірге халкомдардың қатысуымен оның орынбасарлары, Қазатком мүшелері, істер басқармасының бастығы, халкоматтардың алқа мүшелері кеңесші дауыс құқына ие болды [90,44-53 п.].

1920 жылғы 18 қазанда Қазхалкомның кезекті мәжілісі мынадай құрамда өтеді: төраға В.А. Радус-Зенькович, мүшелері Алманов, Ә. Бөкейханов, Ж. Садуақасов, Ә. Жангелдин, В.Н. Харлов, И.Д. Мартынов, Таначев, А. Байтұрсынов, А.Д. Авдеев, Н.И. Баландин, С.Ж. Арганчаев, И.М. Заромский, В.А. Покровский, Семенов [92,1 п.]. Міне осы уақыттан бастап Қазхалком толық құрамда жұмысын бастады [93,2-2 арт.п.]. Қазхалкомның осы мәжілісінде оның өкілеттігінің күрделігін және оған жүктелген міндеттердің маңызын ескере отырып, көмекші аппаратты құру туралы шешім қабылданды. Осылай Кіші Қазхалком дүниеге келді. Оған мемлекеттік басқару бойынша барлық заң жобаларын қарап түзейтін, оларды алдын-ала мүдделі мекемелермен келісуді жүзеге асыратын билік органының дәрежесі берілді. Кіші Қазхалкомның құрамына тұрақты төраға болып Киселев [74,21 п.] және онымен бірге Ішкі істер, Әділет, Жұмысшы-шаруа инспекциясы, Қаржы, Еңбек халкоматтарынан өкілдер мүшелікке кірді [94,15 п.]. Кіші Қазхалкомның қаулыларын Қазхалком бекітіп отырды. Дегенмен, көп ұзамай-ақ ұқсас екі органның қызметінің арасалмағы дұрыс бөлінбеуі салдарынан қатарластыққа жол беріліп, осы себепке байланысты 1923 жылы 21 ақпанда қабылданған шешім бойынша Кіші Қазхалком жойылды.

* 1878 жылы Архангельск қаласында саяси жер аударылған отбасында дүниеге келген. Мәскеу университетінде оқып жүріп, саяси қызметі үшін Иркутск губерниясына жер аударылады. Кеңес өкіметі орнағаннан кейін Саратовта РКП(б) Комитетінде және РКФСР Еңбек халкомы орынбасары қызметінде болды. 1920 жылы тамызда Қазревкомның төрағасы мен РКП(б) Қазақ Бюросы мүшесіне сайланды. Екі жыл Қазхалкомда төрағалық еткеннен кейін Орталыққа шақырылып, 1930-1933 жылдары РКФСР еңбек халкомы қызметін атқарды.

Қазхалкомның жұмысын ұтымды ұйымдастыру мақсатында оның жұмысына бірқатар көмекші аппарат тартылып отырды. 1925 жылға дейін оның негізгі жұмысын секретариат және Қазатком екеуіне ортақ кеңсе атқарып келген болатын. Басқару ісінің күрделенуі ағымдық жұмыстардың көбеюіне алып келіп, осы жылы жаңадан істер басқармасы, қаржы бөлімі, машина бюросы, экспедиция ашылады. Кейінірек мемлекеттік аппаратқа жұмсалған шығындарды азайту мақсатымен Қазатком мен Қазхалкомның жалпы бөлімі ортақ істер басқармасына біріктірілді. Екі билік органының бүкіл ұйымдастыру жұмысымен айналысатын істер басқармасының құрылымы мен штаты мынадай құрамда болды: Қазхалкомның секретариаты төрт, заң кеңесші бөлімі екі, бухгалтерия бес, шаруашылық бөлім он, жоспарлау комиссиясы бес, Қазаткомның техникалық секретариаты алты және он тоғыз іс жүргізуші, барлығы елу бір адаммен қамтамасыз етілді [95,93 п.].

Республиканың ішкі басқару ісінде алғаш қиындық туғызған мәселе салалық басқару органдарын ұйымдастыру болатын. Сол себепті де, Қазхалкомның алдымен республикалық басқару органдарын және ұйымдарын жайластырумен айналысуына тура келді. Бұл мақсатта құрылған «Төтенше үштік» біраз ұйымдастыру жұмыстарын оңды шешуге септігін тигізді. Үштік құрамына төрағалық қызметке Халық шаруашылығы облыстық бюросының төрағасы В.А. Покровский, мүше болып Орынбор губерниялық аткомның төрағасы Т. Терехов, Жұмысшы-шаруа инспекциясының халкомы Н.И. Баландин сайланды. Қаражаттың жетіспеуі бірқатар қиындықтар тудырып, бірыңғай губерниялық, уездік-қалалық бөлімдер және Ташкент темір жол мекемелері біріктірілді. Мұндай қолайсыздықтар олардың ағымдық жұмысына да кедергі жасады [96,1-1 арт.п.]. Жалпы алғанда, Үштік өзіне жүктелген міндеттерді толығымен іс жүзіне асыра алмады. Осыған орай оны сақтау қажеттігі жөнінде мәселе Қазхалкомның алдына қойылып, ол оның 1920 жылғы 1 қарашадағы мәжілісінде қаралып, талқыланды. Көпшілік бұл мәселе бойынша оны сақтауды қолдап, Үштіктің жұмысын қайта жандандыру мақсатымен оған Н.И. Баландин жауапты етіп бекітілді [92,12-13 п.].

Республикалық басқару органдарының жұмысын ұйымдастыру мәселесі бір жақты шешілгеннен кейін Қазхалком олардың жергілікті басқару органдарымен өзара қарым-қатынастарын реттеу ісіне кірісті. Әрине, мұндай жауапты да күрделі мәселені дербес шешуді Қазхалкомға міндеттеу оған біраз артықшылықтарды бергенмен тең болар еді. Іс жүзінде олай болды ма, мәселе осында. Өйткені, Қазхалком осы мәселені басқа да түпкілікті мәселелермен бірге РКП(б) Облыстық партия комитетінің директиваларын басшылыққа ала отырып, шешті. Мәселен, 1920 жылы 17 қарашада Қазхалкомның төрағасы В.А. Радус-Зенькович, Қазатком Төралқасының мүшесі Ә. Бөкейханов және бірқатар халкомдар қатысқан жалпы мәжіліс өтеді. Онда жергілікті басқару органдары қызметкерлерінің республикалық аппаратқа деген немқұрайды қарым-қатынастары баса атап өтіледі. Мұндай жағдайды туғызған қандай әрекет еді? Кеңес өкіметі орнаған тұста Орталық билік өз нұсқауларын жергілікті басқару органдарына тікелей жіберіп отырған. Мұндай құбылыс жаппай орын алған. Осы жайтқа орай жергілікті басқару органдары өздерін республикалық жоғарғы

органдарына бағынышты екенін мойындамаса керек. Республикалық басқару органдарының қызметін дұрыс жолға қойып үлгермей жатқанда бұл мәселе де қосалқы іс болып, ұйымдастыру жұмыстарына біраз кедергі жасайды. Әрине, бұған басты себеп осы уақытқа дейін РКФСР мен Қазақстанның өзара қарым-қатынастардың шешілмеуі еді. Сондықтан осы мәселенің оңды шешілуін В. Радус-Зенькович өз жауапкершілігіне алып, оған едәуір үлес қосты. Оның 1921 жылдың ортасына қарай Мәскеуге арнайы сапарында бұл мәселені ашық қойып, оның БОАК-ның Төралқасы мен Ерекше комиссиясында қаралып, нәтижесінде екі республиканың өзара қарым-қатынастарын реттейтін төмендегідей тармақтар қабылданды.

Біріншіден, жергілікті аткомдар Қазаткомның Төралқасы қаулыларын орындауға міндетті болды. Қаулылардың әрекеттегі заңға қайшы келетін тұстары орын алған жағдайда, ол жөнінде Қазаткомның Төралқасына және БОАК Төралқасына жазбаша хабарлауға тиісті. Мұндай тәртіп Орталық билікке өте қолайлы болды. Бір қарағанда республика өз мәселесін дебес шеше алатын көрінгенмен, бақылау орталық тарапынан жүзеге асып отырды. Мұның өзі ықпалды әрекет жасауға мүмкіндік береді де, нәтижесінде республикалық билік органдарын шарасыздыққа тіреуге әкелді.

Екіншіден, РКФСР-дің кез келген халкоматының өкім, нұсқауларын республикалық салалық халкомат арқылы іс жүзіне асыру. Алайда бұл мәселенің қойылуы екіұштылықты білдіреді. Себебі, қандай басқару мәселелері бойынша және қандай жағдайда республикалық басқару органдары Орталық билікпен үйлесімділікті сақтау қажеттігі нақты айқындалмады. Олай болса, өз-өзінен белгілі, тек Орталық биліктің пайдасы үшін.

Үшіншіден, республикалық халкоматтар РКФСР халкоматтарының кез келген сұраныстарын орындауға міндеттелді. Салалық басқару жүйесінде бұл мәселе біраз ұйымдастыру шараларын шешіп реттеуге мүмкіндік бергенмен, кейінгі уақытта бұрмаланып республикалық басқару органдарының құқын шектеуге түрткі болды.

Төртіншіден, РКФСР халкоматтары Қазаткомға бағынбайтын одақтық дәрежедегі ұйымдарға тікелей өкімдерін жібере отырып, олардың қызметіне басшылық жүргізді. Одақтық дәрежедегі ұйымдар қатарында экономикалық саладағы ұйымдар басым болды. Бұл мәселе үшінші тарауда қарастырылады. Экономикалық тәуелділікті шынжырлап, қазақ өлкесін бұғауда ұстау үшін Орталық билікке мүмкіндігі жоғары, қуатты кәсіпорындарды иемдену тиімді болатын [78,58-58 арт.п.]. Қорыта келгенде, қай жағынан алса да, тәуелділік нышаны көзге ұрып тұратын әрекеттер 1921 жылы-ақ осылай заңдастырылған еді.

Сонымен қызмет аясының шеңбері айқындалған Қазхалкомның жұмысына тоқталып өтсек. Оның мәжіліс өткізу тәртібі 1925 жылы 28-қаңтарда бекітілді. Мәжіліс апта сайын алдын-ала әзірлікпен өткізілді. Онда талқыланатын мәселелер бойынша негізгі баяндамалар үш күн бұрын беріліп отырды [97,26 п.]. Ал, 1926 жылы 27-наурызда Қазатком жаңадан “ҚАКСР Халық Комиссарлар Кеңесі туралы ережені” бекітті. Оған сәйкес Қазхалкомның жаңа құрамына төраға, оның орынбасары, Халық шаруашылығының Орталық

кеңесінің төрағасы, Ішкі істер, Қаржы, Жер шаруашылығы, Ішкі және сыртқы сауда, Әділет, Еңбек, Халық ағарту, Жұмысшы-шаруа инспекциясы, Денсаулық сақтау, Әлеуметтік қамсыздандыру халкомдары және Статистикалық орталық басқарманың бастығы кірді.

Қазхалкомның жұмысын жүргізу оның төрағасына және орынбасарына жүктеліп, олар басшылық, заң шығару және бақылау салаларында қызмет етті [91,54-57 п.]. Баса атап өтетіні, екеуінің қызметі ешқандай нормативтік құжатпен заңдастырылмады. Тек 1927 жылғы 26 қыркүйектегі Қазаткомның Төралқасы бекіткен ереже ғана олардың қызметін заңдастырған болып есептелді. Осы ереженің негізгі тармақтарына сәйкес, Қазхалкомның төрағасы және оның орынбасары басшылық жасау саласында барлық халкоматтар мен ұйымдарға олардың жұмысына қатысты нұсқаулықтар, тапсырмалар және түсініктемелер беріп отырды. Заң шығару саласында Қазатком мен Қазхалкомның бекітуіне ұсынылатын декрет, қаулыларды алдын-ала қарап, солар бойынша қорытынды жасады, сондай-ақ республика бюджетін бекітуге ұсына алды. Бақылау саласында болса, барлық халкоматтардың және өз қарамағындағы комиссиялардың қызметін басқарып, бақылау жасауды жүзеге асырды.

Қазхалкомның төрағасы және оның орынбасары өз міндеттерін орындауда Қазхалком Төралқасының директиваларын басшылыққа алды. Төраға өзіне берілген құқық төңірегінде өкім, ал Төралқа қаулы жариялай алды. Олардың басқару сипатындағы өкім, қаулылары қабылданған күннен, ал басқа мәселелер бойынша заң актілері үш күннен кейін күшіне еніп отырды [91,54-57 п.].

1920-шы жылдардың екінші жартысында партиялық-кеңестік басқару жүйесінің орныға бастауы ең алдымен тікелей билік мәселесіне қатысты еді. Кеңестік жұмыстың мазмұны барған сайын саясиландырыла түсті. Орталық билік республикалық билік органдарының қызмет аясының шеңберін тарылтып, олар өз уақытында берілген кең өкілеттіктерден шектетіле бастады. Осыған орай мемлекеттік аппаратты жетілдіру іс-шаралары толығымен Орталық биліктің мүддесіне сай жүргізіліп, республикадағы билік мәселесінің шешілуі тек орталықта жүзеге асты.

Ал, 1928 жылы қайта қаралған республикалық билік органдарының құзыреттері тек сөз жүзінде кеңейтілген болатын. Қазаткоммен бірге Қазхалкомның да қызмет аясы кеңейтілді. Мәселен, заң шығару саласында Қазхалкомға біраз “немқұрайды” артықшылықтар берілді. Ол Қазаткомның және оның Төралқасының бекітуді қажет етпейтін экономикалық, әлеуметтік-мәдени мәселелері бойынша заң жобаларын қарап, бекітті. Басқару саласында КСРО және РКФСР Орталық Атқару Комитеттерімен және барлық одақтық, республикалық, облыстық басқару органдарымен қатынаса алды. Мемлекеттік ішкі басқару ісіне жауапты Қазхалком шаруашылықтың жеке салаларын басқаратын жергілікті ұйымдарға да басшылық жасады. Сонымен бірге жергілікті атқару органдардың республикалық халкоматтармен, ұйымдармен өзара қарым-қатынастарын реттеп отырды. Ерекше атап өтетіні, Қазхалкомға орталық басқару органдарының шаруашылық, экономикалық мәселелер бойынша қаулыларын өзгерту немесе күшін тоқтату құқы берілді. Алайда,

Қазаткомның Төралқасын хабардар ете отырып, шешілетін бұл маңызды міндетті ол атқара алмады. Республикалық және жергілікті басқару органдарына әлеуметтік көмек көрсету үшін сметадан тыс қаржы, жәрдемақы бөлу туралы өтініштерді қарады. Сонымен бірге өнеркәсіптік кәсіпорындарды, шаруашылық ұйымдарды акционерлеу, трестеу және басқа да экономикалық мәселелерді шешті [89,5-6 п.]. Өкілеттігіне қарамастан ресми түрде бекітілген Қазхалкомның осы міндеттерді орындауы іс жүзіне аспады. Шын мәнісінде, Орталық билікке басыбайлы етілген Қазхалком осы мәселелер бойынша оны қажетті ақпараттармен қамтамасыз етіп қана отырды.

1920-шы жылдардың соңына қарай Қазхалком төрағасының жұмысы әлі де жетілдіруді қажет етті. Осы мәселеге қатысты 1928 жылы 23 желтоқсанда төраға Н. Нұрмақов Қазхалкомның мәжілісінде келесі мәселелерге тоқталып өтеді. Мәселен, талқыланатын мәселелерді алдын-ала әзірлеуде, төрағаның баяндамалары мен өкімдерінде, Қазхалкомның қаулыларында әрі олардың орындалуы мен орындалуын қадағалау барысында айтарлықтай кемшіліктер орын алған. Қазхалкомда қаралатын мәселелердің алдын-ала мүдделі ұйымдармен келісілмей берілетіні, басшылардың өз баяндамаларын өздері дайындамай мамандарға тапсыратыны, халкомдардың мәжіліске алқа мүшелерін жіберетіні және халкоматтардың Қазхалкомның қаулыларын, өкімдерін орындауды қажетті деңгейде ұйымдастырмағаны тәрізді олқылықтары баса көрсетілді [98,14 п.]. Алайда, бұл көрсетілген кемшіліктер түпкілікті емес, тек ағымдық мәселелерге ғана қатысты еді. Билік пен басқару үлесінің арасалмағын нақты айқындап берген Орталық биліктің стратегиясын республикалық билік органдары кейінгі уақытта қатаң түрде басшылыққа алып отырды. 1930-шы жылдары саяси тұрпатқа ие болып, тұйықтала түскен кеңестік басқару жүйесінде билік мәселесі қайта қаралған емес. Бұл республикалық билік органдарының қызметінде кейінгі жылдары да еш өзгерістер болмады деген сөз. Әйтсе де, Қазхалкомның жұмысын ұйымдастыру мен қайта құрудың бірқатар шаралары жүргізіліпті.

1931 жылғы 22 сәуірдегі Жұмысшы-шаруа инспекциясы мен Өлкелік бақылау комиссиясының “Кеңестік аппаратты жетілдіру туралы” қаулысына сәйкес секретариаттың бөлім меңгерушісінің орынбасары лауазымы енгізілді. Ол Қазхалкомның төрағасының құжаттарын бақылау және жетілдірудің жауапты орындаушысы қызметін атқарды [99,185 п.]. Кез келген мәселе бойынша жасалған құжаттың жобасы мүдделі ұйыммен келісілуі қажет деген шешім қабылданды. Мәселен, қаржы мәселесі Қаржы халкоматымен, заң актілерінің жобасы Жұмысшы-шаруа инспекциясымен және Әділет халкоматымен келісілуі тиіс. Қазхалкомның мәжілісінде тек оның жұмыс жоспарында көрсетілген мәселелер ғана қаралатын болды. Оның мүшелері күн тәртібінде талқыланатын мәселелермен үш-бес күн бұрын хабарландырылуы тиіс. Ағымдық мәселелер бойынша Қазхалкомның жариялаған қаулыларының орындалуын хатшы, ал төрағаның өкімдерінің орындалуын кеңсе бастығы қадағалап отырды [98,14-15 арт.п.].

Аталмыш жауапты міндеттермен қатар Қазхалкомның ішкі құрылымы да біраз өзгерістерге ұшырады. 1930-1931 жылдары нұсқаушы-кеңесші лауазымы

енгізіліп, алғаш құпия бөлім [100,42-44 п.], 1933 жылы шаруашылық бөлім және екінші секретариат бөлініп шықты [101,5-9 п.]. 1936 жылы оның құрамында басшылық, істер басқармасы, оның референттері, секретариат, есеп бөлімі, құпия бөлім, ерекше секретариат, кеңес шаруашылығы топтары жұмыс жасады [102,33-35 п.].

Қорыта келгенде, адамзат тарихында барлық кемшіліктерінен айырылған, жетілген мемлекеттік құрылым болған емес және болмайды да. Мемлекеттілікте саяси ұйымдастырудың кез келген нысанының өз кемшіліктері мен артықшылықтары болуы заңдылық. Сол себепті кеңестік басқару жүйесі де бұл сипаттардан құр алақан болмады [33,64 б.]. Алғашқы конституциялық заң актілерінде көрсетілген “демократиялық принцип” қағидалары бұрмаланып, билік органдарының құқын шектеу арқылы Қазақстанның бүкіл басқару жүйесі Орталық билікке тәуелді етілді. Кеңестік басқару жүйесінде тәуелділік алдымен Қазақстанның автономиясын жария еткен заңдарды бұрмалап, мазмұны мүлдем басқаша, яғни конституцияға қарама-қайшы сипаттағы заңдардан көрініс тапты. “Ұлттардың өз тағдырын өзі белгілеуі” тек Орталық биліктің ғана қолында болды. Әйтсе де, саяси биліктің өзгеруінің жағымды жағы бар еді. Ол Қазақстанда жаңа үлгідегі басқару жүйесін енгізу арқылы басқару стилі мен мәдениетін қалыптастыруға ықпал етті.

Екіншіден, патшалы империяның мұрагерлігін иемденген Орталық билік “кеңестік үлгідегі” басқару жүйесін қалыптастыру арқылы Қазақстанды өзіне саяси және экономикалық жағынан тәуелді етті. Осыған орай Мұстафа Шоқай “Мемлекет басқару тәртібі де отарлық езгідегі орыс емес халықтарға үрей тудырып отыру тұрғысынан жасалған» - деп тегін айтпаса керек [6,114 б.]. Бұл тұрғыда барлық жоғарғы билік және салалық басқару органдарының қажеттілігін, ұйымдасуы мен қызмет бағытын тек Орталық билік айқындап, шешіп беріп отырды. Жаңа үлгідегі кеңестік мемлекеттілікті қалыптастыруда оның мемлекеттік құрылымын айқындап беру үлкен жауапты, маңызды іс. Бірақ ол әрдайым ұлт тұрғысынан қаралуы тиіс. Ал, кеңестік Қазақстан үшін мұның бәрі басқаша болды. Республиканы басқару мәселесіне қатысты барлық заң актілерін Орталық билік қабылдап бекітті. Өкінішке орай, Орталық билік бұл заңдарды Қазақстанға тек мойындатып қана қойған жоқ, ұзақ жылдар бойы басшылыққа алғызып, сонымен тыныстануға мәжбүр етті.

РКФСР мен Қазақстан басқару органдарының өзара қарым-қатынастарын, олардың ішкі ұйымдасуын реттеу, заңдастыру әрекеттері Орталық биліктің пайдасына шешіліп отырды. Партияның басқару ісіне араласуы кеңестік басқару жүйесінің мазмұнын түпкілікті бұрмалауға жол берді. Партиялық-мемлекеттік басқару жүйесінің қалыптасуы биліктің партияның қолына өтуіне және сонда шоғырлануына толық жағдай жасап, тоталитарлық режимнің орнауына алып келді.

Үшіншіден, басқару құрамдағы басшылар Орталық билікпен тағайындалып, “номенклатуралық лауазым” бекітілді. Аппаратты жергіліктендіру (қазақша іс жүргізу, ұлттық кадрларын даярлау) немқұрайды жүргізіліп, ұлт мүддесі аяқ асты етілді. Ұлттық кадрлар тек аппараттың техникалық жұмысына тартылды не төменгі басқару орындарына

тағайындалды. Кеңестік өктемдік саясатты әкімшіл-әміршіл әдістермен жүзеге асырған Орталық билік “кеңестік үлгідегі” басқару жүйесін қалыптастыру арқылы Қазақстанды бодандықта ұстап, ұлттық тәуелсіздігінен айыру ниетімен қазақ халқының табиғи-тарихи дәстүрлі даму бағытын күштеп өзгертті.

2 РЕСПУБЛИКАЛЫҚ СОТ–ТЕРГЕУ ЖӘНЕ ҚҰҚЫҚ ҚОРҒАУ МЕКЕМЕЛЕРІНІҢ ҚАЛЫПТАСУЫ ЖӘНЕ ОЛАРДЫҢ ҚЫЗМЕТТЕРІ

2.1 Республикалық сот және Прокуратура мекемелерінің қалыптасуы және олардың қызметтерінің ерекшеліктері

Сот жүйесінде оны басқаратын Әділет халық комиссариатының (*бұдан былай* Әділет халкоматы – *авт.*) міндеті сот мекемелерінің жүйесін ұйымдастыру және олардың жұмысына басшылық жасау болды [103,235-238 п.]. Әділет халкоматы өз қызметінде 1921 жылғы 24 наурызда Қазхалком бекіткен Әділет халық комиссариаты туралы ережені басшылыққа алды. Ереже бойынша оның басты міндеті Қазақстандағы республикалық басқару органдары мен ұйымдарында жаңа құрылысқа сай заңдылықты нығайту болып белгіленді. Өзіне жүктелген міндетке сәйкес Әділет халкоматы сотты ұйымдастыру, заңдылық сақтау бойынша жүйелі және жоспарлы көмек көрсету, қылмысқа қарсы күрестің аса мақсаттыланған әдістерін қолдану, шіркеуді мемлекеттен, мектепті шіркеуден бөліп алу игі бастамаларын іс жүзіне асырды [104,14 п.].

Жаңа құрылған автономиялы республикада революциялық заңдылықты қорғау арқылы бүкіл сот жүйесін қайта ұйымдастыру күрделі міндеті де Әділет халкоматына жүктелді. Қысқа мерзім ішінде осы жауапты міндетті білікті кадрлардың көмегінсіз жылдам іске асыру мүмкін емесі анық. Сол себепті халкоматқа кадрлар мәселесін шешуде сот мекемелерінің және қызметкерлерінің жұмысын ұйымдастыру жеке тапсырылды. Демек, Әділет халкоматы халық судьяларына кандидаттарды ұсынды, тергеушілерді, губерниялық сот төрағасы мен оның орынбасарын және мүшелерін тағайындап, бекітті. Ол сондай-ақ, аталмыш лауазымдардың сотпен, Прокуратурамен, айып тағу және басқа да мекемелермен өзара қарым-қатынастарын белгілеп берді [105,37-37 арт.п.].

Әділет халкоматының қызметін жүйелі түрде ұйымдастыру үшін оның алқасы және күрделі бес бөлімі құрылды: сот, әкімшілік-қаржы, заңдық долбар, кеңесші-кодтау-баспа [105,10-14 п.]. Алғашқы Әділет халкомы болып Ғұбайдұлла Әлібеков тағайындалды.

Қазақстанда сот ісін басқару органдарының құрылуы мен сот жүйесінің қалыптасуы РКФСР-да жүргізілген осындай сот реформасымен қатар іске асырылды. Онда сот реформасы БОАК-ның 1921 жылы 23 маусымдағы “Республиканың барлық революциялық трибуналдарын біріктіру туралы” декретіне сәйкес басталған болатын. Декрет бойынша бұрын қызмет атқарып келген үш органды – Азаматтық, Әскери және Көлік трибуналдарды енді бір арнайы органға - Жоғары трибуналға біріктіру туралы шешім қабылданды [45,175 б.]. Мінеки, алғашқы сот реформасынан бастап-ақ республикалық құқық қорғау мекемелері Орталық билікке тәуелді етілді. Сот ісін басқаруды, оның мекемелерінің құрылымын, жұмыс әдістерін, ең бастысы басшылыққа алынатын негізгі заңдарды дайындап, оны қалай іске асыру барысын Орталық билік өз қолында ұстады. Сондай-ақ, барлық республикалар, оның ішінде

Қазақстанда сотты ұйымдастыру ісінде “РКФСР соты туралы ережесі” басшылыққа алынды. Бұл жалпы федералдық деңгейдегі сот ережелерінің, атап айтқанда Қылмыстық Кодекстің Қазақ өлкесі үшін де басшылыққа алынуы міндетті деген сөз.

Айта кететіні, империялық сот жүйесі қазақ халқын байырғы дәстүрлі заңын іске асыру мүмкіндігінен айырған болатын. XIX ғасыр басынан сот реформасы арнайы заңдармен жүзеге асырылып, барлық соттар 1845 жылғы және 1903 жылы қайта өзгертілген “Уголовное уложение о наказаниях” атты заң жобасын басшылыққа алған еді. Ол империялық сот заңдарының әрекетін бекітіп, қазақ даласында кеңестік өкімет орнағанға дейін қолданылды. Патша империясы қазақтардың әдеттегі заңдар жүйесін жаңа тәртіпке көшіруге, екіншіден олардың бір бөлігін өз мақсатында пайдалануды көздеді. Осылайша, өлкедегі сот жүйесінде бірыңғай билер соты, билер съезі, билердің төтенше съезін құрайтын халық сотымен бірге жаңадан бітістіруші сот, уездік және облыстық соттар енгізілді. Әр сотты судья, ал барлық сотты Әділет министрлігі басқарды.

Ал, кеңестік сот жүйесін ұйымдастыруда оның империялық сот жүйесінен аса өзгешелігі бола қойған жоқ. Социалистік революция жеңгеннен кейін кеңестік мемлекет жаңа сот мекемелерін құрып, оларға мемлекеттік маңызды қызметтерді атқаруды жүктеді. Соттар “социалистік заңдылықты” іске асырды, Прокуратура заңдардың дұрыс орындалуын қадағалады. 1922 жылы “РКФСР сот жүйесі туралы ереженің” қабылдануымен бүкіл федерация аумағында бірыңғай сот жүйесі бекітілді. Сонымен, республикада әр қайсысы прокурормен басқарылатын халық соты, губерниялық сот, РКФСР Жоғарғы соты мен оның алқасы бірігіп, біртұтас сот жүйесін құрды [105,10-14 п.].

Мұндай жаңа сот жүйесін енгізудің мәні – реформаға дейінгі халық соты мен революциялық трибуналдан тұратын қосарланған жүйенің орнына біртұтас сот жүйесімен қамтамасыз ету еді. Демек, осы уақытқа дейінгі алты халық заседательдері қатысатын халық соты, губерниялық революциялық трибунал, халық сотының кеңесі, халкоматтың губерниялық бөлімі жойылып, олардың қызметі губерниялық сотқа, ал Жоғары трибуналдың қызметі РКФСР Жоғарғы сотына жүктелді [104,90 п.]. Халық соты болса, кең өкілеттіктерді пайдалана отырып, аудан немесе бөлімше аумағында жұмысын жалғастырды. Губерниялық сот маңызды сот мекемесі және сотты басқару органы ретінде қос қызмет атқарды. Сот істерін жүргізу ережесіне сәйкес губерниялық соттың төрағасын және оның орынбасарын, мүшелері мен халық судьяларын бір жыл мерзімге губерниялық атком сайлады.

Білікті кадрлардың жоқтығы және қаражаттың жетіспеуі сот реформасын республиканың барлық жерінде бір уақытта аяқтауға кедергі жасады. Мәселен, 1923 жылы наурызда жеті губернияда губерниялық сотты ұйымдастыру аяқталса, жергілікті халық соттарын қайта ұйымдастыру әлі жүріп жатты. Егер осы жылы жалпы әкімшілік басқару жүйесіндегі түбегейлі өзгерістерді ескерсек, мына бір жайттарға жеке тоқталып өткен жөн. Мемлекеттік басқаруға қатысты заң актілерінің кейбір тұстарына өзгерістер енгізілді. Айталық, 1920 жылғы “Автономиялы Қырғыз (Қазақ) КСР құру туралы” декреттің 7-

тармағына сәйкес Әділет халкоматы өз әрекетінде автономды және БОАК-ның алдында тікелей жауапты болуы тиіс еді. Ал, іс жүзінде ол заң шығару құқын толық пайдаланудан шектетілді. Сондай-ақ, сот үкімдерін жариялау да алдынала Орталық биліктің пайдасына шешіліп, арнайы осы мәселе бойынша 1920 жылы 12 қарашада “Сот үкімдерін Қазақ Автономиялы Кеңестік Социалистік Республикасы атымен жариялау туралы” декреті қабылданды. Онда “Қазақстан аумағында барлық сот тәртіптерін, үкімдерін ҚАКСР атымен РКФСР шығарады” делінген [96,7 п.]. Әрине, “біртұтас сот жүйесін құру” идеясымен Орталық билік қазақ даласында шексіз билік жүргізудің құқықтық негізін (сызылған - авт.) басқаша қалыптастыра алар ма еді. Жоқ, себебі заңдастырылған жүйе алдымен оны іске асырудың кепілі. Кепіл бар жерде кез келген шешімнің жүзеге асуына күмән да жоқ.

Кеңестік мемлекеттің алғашқы жылдарында сот жүйесінде бірқатар маңызды міндеттер шешімін табуды талап етті. Сондай маңызды міндеттің бірі, яғни еңбекті пайдалану мәселесін қарап, шешу Әділет халкоматына жүктелді. Халкомат Әскери халкоматпен біріге отырып, еңбектен қашқандарға айып салумен шектелгеннен гөрі, олардың еңбегін пайдалануды дұрыс шешім деп табады. Еңбек қашқындары айып тағылған мерзім көлеміне сәйкес мәжбүрлік жұмыстарға тартылып, ол үшін әр әскери бөлімшеде ерекше құрамалар құрылады [106,55 п.].

Орталық билік жаңа мемлекеттілікті қалыптастыру барысында отарлық режимді бекіту шараларын да жүргізді. Сот мекемелерінің жұмысына партияның араласуы, Мемлекеттік саяси басқармасымен және Бақылау комиссиясымен ортақ қызметте өзара байланыстың орнауы сот жүйесіндегі демократиялық принциптерді жоққа шығара бастады. Мәселен, Өлкелік Бақылау комиссиясы революциялық заңдылықты күшейту жұмысының екі бағытын атап өтіп, өз тарапынан Прокуратура мен Әділет халкоматына қызметкерлерді іріктеп алу және азаматтардың заңдық мүдделерін қорғау бойынша көмек көрсетуді өз міндеті деп санаған.

Сондай-ақ, 1920-жылдардың екінші жартысында Өлкелік Бақылау комиссиясы мал ұрлау қылмысын байлардың іс-әрекеті және оларға жазалау шараларын таптық тұрғыдан қолдануды дұрыс шешім деп тапты [107,29,31 п.]. Мемлекетке қауіпті саяси қылмыстар мен тыңшылық жөніндегі істерді Мемлекеттік саяси басқарма және сот-тергеу мекемелері бірге қарайтын болған. Мұндай істерді тексеру барысында Мемлекеттік саяси басқармасының өкілі сот құрамына кірді. Дегенмен, сот мекемелері өз дербестігін сақтап қалу үшін істі тергеу, басқару және сот мәжілістеріне Мемлекеттік саяси басқармасының өкілін қатыстырмауға тырысқан [106,1 п.]. Әрине, мұндай жайттар екі мекеменің арасында жұмыстың дұрыс бөлінбеуіне, өзара жанжалдардың тууына әкеліп отырды. Орал өңірінде орын алған сондай жанжалдың біріне тоқталып өтелік. Орал губерниясы прокурорының Мемлекеттік саяси басқармасының губерниялық бөлім бастығына қызмет бабымен өз талаптарын орындату барысында дауыс көтеруі бір-біріне бағынбайтын екі мекеменің арасында үлкен дауға әкелген. Өзара келісімге келе алмаған екі мекеменің дауы бойынша Мемлекеттік саяси басқармасының өкілетті уәкілі Каширин

республика прокуроры Пилявскийге 1922 жылы 28 қарашада Орал губерниясы прокурорына тиісті нұсқау беруін өтінген хатын жолдайды [108,166-169 п.].

Мұндай жанжалдардың тууына себеп болған аталмыш жайттар Гурьев уезінің прокуроры мен Мемлекеттік саяси басқармасының уәкілі арасында да орын алады [109,7 п.]. Ол жөнінде Гурьев уезінің прокуроры Бисалиев 1922 жылы 10 желтоқсанда Мемлекеттік саяси басқармасының бастығы Акимовқа жолдаған хатында “Саяси басқарма тергеу аппараты емес, жауап алу органы болғандықтан оның міндеті халықтың саяси жағдайын, әсіресе дұшпандық сипаттағы элементтерді қадағалау екендігін, демек тергеу жұмыстарын жүргізуге құқы жоқтығын,” - баяндайды [109,7 п.]. Ақмола Мемлекеттік саяси басқармасының губерниялық бөлімінде де осындай жайттар орын алған [109,150 п.].

Орталық билік үстемдік саясатын жүргізуде әкімшілік органдардың көмегіне сүйеніп отырды. Ол үшін басқару саласында Бақылау комиссиясының, саяси салада Мемлекеттік саяси басқармасының беделін арттыруға бар күш-жігерін салды. Мемлекеттік саяси басқармасының органдарына саяси, тыңшылық, лауазымдық қылмыстар бойынша тергеу және айып тағу мекемесінің мәртебесі берілді. Сондай-ақ, Қылмыстық Кодекстің 109-бабына сәйкес тергеуді жүргізуге Мемлекеттік саяси басқармасы қызметкерлерінің біліктілігі жетпесе де, Орталық билік заңға қайшы әрекеттерге жол беріп отырды. Расында да, бұрынғы Төтенше комиссияның тәжірибесі мол коммунистері тергеу әдістерін толық меңгермеуі салдарынан Қылмыстық Кодекстің баптарын дұрыс қолдана алмайтын еді [110,29-29 арт.п.]. Алайда, саяси курстың еркіндік алуы партияның сот жүйесіне тікелей араласуына жағдай жасады. Мұның өзі Мемлекеттік саяси басқармасы және сот мекемелерінің арасындағы қақтығыстарды ары қарай ушықтыра түсті.

Партиялық-бюрократиялық жүйенің қалыптасуы басқарудың барлық саласында кеңестік өктемдік саясаттың орнауының кепілі болды. Сот-тергеу және құқық қорғау мекемелерін саясиландыру қолға алынды. Республикалық сот мекемелерінде етек алған туыстық, рулық, ұлтшылдық, билікті пайдаланушылық және парақорлық олардың жұмысына кедергі келтіруде деген қорытынды жасалды. Сол себепті сот-тергеу аппаратына коммунистерді, демек партия күштерін көбірек енгізу бұл әрекетті тоқтатудың бірден-бір жолы деген шешім қабылданды. Осы мақсатта РКП(б) Қазақ Өлкелік комитеті губерниялық комитеттерге «сот мекемелеріне жұмысқа тарту үшін заң білімі және сот ісінен тәжірибесі бар партия қызметкерлерінің есебін жүргізуді» жүктейді [111,55 п.]. Сот ісіне адал, жарамды, таптық санасы тұрақты жұмысшы, кедейлер арасынан жана қызметкерлер тартылып, жер-жерде сотты қайта ұйымдастыру науқаны қарқын ала бастайды.

Сонымен, 1923 жылды әкімшілік органдардың қызметіндегі бетбұрыс кезең деуге болады. Басқарудың барлық саласында партияның тікелей басшылығымен кез келген басқару органының және ұйымның қызмет бағыты айқындалып, партиялық-бюрократиялық жүйенің негізі толығымен қалыптасты [111,55 п.]. Ал, сот мекемелеріне коммунистер көбірек тартылып, жүйе барынша саясиландырыла түсті. 1926 жылға қарай бір ғана Жоғарғы соттың

Қазақ бөлімшесінің (бұдан әрі Қазақ Жоғарғы соты – *авт.*) құрамы коммунистермен толығырақ қамтылса, жер-жерде бұл жағдай мүлдем басқаша сипатта болды. Мысалы, Сырдария губерниялық сотында 51 адамның 23-і, яғни оның оны коммунист, жетеуі мүшелікке кандидат, алтауы комсомол [112,3-3 арт.п.]. 1936 жылы бұл көрсеткіштер саны өсе келіп, коммунистер бір Солтүстік Қазақстан облыстық сотын толығымен, ал осы облыстың халық соттарында жеке құрамның 80,8 пайызын қамтыды [112,3-3арт., 28-30 п.]. Әсіресе, 1927-1930 жылдары ресми мәліметтер бойынша құқық қорғау органдарында саясиландыру барысының көрсеткіші жыл сайын орташа есеппен 6,5 пайызға өсіп отырды [114,1-23 п.] (1-кесте).

1-кесте. Құқық қорғау мекемелерін саясиландыру көрсеткіштері

Жылдар	Мекеме атаулары					
	Әділет халкоматы		Прокуратура		Халық соты	
	Комму- нист	Комму- нист емес	Комму- нист	Комму- нист емес	Комму- нист	Комму- нист емес
1927/1928	86	14	-	-	74,7	25,3
1928/1929	86,6	13,4	86,7	13,3	82,6	17,4
1929/1930	91	9	95	5	80	20
Барлығы	87,9	12,1	60,6	6,2	79,1	20,9

Сот жүйесіндегі реформа сонымен бірге маңызды істерді қараудың жаңа тәртібін бекітті. 1923 жылы 11 сәуірде аса мемлекеттік маңызды істерді қарайтын, губерниялық соттарға және Қарақалпақ автономиялы облыстық сотына басшылық жасау үшін Жоғарғы соттың Қазақ бөлімшесі құрылды [115,1-4 п.]. Ең жоғарғы сот мекемесі ретінде ол арыз құны он мың сомнан аспайтын істерді қарады. Құрамында Төралқа, Пленарлық мәжіліс, қылмыстық және азаматтық істер бойынша кассациялық*, сот және тәртіп алқалары құрылды. Кейінгі уақытта аппаратты жетілдіруге байланысты Қазақ Жоғарғы сотының құрылымы қысқарып, Төралқа, қылмыстық және азаматтық істер алқалары ғана әрекет етті [116,1-1арт.п.]. Ең жоғарғы сот мекемесі дәрежесіне қарамастан Қазақ Жоғарғы соты республика көлемінде істерді дербес қарай алмады. Оның РКФСР Жоғарғы сотымен қызметіндегі үйлесімділігін қамтамасыз ету үшін екеуіне ортақ Пленум құрылып, негізінен РКФСР сот заңдары басшылыққа алынды [115,1-4 п.].

1924 жылы соттарды қадағалау құқы Әділет халкоматынан алынып Жоғарғы сотқа берілді. Осыған орай халкоматтың соттарды бақылау бөлімі жойылып, бүкіл сот жүйесі Жоғарғы сотта шоғырланды [105,60 п.]. Оның құрамына іріктелген мамандар ғана алынды. Мәселен, 1926 жылдың 1 қаңтарында штаттағы сегіз бірліктің алтауы қазақ және бәрі коммунист болған екен. Біліктілігі жағынан екеуі жоғары білімді, екеуі орта және заңдық

* Кассациялық алқа - заңды күшіне енбеген соттың үкіміне арыздануға болатын жоғарғы сот мекемесі.

дайындықтан өткен, төмен білімді төртеу, ал бесеуінің екі-бес жылдық тәжірибесі бар [117,2-29 п.].

Республикалық сот жүйесіне келсек, онда жалпы азаматтық сот ретінде халық соты жетекші орында болды. Қызметінде 1921 жылы 8 сәуірде Қазатком бекіткен “ҚАКСР халық соты туралы” декретті басшылыққа алды [88,10 п.]. Декрет сот іс жүргізуі мен сотта сөйлеу тәртібі халықтың ана тілінде, ал аралас халқы бар жергілікті жерде қос тілде жүргізілуін бекітті. 20-шы жылдардың басында соттарды ұйымдастыру ісінде ұлттық ерекшеліктер ескеріліп, демократиялық принциптер әлі бұзыла қоймағанды. Бірқатар облыстарда қазақтардың әдет заңдары орыс заңдарымен бірге қолданылды. Сотқа халық заседательдері қатысып, кей жағдайда “адат” нормаларын қолдануға рұқсат етілді. Халық сотын сәйкес аудандық, қалалық, уездік аткомдармен бір жылға сайланатын судья басқарды. Бірақ, Орталық билік қазақтың әдет заңдарын қолданыстан ысырып, қазақ өлкесінде федерациямен ортақ РКФСР Қылмыстық Кодексін кеңірек қолдану орын ала бастайды.

Халық сотын ұйымдастыруда да біраз қиындықтар кездескені мәлім. Семей Саяси басқармасы губерниялық бөлімінің бастығы 1922 жылы 10 тамызда Әділет халкоматы алқасының мүшесі Барлыбаевқа жолдаған хатында халық сотының беделін көтеру қажеттігін және ол үшін тіпті баса назар аударатын біраз мәселенің шешімін көрсетеді [118,147-147арт.п.]. Яғни тез арада жеке құрамды қайта қарау, бақылау мен қадағалауды күшейту, заң қызметкерлерінің әл-ауқатын жақсарту атап өтіледі. Сонымен бірге бұрынғы патша сотының ескі шенеуніктері шамасы келгенше жұмыс істейтіні, істемесе материалдық жағдайын жақсартуды талап ететіні, оның салдары паракорлыққа, ішімдікке жол беретін бірден-бір себеп екені де баса айтылады [118,147-147 арт.п.].

Сондықтан судьялар мен халық сайлаған сот мүшелеріне өз ісіне адал берілген, айтарлықтай тәжірибелік дайындығы бар, заңдарды білу, жаңа социалистік принциптерді жүзеге асыруда таймаушылық талаптарын орындай алатын адамдар қабылдануға тиісті болды. Мұндай талаптардың қойылуы алдымен Орталық биліктің мүддесіне сәйкес икемді мамандарды іріктеп алумен байланысты болғаны күпия емес. Ол үшін губерниялық сот, губерниялық комитет, губерниялық атком, губерниялық кәсіподақ және әйелдер бөлімі өкілдерінен тұратын “Ерекше комиссия” өткізетін сайлау науқаны ұйымдастырылады [119,65-бап]. Мұндай комиссиялар уездерде де құрылды. Сайлау науқанын өткізу халық сотын кедей, жалшылардың қорғаны болатынын іс жүзінде көрсету қажеттігінен туған еді. Сот жүйесінде халық соттары ғана қазақ қызметкерлерінің көпшілігін қамтыды. Сотты таптық негізде ұйымдастыруға ұмтылған Орталық билік 1920-шы жылдардың соңына қарай оны қазақ халқының өзіне қарсы қоюға бар күшін салып бақты. Әсіресе, байларды тәркілеуде зорлық құралы ретінде пайдаланды. Кедейлер мен байлар арасына әдейі іріткі салатын жайттарды мерзімді баспасөздерде кең насихаттап, халық сотын адам құқығын емес, кеңестік жүйенің беделін қорғайтын қолшоқпарға айналдырды.

Сот реформасы нәтижесінде республикада 1925 жылдың қазан айында жергілікті бюджеттің қарамағында алты губерниялық сот, яғни Ақтөбе, Ақмола, Жетісу, Сырдария, Семей, Орал-Бөкей және губерниялық сот құқында Қарақалпақ облыстық соты, сондай-ақ Қостанай, Адай губерниялық соттарының екі бөлімшесі, 161 халық сотының бөлімшесі болды. Сонымен кеңестік біртұтас сот жүйесі қазақ халқына не берді? Түптеп қарағанда жаңа сот жүйесінен басқа еш нәрсе де. Кеңестік сот қазақтың дәстүрлі билер институтын толығымен жойып, мүлдем қазақ қоғамына жат құқық қорғау мекемелерінің жаңа жүйесін міндеттеді. Сондай-ақ, қазылар сотын толығымен ығыстырды. “Адат” нормаларын сот жүргізуде уақытша ғана қолданып, 1920-шы жылдардың ортасында қазақтың дәстүрлі соттары түп-тамырымен жойылды. Дәлірек, Сырдария мен Жетісу облыстарында билер соты ресми түрде 1922 жылдың соңында, қазылар соты 1923 жылдың басында, ал Қарақалпақ автономиялы облысында қазылар соты Орта Азиямен шекара мәселесі шешілген соң қысқартылды [117,1-29 п.].

Кеңестік сот жүйесінің сонымен сипаты қандай тұрпатта болды? Құқық қорғау мекемелерімен заңдардың дұрыс орындалуын қадағалау үшін 1922 жылы мамырда Әділет халкоматының бөлімі ретінде Прокуратура құрылды [120,11-13 п.]. Прокурор әділет халкомы және Қазхалкомның мүшесі лауазымдарын қатар атқарып, сәйкесінше Қазаткомға, РКФСР прокурорына бағынды. Жергілікті прокурорлар оның қарауына берілді. Басқа сот мекемелерімен салыстырғанда Прокуратура жүйесі ерекше орталықтанған түрде ұйымдастырылды. Әйтсе де, 1923 жылдың басында білікті кадрдың, әсіресе қазақ қызметкерлерінің жоқтығы, қаражаттың тапшылығы оның жұмысында басты кедергілер болғаны анық [110,1 п.]. Прокуратураның құрылуы заңдылықты күшейтіп, ол өз кезегінде губерниялық соттар, кейінірек облыстық, аудандық соттар қарамағында Қорғаушылар алқасының бекітілуіне де ықпал етті.

Прокуратура институтын енгізудегі мақсат Орталық биліктің заңдарының жергілікті мекемелермен орындалуын ұдайы қадағалау және қылмыстың барлық түрлерімен күресті біріктіру еді. Оның қызмет аясының шеңбері басқа басқару органдарымен салыстырғанда кең әрі жауапты болуы сондықтан да еді. Дегенмен, оның да үстінен партиялық бақылау орнатылып, прокурордың жергілікті прокурорларды, олардың көмекшілерін тағайындап, ауыстыруы тек РКП(б) Орталық Комитетінің келісуімен іске асырылды. Партияның көздегені Прокуратураға “сәл артығырақ құқық” берумен өз басшылығына алу болатын. Жергілікті парткомдар Прокуратура жұмысына араласа алмады. Мұндай құқық губаткомдар қарамағындағы Саяси бөлімдерге берілді. Кез келген айыптаушының партиялық, қызметтік артықшылығына қарамастан қылмыстарын Прокуратураның ашуы немесе тоқтатуы барысына тек Саяси бөлімдер қатыстырылды. Прокуратура өзіне берілген артықшылықтарды толық пайдалана алмады. Іс жүзінде ол партиялық бақылаудың көмегімен қатаң шектетіліп отырды [111,35 п.].

1924 жылы одақтық Прокуратура құрылды. Осыған орай одақ көлемінде Прокуратура жүйесін орталықтандыру шарасы қолға алынады. Ол сот ісін

басқаруда революциялық заңдылықты қорғайтын және сот-тергеу аппаратын басқаратын орталық басқару органына айналды. Ал, республикалық прокурорлары қос қызметте, яғни халком әрі Үкімет мүшесі болды. Олардың үшінші мекеменің алдында жауапты болуы артық еді [16,415 б.]. Сол себепті орталықтандыру іске аспай, біраз уақыт республикалық Прокуратура дербестігін сақтап қалды.

Енді құқық қорғау мекемелерінің қызметіндегі өткір мәселеге, яғни білікті мамандарды даярлау мәселесіне тоқтала кетсек. Ол қысқа мерзімді курстарда оқыту, келісім-шарт бойынша даярлау жолымен шешімін тауып отырды. Қысқа мерзімді алғашқы курстар Семей, Қостанай, Ақтөбе, Гурьевте, 1930 жылы Төрткүлде ашылған еді [114,1-23 п.]. Бірақ бір, үш айлық курстарда даярланатын мамандар республикалық құқық қорғау мекемелерін мамандармен толық қамти алмаған. Тіпті 1923 жылы 20 қарашада Әділет халкоматының қарамағында алғаш ашылған Өлкелік заң курстары да бұл мәселені түпкілікті шешіп бере алмады. Оқыту мерзімі бір жыл көлеміндегі осы курсқа жасы 18-ге толған партия, кәсіподақ, кеңес мекемелерінде кемі бір жыл жұмыс істеген, өз ойын еркін жеткізетін, қазақ, орыс тілінде жаза алатын қазақтар қабылданды [105,44-44 арт.п.]. Курс 1930 жылға дейін небәрі үш рет түлек шығарып, әр кез 30-дан 70-ке дейін маман даярлаған. Ұлттық құрамы жағынан алғанда олардың 50-70 пайызы қазақтар болған екен [114,1-23 п.].

Заңгерлерді даярлауда 1928 жылдың соңынан бастап Қазақстанға Орталықтан, атап айтқанда Орал (Пермьде), Сібір (Иркутскіде) облыстық заң курстарынан орын берілді [114,4-18 п.]. Бітіріп шыққан түлектердің санына қарағанда берілген орын саны шамалы болса керек. 1929 жылы небәрі он үш, 1930 жылы он бір маман даярланып шыққан. Сондай-ақ, 1930 жылы Мәскеу Жоғары заң курсынан Қазақстанға бес орын берілді [114,18 п.]. Осы жылы келісім-шарт жүйесі бойынша оқыту енгізіліп, Қазхалком бекіткен алты орынның тек екеуіне ғана қазақ өткен [114,1-21 п.]. Сонымен бірге сот қызметкерлерін белгілі деңгейде даярлауға үлес қосқан оқыту мерзімі үш жылдық Орта Азия заң курстары 1929 жылы техникум болып өзгеріп, оның қазақ секторы бойынша 1930 жылы бірінші курста 21, екінші курста 40, барлығы 61 адам оқып шыққан. Ал, 1928 жылы осы курсты 29, оның ішінде 23 қазақ, 3 өзбек, 3 қарақалпақ, 4 әйел аяқтаған [114,18 п.]. Дегенмен, заң мамандарының аз көрсеткіші барлық құқық қорғау мекемелерін толық қамтамасыз ете алмады.

Кеңестік Қазақстанның он жылдығында тіпті өзінің заңгерлерді даярлайтын оқу орны болмағаны да көп нәрсенің бір жақты шешілуін көрсетері сөзсіз. 1930 жылы Орта Азия техникумы қазақ мамандарды даярлау үшін көп қаржы бөлуді сұрауына орай Қазхалком күзде Алматыда Заң техникумын ашу туралы қаулы қабылдайды. Бұл техникумның қай уақытта ашылып, мамандану бойынша қандай кадрлар даярлағаны жөнінде ой тую айғақты деректерсіз мүмкін болмады.

Кадр мәселесін шешуде, әсіресе 1931 жылы 20 сәуірдегі РКФСР БОАК қабылдаған “Кеңестік құрылыстың кадрларын даярлау және қайта даярлау шаралары туралы” қаулының маңызы ерекше [117,12-29 п.]. Оның негізінде екі,

яғни кеңестік құқық және кеңестік құрылыс институттарын құру көзделді. 1932 жылы Қазатком қарамағында ұйымдастырылған кеңестік аппараттың кадрларын даярлайтын алты айлық курс кейін бір жылдық курс болып қайта құрылды [68,2-3 б.]. 1933 жылы 17 мамырдағы Қазатком Төралқасының қаулысымен курстың негізінде құрылған кеңестік құрылыс институты келесі жылдың 1 қаңтарынан жұмысын бастайды [117,20 п.]. Мінеки, осы уақыттан бастап республикада жоғары білімді заң мамандары жүйелі даярланатын болды. Бірақ институттың мамандарды дайындау бейіні нақты анықталмады. Заңгерлерді даярлайтын арнайы заң бөлімі қазанда ашылады. Басқа бейіндегі пәндердің көп оқытылуынан заң ғылымының өз дәрежесінде дами алмауы заңгерлерге деген сұранысты толық шешіп бере алмады.

Ұлттық кадрларды даярлау мәселесі 1920-шы жылдардың басында біршама оңды шешімін тауып отырғанды. Мысалы, 1926 жылға қарай сот құрамы жалпы қазақыландырылып, орыс және қазақ бөлімдері бойынша дұрыс жұмысты қамтамасыз ету жолға қойылды. Сот істерін жергілікті жағдайға бейімдеу округтік сот бойынша 1927-1928 жылдары 63, 1928-1929 жылдары – 61,6, 1929-1930 жылдары – 56 пайызды; ал халық соты бойынша 1928 жылы – 56,4; 1929 жылы – 54,4; 1930 жылы – 50 пайызды, Прокуратура бойынша 1928, 1930 жылдары пайызды құрады [68,3 б.]. Бірақ бұл көрсеткіштер жыл сайын кеміп отырды.

Партиялық-мемлекеттік басқару жүйесінің қалыптасуы сот мекемелері жұмысына да біраз өзгерістер алып келді. 1928 жылы республиканың әкімшілік-аумақтық өзгерістеріне байланысты губерниялық соттар қысқартылып, олардың қызметі округтік соттарға берілді. Сондай-ақ, сот мекемелері мен Мемлекеттік саяси басқарманың ішкі қызметінде толық үйлесімділік орнады. Нәтижесінде Әділет халкоматының құрылымы өзгеріске ұшырап, осы уақытқа дейін бірге атқарып келген халком және прокурор лауазымдарының қызметі бөлінді. Тергеу аппараты толығымен Прокуратура қарамағына берілді.

1927-1928 жылдарға дейін сот мекемелері тікелей қылмыстық және азаматтық істермен айналысып, шын мәнінде революциялық заңдылықты күшейту шараларын жүзеге асырып келді. Сот жүйесіндегі жаңа өзгерістер құқық қорғау мекемелерінің толығымен әкімшіліктенуіне әкелді. 1927 жылы 28 сәуірде ОБК-ның ОБК-ға жіберген сұрауында “Революциялық заңдылық және оны бұзушылармен күресті дұрыс жүргізудің бірі Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ОБК-ның сот-тергеу органдарымен тұрақты және жүйелі байланыс орнатуы,” - деп атап өткен болатын [107,62 п.]. Нәтижесінде сотталған және тергеудегі коммунистердің істері, оларды тексеру нәтижелері, тәртіптік сотпен байланыс, Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ОБК-ның сот мекемелеріне берген істерді жылдам шешу мәселері тек партияның алқа мәжілістері мен Жұмысшы-шаруа инспекциясының алқасында қаралу тәртібі бекітілді. Алқа мәжілісіне Прокуратура, Мемлекеттік саяси басқармасы өкілдерінің қатысуы міндеттелді. Демек, сот-тергеу аппараты толығымен партияға бағындырылды деуге негіз бар.

Мына бір елеулі жайтқа назар аударайық. 1927-1928 жылы астық дайындау жоспарының орындалмауы астық дағдарысына әкеледі. БКП(б) Орталық Комитеті оның орын алу себептерінің бірі “дайындау және партия-кеңес органдарының (біртұтас майданның жоқтығы, белсенділік танытпау, бетімен жіберушілік бағыты) қателіктерінде” деп атап өтеді [40,42-43 б.]. Сондықтан Орталық Комитет республика прокурорын астық дайындау науқаны барысында жүгенсіздік байқалған жағдайда істерді өте қысқа мерзімде өткізуді қамтамасыз етуге міндеттейді [40,45 б.]. Демек, 1928 жылы тергеу мекемелерінің соттан алынып, Прокуратураға берілуі тегін болмағаны анық. Істерді қарау тәртібі неғұрлым қысқа мерзімді қамтыды. Прокуратураның тергеу ісімен айналысуына рұқсат беруі заңға қайшы келсе де, оған көз жұмылды.

Әрине, мұндай шешім партиялық басқару жүйесінің мүддесіне сәйкес келгені белгілі. Жоғарыда көрсеткеніміздей, тергеу, соттау РКФСР Қылмыстық істер Кодексіне сәйкес жүргізілді. Жеке адамдардың құқықтық мүдделері қорғалудан қалды. Халықтың пайда ету мақсатымен ауыл шаруашылық өнімдері мен кең қолданымдағы заттарды сатып алу немесе қайта сату әрекеттері жаппай сот-тергеу мекемелерімен қудалана бастады. Мұндай әрекетке РКФСР Қылмыстық Кодексінің 107-бабына сәйкес “мүлкін толық немесе жартылай тәркілеумен бес жыл бас бостандығынан айыру” жазасы қолданылды. Әсіресе, астық науқаны барысында бұл құбылыс жаппай етек алды. Сот мекемелері қылмыстық істерді қараумен ғана шектелді. Тергеу, айып тағуды төтенше ұйымдастырылған Мемлекеттік саяси басқарманың “Үштіктері” іс жүзіне асырды.

Істерді қараудың мұндай тәртібі сот-тергеу аппаратын іс жүзінде әрекетсіздікке тіреді. Мәселен, Павлодар округі бойынша 1928-1929 жылы әр тергеушіде айына 4-7, Орал бойынша 4-6 істен ғана болған. Петропавл, Орал, Қызыл Орда, Гурьев, Семей округтері бойынша әр тергеушіге орташа 6,6 істен келсе, ал тергеу мерзімі бойынша үш айға дейін мерзімді істер 55, алты айға дейінгі мерзімді істер 30, алты айдан жоғары мерзімді істер 15 пайызды құрады. Бұл көрсеткіш 1927-1928 жылдың үш ай мерзімінде Алматы бойынша қаралған істер 44,2; 1928-1929 жылы 48 пайыз есебінде [117,5-13 п.].

Шындығында, әділ сот қызметі “социалистік меншікке” қол сұққандарға қарсы күресті күшейтті. Партиялық директиваларды орындау міндеті қойылған сот мекемелеріне түрлі мазмұндағы шағымдар көптеп түсе бастаған. Бір Сырдария округіндегі Әулие Ата уезінің 1-3 бөлімшелерінде 1930 жылы 1-6-маусым аралығында, яғни небәрі алты күн ішінде 160 шағым тіркеліпті [121,67-69 п.] (2-кесте).

Сондай-ақ, осы уақытқа дейін қозғалған 546 істің 409 (немесе 75 пайыз) қаралып, 137 қаралмаған (немесе 25 пайыз) [121,67-69 п.]. Халықтың санасында үрей отын туғызып, Орталық биліктің саясатын жер-жерде іс жүзіне асыруға ат салысу сот мекемелерін зорлық көрсету құралына айналдырды. Осы мақсатта тіпті қысқартылған халық соттарының қызметі қайта жандандырылды. Бұл шара 1930 жылғы қазандағы округтердің жойылуымен қатар жүрді.

Жалпы, сот мекемелерінің жұмыс әдістері жөнінде сөз қозғасақ, ол

2-кесте. Тіркелген шағымдар көрсеткіші

Қаралатын мәселенің мазмұны	Са ны
Дұрыс емес тәркілеу	23
Түрмеге жабылғандар	32
Жауап алу мекемелеріне	8
Сот мекемелеріне	3
Жергілікті басқару органдарының дұрыс емес әрекеттеріне	27
Ауыл шаруашылық салығы бойынша	5
Жер мәселесі	6
Азаматтық құқынан айыру	6
Кеңестік шаруашылық мәселесі	7
Қызыл әскер мәселесі	2
Қалым мәселесі	3
Түрлі мәселелер	38
Барлығы	160

бірнеше бағытта өрбіді. 1929 жылы 28 желтоқсанда БКП(б) ОБК мен Жұмысшы-шаруа инспекциясының біріккен мәжілісінде “Өлкеде астық дайындаудың алдын-ала қорытындысы” бойынша сауда-өнеркәсіптік тобының бастығы Беликовтың баяндамасы тыңдалады [122,16 п.]. Ол бойынша ОБК-ның Төралқасы мен Жұмысшы-шаруа инспекциясының алқасы “Астық науқаны барысында бай-кулактардың табанды қарсылығына қарсы сот-тергеу аппаратының қатаң және мықты жұмысы дұрыс қойылмады. Істерді қараудың созылуы, таптық бағыттың бұрмалануы және т.б. партия ұйымымен түзетілді”, - деп қорытынды жасайды [122,21 п.]. Сол себепті шаруашылық-саяси, әсіресе астық дайындау науқанында социалистік жарыс, Қызыл керуендер жаппай үгіт-насихатты жүргізу, жұмысшы бригадаларын құру тәрізді ортақ әдістер басшылыққа алынды. Мәселен, жұмысшы бригадаларына қатысу сот қызметкерлерін негізгі жұмысынан алаңдатса, екінші жағынан олардың бай-кулактармен күресін күшейтті.

Дегенмен де, астық дайындау науқаны сот мекемелерін жоспардан тыс жұмыстарды орындауға мәжбүр етті. Айталық, 1928 жылы Семей округтік соты бойынша жоспар тіпті жасалмаған. Жай құрастырылған жарты жылдық жоспардың төрт жарым айда 30 пайызы ғана орындалған. Әрине, қалған 70 пайызын бір жарым айда орындау мүмкін емесі өз-өзінен белгілі. Осы себептерге байланысты Сырдария округтік сотында Пленум емес, тіпті Төралқаны шақыру мүмкін болмаған. Қызыл Орда округтік сотында тіпті жазғы уақытта екі адам ғана қалып, мұның өзі алқалы тәртіпте қаралатын істердің тұрып қалуына әкелген. Павлодар округтік сотында 1928/1929 жылы сот мүшелері барлығы жұмыс уақытының 350, Семей округтік сот мүше-лері 390 күн іссапарда өткізген [114,18 п.]. Қорыта келгенде, астық дайындау науқаны сот-тергеу мекемелері тарапынан заңды бұзуға итермеледі. Себебі қызметінде

қарсылық білдірген немесе дау айтқандар Қылмыстық Кодекстің 111-бабына сәйкес “...орындалуға тиісті атқарылмаған шараларды, яғни биліктің әрекетсіздігі” ретінде лауазымдық қылмысқа тартылды.

Халық соттарына келсек, шаруашылық-саяси науқан олардың да жұмысын ретсіздікке соқтырып отырды. Мысалы, Семей округінің 25 аудандық халық сотында 1928 жылдың 1 қазанында негізгі қызмет бойынша аяқталмаған істер саны - 8115, демек әр бөлімшеге шаққанда орташа 325 іс [114,14-17 п.]. Бұл көрсеткіш Қызыл Орда, Ақтөбе округтерінің бөлімшесі бойынша 200-ден аса істі құрайды. Орындау мүмкіндігі бойынша аяқталған, толық тергелген немесе сотқа жібе-рілген істерді қоса алғанда Сырдария округтік сотына 42-43, Оралға 45-46, Ақтөбеге 55-56, Гурьевке 61, Павлодарға 64, Ақмолаға 65-66 істен келген. Айына саны 20-ға жетпеген, тіпті Орал округтік соты бөлімшесінде 17 істен аспаған жайт та орын алған [114,14-17 п.].

Орталықтың бұғауынан шыға алмаған кеңестік сот-тергеу аппараты 1930 жылы функционалдық қызмет бағытын өзгертуге мәжбүр болды. Сот ісін басқарумен Әділет халкоматының сот құрылысы бөлімі және Қазақ Жоғарғы соты қатар айналысты. Партия директиваларына сәйкес нұсқау беру, тексеріс жұмыстарын екеуі де қоса атқарды. Қазақ Жоғарғы соты төменгі соттардың жұмысына басшылық жасағаны дұрыс еді. Өйткені Қылмыстық Кодекстің 448, 449-баптарына сәйкес аса маңызды істер үшін бірінші сатылы сот болып бекітілген болатын [105,60 п.]. Ал, оның халкоматпен жұмысының біріктірілуі заңға қайшы келді.

Әділет халкоматы және Қазақ Жоғарғы сотының жұмысындағы қатарластық басшылық жасау, нұсқау беруде үйлесімділікке әкелмеді. Сондықтан ұйымдық үйлеспеушілікке, қатарластыққа жол бермей, басшылықта бірлікке қол жеткізу үшін Прокуратура мен соттың жаңа бірыңғай құрылымы бекітіліп, Әділет халкоматы қайта ұйымдастырылды. Жергілікті сот, Прокуратура мекемелерін басқару, басшылық жасау жөнінде жұмыстың бәрі енді халкоматтың ұйымдастыру-нұсқаулық бөлімінде шоғырланды. Осы уақытқа дейін бұл жұмысты халкоматтың сот құрылысы, Прокуратура бөлімдері және Қазақ Жоғарғы соты атқарып келгенді. Сонымен бірге халкомат пен Қазақ Жоғарғы сотының штаты жеті адамға қысқарып, екі басшының бірлігі тәуелділікке тірелді. Қазақ Жоғарғы сотының төрағасы халкомның екінші орынбасары қызметіне тағайындалып, екі мекеменің ішкі байланысын орнату мақсатында ортақ істер басқармасы құрылды.

Басшылықта мұндай орталықтандыру партиялық-мемлекеттік жүйенің қадағалауына тиімді еді. Жауапты істің бәріне енді халком ғана жауап беретін болып, дара басшылық принципі күшейтілді. Сот мекемелері қатаң түрде кеңестік, партиялық тазалаудан өткізілді. Мәселен, республикада 1929 жылдың екінші жартысы мен 1930 жылдың басында, яғни алты ай көлемінде жеті округтік прокурор, жеті округтік сот төрағасының орынбасары, оннан аса округтік сот мүшелері лауазымынан босатылды. Мұның салдарынан бос лауазымдарды білікті жауапты адамдармен алмастыру мүмкіндігі толық шешілмей, олардың орындары ұзақ уақыт бос қалған немесе дайындығы жоқ қызметкерлермен ауыстыруға мәжбүр болған [114,18-20 п.].

Республиканың сот жүйесінде астық дайындау барысындағы жаппай “қоғам зиянкестерімен” күрес майданын басқа шаруашылық салаларында да күшейту қолға алынады. Жер-жерде сотты халыққа жақындастыру, сот ісіне көпшілікті кеңірек тарту деген жалған пікірмен ауылдық, селолық кеңестер қарамағында бітім камералары, кеңестік шаруашылықтарда жолдастық соттар ұйымдастыру шарасы қарқынды түрде іс жүзіне аса бастады [123,46 п.]. Оларды ұйымдастырудағы астыртын саясаттың мәні халық соттарын артық ұсақ істерді қараудан босатып, жеңілдету болатын. Партиялық-мемлекеттік басқару жүйесінің “сәл артығырақ құқық” беру әдісімен бітім камералары мен жолдастық соттарға істі жария қарау құқы берілді. Олар негізінен еңбек тәртібін бұзу, құны он бес, жиырма бес сомнан аспайтын ұрлық істерін қарады. Аталған істер бойынша ескерту, көпшілік алдында ұялту, қоғамдық ұйымның пайдасына он сомнан жоғары айып төлету, зиян келтірген мүлікті қайта қалпына келтіру және мемлекет пайдасына жиырма бес сом айыппұл салу шаралары қолданылды. Кейінірек мал құнының өсуіне байланысты айыппұл елу сомға көтерілді [123,26-27 п.].

Бітім камералары мен жолдастық соттар тек айыппұл төлету жазасын ғана қолданды. Ресми мәліметтер бойынша бір ғана 1929 жылдың өзінде астық дайындау науқанында 30 800 адам сотталған [123,26,63 п.]. Олардың басым көпшілігін Қылмыстық Кодекстің 107-бабына сәйкес толық немесе жартылай мүлкін тәркілеумен бес жыл бас бостандығынан айырылғандар құрады. Осы арада мына бір мәселеге ерекше тоқталған жөн. Республикада осы кезде 29 қамау орындары болды. Ал, 1920-шы жылдың ортасында 14 орта қамау орындары екі мыңнан аса адамды ғана ұстай алған, қалған он бес қамау орнын орта есеппен 30-50 адамдық десек, барлығы көп дегенде үш мыңдай адамды ұстай алды. Демек, жолдастық сот тарапынан барлық қылмыс түрлеріне ауыр жаза қолдану осындай себеппен де мүмкін болмаған [123,26-27,63 п.].

Жалпы, толық емес мәліметтер бойынша республикада “социалистік меншікке” қол сұғушылармен күресу үшін сауда, өндіріс салаларының барлық мекемелерінде де жолдастық сот ұйымдастырылды. 1929 жылғы “Фабрика-зауыт кәсіпорындарында, мемлекеттік және қоғамдық мекемелерде жолдастық соттар туралы” қаулыға сәйкес құрылған соттың құрамына төраға және екі мүше кірді [123,63 п.]. Мәліметтерге жүгінсек, 1935 жылы бір ғана Солтүстік Қазақстан облысы бойынша 415 қоғамдық сот ұйымдастырылды, оның ішінде 336 селолық-қоғамдық сот, 78 өндірістік-жолдастық сот, 1 тұрғын үй-жолдастық соты. Алматы облысы бойынша селолық-қоғамдық сот - 327, өндірістік-жолдастық сот - 69 [113,36 п.]. Қоғамдық соттардың шешімі ақтық деп есептеліп, қайта қарауға жатпаған. Соттың төрағасы және оның орынбасары, мүшелері алғаш бір жылға, кейін паракорлық, туыстық сияқты істердің кінәлілер жағына шешілуіне жол бермес үшін сайлау мерзімі алты айға қысқартылды [123,7,63 п.].

Қоғамдық меншікті ұрлау қылмыстарымен күресу шарасын күшейтуді сот-тергеу аппаратының алдына жаңа міндет етіп қою қоғамдық соттардың рөлінің өсуіне ықпал етті. 1934 жылғы 26 шілдедегі БКП(б) Орталық Комитетінің “Тұтынушыларға кем өлшеумен, таразыдан жеумен және түрлі бағалардың

бұзылуымен күрес туралы” қаулысына сәйкес осы жылдың 13 тамызында Қазақ Жоғарғы соты сот-тергеу мекемелеріне заңның мәнін түсіндіріп, қоғамдық меншікті ұрлау қылмыстарын қараудың үш күндік мерзімі бекітілгені туралы директива жібереді [124,1-5 п.]. Мәселен, толық емес мәліметтерге сүйенсек, 1934 жылғы маусым-желтоқсан аралығында Шығыс Қазақстан облысында ашылған сегіз іс бойынша 19 адам жауапқа тартылған [124,1-5 п.].

Қорыта келе, 1930 жылғы республикалық сот мекемелерінің жұмысына қандай баға беруге болады? Әділет халкоматының осы жылғы есебінде жұмыс жоспарының орындалмауы, көбінесе жоспарлықтың болмауы, артық істердің көптігі, орындау мүмкіндігінің әлсіз жүйесі, істерді қараудағы баяулық пен халықпен байланыстың аздығы, сот шешімі мен үкімдерінің орындалуына бақылаудың жоқтығы сияқты кемшіліктер атап өтілді. Шын мәнінде, бұл кемшіліктердің біразы сот-тергеу мекемелерінің жұмысына тән құбылыс еді. Орталық биліктің төтенше шараларын іс жүзіне асыру жұмыс жоспарлығын бұзуға әкеп тіреді. Сот мекемелерінің негізгі қызметіне қатысты шешімдердің орындалуы тексеріліп отырмады. Қоғамдық соттарды жаппай құрумен артық істерді азайтуға қол жеткізілді. 1930-шы жылдары әділ заңдылықты жақтайтын сот мекемелері Орталық биліктің өктемдік саясатын жүргізетін қолшоқпарға айналды. Орталық билік 1932 жылы тергеу, жауап алу және қамау орындарын қадағалау, мемлекеттік айып тағу және тергеу бөлімшелерін күшейтіп, барлығын толығымен Прокуратураның қарамағына берді [125,11-13 п.]. Мұндай орталықтандыру бірыңғай кеңестік заңдылықты іс жүзіне асыруға мүмкіндік беріп, оның кепілі бола алды.

1933 жылы одақтық Прокуратураның құрылуымен КСРО Жоғары соты жойылды. Біртұтас сотты басқару қызметі елімізде Қазақ Жоғарғы сотында шоғырландырылып, одақ көлемінде Прокуратура жүйесін орталықтандыру шарасы қолға алынды. Республика прокуроры одақтық Прокурорға бағынып, өкілеттігі кеңейді. Ол ағымдағы істі кез келген деңгейде қайта қарауды талап ету, сот үкімі мен шешімдеріне наразылық білдіру, тергеу мекемелеріне нұсқау беру құқын пайдалана алды. Бірақ бұл орталықтандыру толық аяғына дейін жеткізілмеді. Себебі прокурор бұрынғыша халком және Қазхалкомның мүшесі лауазымдарын қоса атқарып, үшінші сатылы мекеме, демек одақтың прокурорына бағынуы да сақталды [126,2а,2б-бап]. Сонымен, орталықтандыруға қол жетпегеніне қарамастан 1936 жылдың ортасында прокурорлық-тергеу мекемелері Әділет халкоматының жүйесінен алынып одақтық Прокуратураға берілді. Сот жүйесін ортақ басқару халкоматпен кейінгі жылдары да іске асырылды.

Жалпы, сот басқару жүйесінде Әділет халкоматының қызметі революциялық заңдылықты қорғау бағытында жүрді. Сот жүйесінің күрделі жұмысы басты үш мекеме арасында бөлінді: ортақ басқару Әділет халкоматына, жергілікті сотты басқару Қазақ Жоғарғы сотына және революциялық заңдылықты қадағалау Прокуратураға жүктелді. Сот жүйесінің реформалануы барлық сот мекемелерінің қызмет аясын тарылтып, олардың құзыреттерін шектеді. Партия бағытының өзгеруі заңдардың орындалуының демократиялық принциптерін бұзуға итермеледі. Сот мекемелерінің құқықтық

нормалар мен заңдылықты қорғау мекемесі ретінде рөлі кеми бастады. Қазақ халқының дәстүрлі соты ығыстырылып, ақырында толығымен жойылды. Алайда, кеңестік сот жүйесі азаматтардың құқын бірыңғай заңмен қорғауды қамтамасыз ете алды. Қызмет барысында сот мекемелері Орталық биліктің заңдарын басшылыққа ала отырып, 1929 жылдан бастап төтенше шараларды іске асыруда Конституцияға қарама-қайшы әрекеттерге жол бере бастады. Мұның өзі кеңестік сот жүйесін партиялық-бюрократиялық режим аппаратының құралына айналдырды.

2.2 Мемлекеттік қауіпсіздік және мемлекеттік қоғамдық тәртіп сақтау мекемелерінің қызметі

Кеңестік Қазақстан автономия болып жарияланғанға дейін әкімшілік басқару мәселесімен тікелей Қазақ Әскери-революциялық комитетінің Ішкі басқару бөлімі айналысты. 1920 жылы қазанда осы бөлім негізінде Ішкі істер халық комиссариаты (*бұдан әрі* Ішкі істер халкоматы – *авт.*) құрылды. Ішкі істер халкоматы жергілікті аткомдардың қызметіне нұсқау, бағыт беру, жер-жерде съездердің өтуін қадағалау, басқару және қайта сайлау жұмысына ұйымдық басшылық жасауды іске асырды [127,417-418 п.]. Оны басқару үшін ұйымдастырылған алқаның 1920 жылы 20 қазанда Қазхалком бекіткен құрамына М. Мырзағалиев, Большаков, Д. Әділев, Киселев кірді [92,3-4 п.]. Алғашқы ішкі істер халкомы болып М.Мырзағалиев*, ал оның орынбасары болып Киселев бекітілді [74,23 п.]. Оны әр кезде Березкин, уақытша міндетін атқарушы ретінде Сарымолдаев, Гурвичтер де басқарды.

М. Мырзағалиев Қазаткомның Төтенше комиссиясының мүшесі ретінде басқа жұмысқа тартылып отырды және алқаның толық құрамы қалыптаспады. Бұл себептер Ішкі істер халкоматтың басшылық жұмысына кедергі келтіріп, оны ұйымдастыруды тежеді [74,23 п.]. 1920 жылы 22 қазанда Қазаткомның ұсынуымен халкоматтың мәжілісінде оның жұмысын толық қайта ұйымдастыру мәселесі талқыланды [127,18-18арт.п.]. Ішкі істер халкоматының қызметін жүйелі түрде ұйымдастыру мақсатымен оның құрамында мынадай бөлімдер ұйымдастырылды: жалпы, басқару, ақпаратты-ұйымдастыру, қаржы, үй шаруашылығы бөлімдері және Милиция Бас басқармасы, Халықтың қоныс аударуы жөніндегі Орталық басқармасы, редакциялық алқа. Ұйымдастыру ісінде алғаш бөлім меңгерушілері болып Задорожный, Гурвич, Николаев, Иванов тағайындалды [128,18-18арт.п.]. Штат мәселесінде де айтарлықтай

* Мұхамедхафия Мырзағалиев Кеңес өкіметін орнатуда белсенді қатысып, 1919-1920 жылдары Орал облыстық революциялық комитетті басқарды. 1920 жылы Құрылтайда Қазаткомға мүше болып сайланып әрі ішкі істер халкомы болып тағайындалды. Сонымен қатар 1922 жылға дейін Қазхалкомның төрағасы және оның орынбасары қызметін атқарды. Кейінгі жылдары РКФСР ХКК қарамағындағы Қазақстанның уәкілі, қаржы халкомы, РКФСР Жер шаруашылығы халкоматының жауапты қызметкері қызметтерін де атақарды.

қиындықтар орын алып, ол да осы уақытта шешімін тапқан. Ішкі істер халкоматының штатында алғашқы үш ай мерзімде, яғни 1920 жылдың қазанынан 1921 жылдың қаңтарына дейін, 24 адам жұмыс істеді. Олар ұйымдастыру жұмыстарымен, оның ішінде түрлі сұраныс, талаптарды орындаумен айналысты. Ішкі істер халкоматының РКФСР Ішкі істер халкоматымен толық үйлесімділігін қамтамасыз ету үшін және қаражатты үнемдеу мақсатында оның штаты Ресей Федерациясы халкоматынан бес есе аз болуға міндеттелді [129,68 п.]. Міне, сол себепті де қызметін белгілі жүйеге келтірген Ішкі істер халкоматының қызметі туралы ереже тек 1921 жылдың басында ғана бекітілді [74,23 п.].

Ішкі істер халкоматының жұмысы ережеге сәйкес салалық принципке негізделді. Әкімшілік басқару шараларын ұйымдастыру және оны іске асыру осы аппараттың ғана емес, сонымен бірге жергілікті ұйымдардың да қызметін реттеуді талап етті. Оның барлық жергілікті, яғни губерниялық, қалалық, уездік бөлімдерінде негізінен техникалық күштердің жетіспеуінен жұмысты қажетті деңгейге көтеру мүмкін болмады. Сонымен қатар аумақтың шашыраңқылығы, көлік пен байланыстың жоқтығы да кедергі келтірді [129,46-48 арт.п.]. Сол себепті де ұйымдастыру шаралары толық аяқталмай бұл мәселе жер-жермен байланысты күшейту, милиция штаты, әкімшілік бөлініс мәселелерімен бірге екінші рет 1921 жылы 4 қарашадағы Ішкі істер халкоматының мәжілісінде қайта қаралған болатын [130,30-31 арт.п.]. Алдымен байланысты күшейту мақсатында халкоматтың қарамағында осы жылдың 24 қарашасында пошта, телеграф және телерадио байланысының Бас басқармасын құру туралы шешім қабылданды [131,219 п.].

Республикалық басқару органдарының жергілікті жерлермен пошта байланысы РКФСР Байланыс басқармасы арқылы өтті. Телеграф байланысы Ордамен Владимир стансасы, Қостанаймен Уфа телеграфы арқылы жүргізілді. Мұндай байланыстардың тек ірі орталықтарда шоғырлануы басқару ісінде біраз қолайсыздық туғызды. Тапсырманың жедел орындалмауы, жауаптың уақытылы алынбауы сияқты жайттар жиі кездесіп отырды. Ішкі істер халкоматы жергілікті жерлермен құжат арқылы байланыс жасап, мұның өзі әр лауазымды адамның өз ісі үшін тікелей жауаптылығын күшейтті [132,96-96 арт.п.]. Алайда, байланыстың бұл түрі жер-жерден саяси, әлеуметтік жағдай жөнінде мәліметтерді уақытылы алып отыруды қамтамасыз ете алмады.

Республиканың ішкі өмірінің мәселелерін реттеуді Орталық билік өз уысынан шығармай, оған тікелей араласып отырды. Ол Ішкі істер халкоматына 1921 жылдың басынан бастап әкімшілік бөлініс, яғни әкімшілік шекараларды айқындау және шаруашылық белгі бойынша жеке әкімшілік бірліктерді бөлу мәселесін шешуді жүктеді. Бұл мәселені жергілікті жерлерде іс жүзіне асыруға әкімшілік комиссиялар да тартылды [133,337 п.].

Сонымен Ішкі істер халкоматы Орталық биліктің нұсқауларын тікелей басшылыққа ала отырып, революциялық тәртіп пен азаматтық қауіпсіздікті қорғау, милиция, қылмыстық істер, ішкі күзет әскерін басқару, азаматтардың хал актілері жазбаларын тіркеу, халықтың көшу-қону мәселелерін реттеу міндеттерін атқарды. Қылмыстық істерді жария етпей тергеу, тәртіпті қорғау,

тонаушылық, тыңшылық және алыпсатарлықпен күрес жүргізу үшін 1920 жылы қазанда арнайы қылмыстық іздеу аппараты құрылды. Жер-жерде, яғни барлық губерния, уезд, қалаларда милиция құрамында қылмыстық іздеу бөлімшелері ұйымдастырылды. Олар Милиция Бас басқармасы қарамағындағы қылмыстық істер РКФСР-дің сәйкес Орталық басқармасына бағынды [134,5-5 арт.п.]. Бұл шараны тылда күшейту мақсатында тәртіпті қорғаудың губерниялық, аудандық революциялық комитеттері құрылды [127,417-418 п.].

Республикада 1920-жылдардың басында ұрлық, тонаушылық, кісі өлтіру, ақша және құжаттарды қолдан жасау, заңсыз шарап айдау мен спирт сату тәрізді қылмыстар жаппай етек алған. Мәселен, 1921 жылдың қаңтар-ақпан айларында тек үш губернияның мәліметтері бойынша біраз жайтты аңғаруға болады. Жоғарыда аталған қиындықтарға байланысты барлық істердің 42,1 пайызын ашу мүмкін болмаған (3-кесте).

3-кесте. Губерниялар бойынша істердің орындалу көрсеткіштері

Губерния атауы	Істердің сапалық көрсеткіштері		
	Тіркелген істер саны	Ашылған істер	Ашылмаған істер
Орынбор-Торғай	886	478	408
Орал	448	252	196
Семей	1015	630	385
Барлығы	2349	1360	989

Жалпы, қоғамдық тәртіпті сақтау шараларын күшейту мақсатында республикада қалалық, уездік, өнеркәсіптік (фабрика-зауыт, орман, тау-өнеркәсіптік), темір жол, су, іздеу милициялары әрекет етті. Милиция штаты кіші, аға милиционер, басқарушы құрам, тергеуші, іздеу тыңшылары, кеңсе және техникалық қызметкерлерге бөлінді. Олар мемлекеттік қаржымен жабдықталып, ерекше белгі тағып, арнайы киімде жүруге міндеттелді. Сотта басқа азаматтармен тең құқылы болғанымен, жасаған қылмыстары үшін оларға жоғарғы ауыр жаза қолданылды. Республика аумағында милиция құрамын реттеу, жұмысын ұйымдастырумен Милиция Бас басқармасы айналысты. Ол милициялардың қызметіне ортақ басшылық жасады. Қызметін жүйелі түрде ұйымдастыру жалпы бөлім мен кеңсеге, ал жер-жерде бөлімшелерге жүктелді [127,351-355 п.]. Басқарманың алғашқы штаты 27 адамға бекітілді.

1920-шы жылдардың басында қоғамдық тәртіпті сақтау мекемелерінде арнайы білікті мамандардың жетіспеуінен тәртіпті күшейту шаралары өз деңгейінде жүргізілмеді. Бұл кезде әлі де болса кей жерлерде кеңес өкіметі атынан оған қарсы шығуға үгіттейтін жиналыстар өткізіліп, әлі де контрреволюциялық көтерілістер орын алып отырды. Тәртіпті күшейту ең алдымен арнайы дайындығы бар білікті мамандарды қажет етуіне байланысты Милиция Бас басқармасы арнайы курстарды ұйымдастыруға кірісті. Алғашқы осындай курстың бірі темір жол милициясының тәжірибелі, білікті мамандарын даярлайтын Ташкент темір жолы басқармасы қарамағында 1920 жылы қарашада ашылды [133,321 п.].

Қоғамдық тәртіп сақтау мекемелерінің, әсіресе милицияның жеке құрамы арнайы дайындығымен қоса “таптық, пролетарлық санасының және оны қорғау қабілетінің болуы” жүйелі түрде тексеріліп отырды. Милиция жеке құрамының таптық санасын саяси бағытта өрбіту 1921 жылдың ортасынан бастап жолға қойылып, оны іске асыруды саяси-ағарту кеңестері мен жер-жерде олардың көмекшілері жүргізді. Бұл жауапты іске кейінгі жылдары арнайы ұйымдастырылған комиссиялар да тартыла бастаған. Ішкі істер халкоматының 1923 жылғы № 247 бұйрығына сәйкес барлық жергілікті басқару бөлімдерінің қарамағында милицияның жеке құрамын қайта қарау және толықтыру жөнінде облыстық, уездік, қалалық комиссиялар құрылады. Комиссияның құрамына басқару бөлімінің төрағасы, прокурордың көмекшісі, Мемлекеттік саяси басқарма мен еңбек бөлімі уәкілдері кірді [135,3-4 п.]. Жалпы, милиция құрамын жат топтардан тазалау және оны қайта толықтыру өз дәрежесінде жүргізіліп отырған. Мысалы, бір ғана Жетісу облыстық еңбек бөлімінің халкоматқа жіберген есебінен үзінді келтірейік. “1923 жылдың 31 мамырына Алматы уезінде тазалау бойынша 320 адамнан 139 қалды, оның 55-і қазақ, 84-і орыс. Пішпек уезінде 62 адамнан 51, Талдықорған уезінде 51 адамнан 44 қалды. Толықтыруға қатысты Алматы уезінде уақытылы қаржы мен жарнаның бөлінбеуінен ол 29 адамға жетпеді. Пішпек уезінде бәрі толықтырылса, Талдықорған бойынша мәлімет жоқ” [134,3 п.]. Ал, республика көлемінде тазалау орташа есеппен 18-56 пайыздық көрсеткішті құрады. Мәліметтерге жүгінсек, 1923 жылдың 1 қазанында барлығы 3706 милицияның ұлттық құрамының көрсеткіштері мынадай: қазақ - 394 немесе 10,6 пайыз, қалғаны орыс және басқа ұлт өкілдері. 1924 жылы қаражаттың тапшылығына қарай милиция құрамы екі есеге жуық, ал басқару құрамы алдыңғы жылмен салыстырғанда 49,5 пайызға қысқартылады. 1 қазанда басқару құрамдағы барлығы 1836 милицияның ұлттық құрамына тоқталсақ: қазақ - 498 немесе 27,1 пайыз, орыс және басқа ұлт өкілдері - 1338 немесе 72,9 пайыз [135,187 п.]. Кейінгі жылдары “тазалау науқаны” жүйелі аттестациялаумен қатар жүргізіліп отырды. 1923-1924 жылдары республика бойынша милицияның 25 пайызы аттестациялаудан өтсе, оның 46 пайызы басқарушылық, 48 пайызы әкімшілік-шаруашылық құрамнан тұрды. Аттестациялаудың негізіне қандай белгілер алынғаны мен оның нәтижесі туралы қорытындыны төменгі мәліметтерден көруге болады [136,189 п.] **(4-кесте).**

Жоғарыда берілген мәліметтерден милицияның ұлттық құрамына қатысты қандай ой түюге болады? 1923 жылы республика көлемінде милиция құрамын құраған қазақтың үлесі тек 10,6 пайыз. Бір айта кететіні, партия бағытының еркіндік алуына дейін ұлттық кадрларды даярлауда бірқатар іс шаралары қазақтың пайдасына жүргізілген болатын. Соның бірі, білікті ұлттық кадрларды даярлау үшін 1923 жылы ұйымдастырылған екі жылдық Өлкелік мектеп еді. Онда негізінен милицияның орта басқарушы құрамы дайындалды. 1924 жылы 6 сәуірде Қазхалком бекіткен ережеге сәйкес “Басқарушы құрамның Өлкелік мектебі” болып өзгерген мектепті аяқтаған 45 курсанттың 26-ын қазақтар құраған. Оқу жүйесінде кәсіптік пәндермен қатар саяси-ағарту дайындық

4-кесте. Аттестациялау нәтижелері

Аттестациялау белгілері	Қызметкерлер құрамы	
	Басқарушы құрам	Әкімшілік-шаруашылық құрам
Өз лауазымына сәйкесі	188	81
Өз лауазымына сәйкес еместігі	58	22
Көтеруге тұрарлығы	8	1
Саяси жағынан сәйкес келмейтіні	2	3
Босатуға жататыны	34	13
Ауыстыруға жататыны	26	12
Мектепке білімін толықтыруға (аяқтауға) жіберілгені	8	-
Барлығы	324	132

сабақтары да жүргізілді [136,32арт.-33 п.]. Себебі партиялық-мемлекеттік басқару жүйесі аса маңызды бұл саланы назардан тыс қалдыра алмады.

Республикалық халкомат қай жағынан алғанда да Орталыққа толық тәуелді болды. “Автономиялы Қырғыз (Қазақ) Социалистік Кеңестік Республиканы құру туралы” декретте бекітілген халкоматтың автономдылығы БОАК-нің алдында тікелей есеп берумен шектетілді. Әрине, Орталық биліктің шараларын жер-жерде іс жүзіне асырып отырған қоғамдық тәртіпті сақтау мекемелері соның мүддесіне қызмет етті. Сол себепті осы шараларды атқаратын, әсіресе милиция құрамы ерекше кәсіби дайындық сынағынан өткізіліп отырды. Мәселен, алғаш қылмыскерлерді анықтаудың ғылыми әдісі ретінде дактилоскопия кәсіптік пәнін оқыту 1924 жылдың басынан Орынбор, Семей губернияларында оқу жүйесіне енгізілді. Кейінірек басқа губернияларда да кең қолданыла бастады. Осы мамандықты игерген Өлкелік мектептің екі дактилоскопы 1924 жылы Ақмола, Ақтөбе губерниялық қылмыстық іздеу мекемелеріне жіберілген [136,187 п.].

Қоғамдық тәртіпті сақтау мамандарын даярлаумен бірге милиционерлердің қосымша біліктілігін арттыру мақсатында алғаш Орал губерниясында, кейінірек Бөкей, Семей, Ақмола, Қостанай губернияларында, Адай уезінде 1924 жылы 1 қазанынан бастап резерв-мектеп ұйымдастыру қолға алынған. Бірақ бұл шара жүзеге аспаған болса керек, себебі оның жұмысы туралы ресми мәліметтер кездеспейді [136,181-181арт.п.]. Сондай-ақ, Милиция Бас басқармасы қарамағында басқару құрамдағы милиция кадрларын даярлайтын курс ұйымдастырылып, оған 70-тен аса курсант тартылған болатын.

Ішкі істер халкоматының азаматтық қауіпсіздік шараларын күшейту, тәртіп сақтау және қорғау сияқты маңызды міндеттерді атқаруы оның салалық құрылымын ірілендіруді қажет етті. Алғашқы шара ретінде салалық бөлімдер басқармалар болып өзгерді. Осындай басқарманың бірі халықтың көшу-қонуын реттеп, оны жүзеге асыратын Халықтың қоныс аударуы жөніндегі Орталық басқарма (*бұдан әрі* Қоныс аудару басқармасы – *авт.*) қоныс аударушылар, тұтқындар және қашқындарға көмек көрсетумен айналысты. Оның

губерниялық басқармалары басқарудың, техникалық күштердің жоқтығынан жұмысын өз дәрежесінде ұйымдастыра алмады. Әсіресе, Орынбор, Семей, Ақмола, Қостанай, Іле, Орск басқармаларының жұмысы әлсіз күйде қала берді [137,88-88арт.п.].

Қоныс аудару басқармасының қызметінде мына бір мәліметтер назар аударарлық. Ол республикадағы қашқын, ресми емес босқындарды өз елдеріне қайтару бойынша біраз жұмыстар жүргізген екен. Мәселен, 1921 жылы қазанда Польшадан 219, Литвадан 25, Латвиядан 6, Австро-Германиядан 55 босқын тіркелді. Осы уақытта өз еліне, яғни Литваның 410, Австро-Германияның 271 босқындары қайтарылса, сонымен бірге Бұқараның 60, Қытайдың 30 азаматы тіркеуден өтіп, өз еліне қайтарылады. Ал, Польшаның барлығы 1100 босқындарын қайтаруға Мәскеуден алты эшелон екі тізіммен рұқсат алу үшін жіберіледі [138,42 п.].

Негізгі жұмысымен қатар басқарма ашыққандарға көмек көрсетуде де үлкен жұмыстар атқарыпты. Осы мәселеде Түркістан республикасымен келісім-шарт жасалынып, онда 7328, Ташкентке 30 мың ашыққандар жіберу көзделген [138,42 п.]. Республика аумағында арнайы ашылған негізгі және қосымша қабылдау орындары ашыққан, босқын, қашқындарды тіркеп, жылдам көмек көрсетіп отырды. Оларды ұйымдастыруда, әсіресе қосымша қабылдау орындарын ашуға көп көңіл бөлінген. Өйткені ақпараттық-анықтамалық жұмыс және азық-түлікпен қамтамасыз етуді жүзеге асыратын олардың жедел қызметі өте қажет еді. Қосымша қабылдау орындары емхана, изолятор және асхана, бөлу орындары, күніне үш-сегіз мың орынды халықты және екі жүз орынды балаларды қоғамдық тамақтандыру, қабылдау бөлмесі тәрізді бөлімшелері арқылы қызмет көрсетіп отырған [138,42арт.-44арт.п.]. Негізгі қабылдау орындары қоныс аударудың әкімшілік, жабдықтау, тазалық, есеп-қаржы мәселелерін шешумен айналысты. Бөлімнің бастығы негізгі қабылдау орынның меңгерушісіне, ол басқарманың бастығына бағынды [129,112-115 п.].

Негізгі және қосымша қабылдау орындарының ашыққандарға нақты қандай көмек көрсеткені жөнінде ой түйю ресми деректердің кездеспеуінен мүмкін болмады. Оның үстіне бір жылға жуық қызмет еткен басқарма 1922 жылы тасымалдауды басқа мекемелерге жүктеуге байланысты жойылған болатын. Қоныс аудару басқармасының жергілікті ашыққан халықтың пайдасына атқарған жұмысы өз алдына толығырақ зерттеуді қажет ететін мәселе екені даусыз.

Қоғамдық тәртіпті, оның ішінде еңбек қашқындарына жаза қолдануда еңбек-түзету істерін ұйымдастыру, лагерлерді, ауыр қылмыс жасағандар үшін қамау орындарын ортақ басқару ісі де Ішкі істер халкоматының қарамағына берілді. Жер-жерде оларды ұйымдастырумен губерниялық инспекцияның бөлу комиссиялары және мәжбүрлік жұмыс бюролары айналысты. Бөлу комиссиялары барлық жерде қамау орындарының санына қарай құрылып, құрамына қамау орнының инспекторы төраға ретінде, қамау орнының бастығы және оның көмекшісі, мәдени-ағарту бөлім меңгерушісі, дәрігер, әрі Прокуратура, губерниялық сот, еңбек бөлімі, губерниялық комитет және Мемлекеттік саяси басқармасының өкілдері кірді [139,32арт.-34 п.]. Бөкей және

Адай инспекцияларында қамау орнының біреуден болуына байланысты комиссияны ұйымдастыру мүмкін болмаған. Мәжбүрлік жұмыс бюролары сотталғандарды бас бостандығынан айырмай мәжбүрлік жұмыс істету міндетін атқарды [139,32арт.-34 п.].

Қамау орындарының жағдайына келсек, шектеулі бюджеттің ақша қаражатымен аз мөлшерде қамтамасыз етуінен олардың саны жыл сайын кеміп отырған. Мәселен, 1920 жылы отыз алты қамау орындарының саны 1930 жылы жиырма үшке қысқарды [140,5 п.]. Қаражаттың жетпеу салдарынан қамау орындарында сотталғандарға қолайлы жағдайлар жасау мүмкін болмады. Бұл жөнінде қамау орындары басқармасының бастығы Прокурорға жолдаған мәлімдемесінде мынадай ащы жайттарды баяндайды. “Қамау орындарының тазалық жағдайы қанағаттанарлық емес, олардың тең жартысы қызмет көрсете алмайды. Жарамдығы жиырма бес пайызды құрайтын қамау орындарының өзі толық қайта жөндеуді талап етеді” [138,21-21арт.п.]. Осындай жайттарды баяндай отырып, ол қамау орындарын жергілікті бюджеттен мемлекеттік бюджетке қабылдауды ұсынады.

1923 жылы сотталғандардың жұмысшы күшін пайдалану есебінен қамау орындарының ауыр жағдайын түзету шаралары қолға алынады. Ол үшін қамау орындарында шаруашылық есептегі тігіншілік, етік, темір, ағаш ұсталары, күбі (бөшке) жасау, қаңылтыршы шеберханасы, кей тұста ұн тартатын диірмендер ашылады. Барлық қамау орындарында тұтқындар ақылы және ақысыз шаруашылық жұмыстарымен қамтылып, біраз жағдайды түзеуге мүмкіндік туады [139,34-36 п.]. Әсіресе, ауыл шаруашылығының бау-бақша, диқаншылық, сондай-ақ едәуір тиімді нан пісіру, балық өсіру, егін егу, сауда кәсіптері кеңірек дамыды. Мәліметтерге жүгінсек, 1929 жылы нан пісіру кәсіпорындары 27 379 сом, егін егу 31 396 сом, сауда 128 662 сом пайда; ал Жаркент, Әулие Ата, Қостанай, Петропавлда кірпіш өндірістеріі 1 сом 74 тиын күндік пайда келтіріпті [141,11-12,16 п.]. Әйтсе де, қамау орындарының мұндай игі бастамалары олардың жағдайын толық түзете алмады. Өйткені олардағы жалақының аздығы, материалдық жағынан қамтамасыз етілмеуі мамандардың тұрақсыздығына әкелді. Мәселен, 1930 жылы Шымкенттің өзінде он жеті бастық ауыстырылған, оның ішінде бір апта қызмет еткендер де кездеседі. Темірде үш бастық ауысқан [141,5-9 п.].

Қамау орындарында сотталғандардың еңбегін пайдаланумен шектелмей, ой-өрісін дамыту бағытында да біраз шаралар жүргізілді. Сотталғандардан құрылған мәдени-ағарту комиссияларының қызметін “Қадағалау комиссиясы” реттеп отырды [139,21-21арт.п.]. Мектеп жұмысы бойынша сауатсыздықты жою шарасы бойынша 1928 жылы 245 оқушы сауаттанса, бұл көрсеткіш 1930 жылдың бірінші тоқсанында 867 оқушыға жетті. Сонымен бірге түрлі үйірмелер (драмалық, музыка, дінге қарсы, хор, заң, ауыл шаруашылық, шахмат-шашка, кино-механик, құрылысшы, темір жол ісі, радиоәуесқой тәрізді) ұйымдастырылады. Осы үйірмелерде 1928 жылы 385, 1929 жылы 719, ал 1930 жылдың бірінші тоқсанында 6289 сотталғандар маманданып шықты. Кәсіптік-техникалық мамандану саласы бойынша 1930 жылы етікші мамандығын 53, пима басуды 11, ұсталықты 37, темір ұсталығын 14, жүн түтуді 120,

киномеханик 27 және басқа да істерді барлығы 728 адам игереді. Тіпті Семейде қоян өсіру кәсібінде 20 адам маманданады [141,10-11 п.].

Сауаттандыру мақсатында қамау орындарында 1929-1930 жылдары барлығы он клуб, сегіз кітапхана [146,21-21 арт.п] жұмыс істеп, бірқатарында кино, радиоқондырғыштар орнатылады [141,5-9 п.]. Бұлардың бәрі өз уақытында сотталғандарды қайта тәрбиелеуде онды ықпал етсе керек. Сонымен бірге ішкі тәртіпті қорғау шаралары да қолға алынады. Мәселен, 1929 жылдың соңында Әулие Ата, Алматы, Қостанай, Өскемен қамау орындарында құрылған жолдастық соттар ұрлық, қадағалаушыны балағаттау, жұмыстан қашу, ішкі тәртіп ережесін бұзу қылмыстарын қараумен айналысып, осы қылмыс түрлері бойынша олармен 1929 жылы 29 іс, 1930 жылдың бірінші тоқсанында 70 іс қаралған [148,10-11 п.]. Осылайша, қоғамдық тәртіпті бұзушыларды жазалау орындары бірқатар жерде олардың қайтадан саналы адамдар қатарына қосылуына елеулі үлес қосып отырған. Әрине, бұл келтірілген ресми деректерде кемшілік жоқ деу болмас. 1930 жылдың бірінші тоқсанымен шектелетін қамау орындары туралы кейінгі, әсіресе тоталитарлық биліктің өктем саясаты орнаған жылдарындағы мәліметтерді іріктеп пайдалану мүмкін болмағанын баса көрсеткен абзал. Азала жылдары ірі қамау орындарының (КарЛАГ жүйесі, АЛЖИР т.б.) саны көбейіп, жазықсыз жандардың санасында азап, қасіреттің тұманын ұялатқаны да ақиқат.

Кеңестік мемлекеттің саяси, шаруашылық міндеттерді дұрыс іс жүзіне асыруы алдымен мемлекеттік қауіпсіздік пен қоғамдық тәртіп мекемелерінің жұмысын түбегейлі қайта құруды талап етті. 1922 жылы 8 ақпанда БОАК-нің Бүкілресейлік Төтенше комиссиясы мен оның жергілікті мекемелерін жою туралы қаулы қабылдады. Республикада оған жүктелген тонаушылық, тыңшылықпен күрес, шекараны саяси қорғау істері Ішкі істер халкоматына жүктелді. Одақтық көлемде бұл міндеттерді орындау үшін РКФСР Халық Комиссарлар Кеңесі қарамағында мәртебесі ерекше Мемлекеттік саяси басқармасы, ал Қазаткомның қарамағында Саяси басқарма құрылды. Ол тікелей Ішкі істер халкоматына бағынды және оны Қазхалком тағайындаған Ішкі істер халкомы немесе оның орынбасары басқарды. Жер-жерде губерниялық аткомдар қарамағында саяси бөлім уәкілдерінің институты енгізілді [117,82 п.].

Келесі жылы одақ көлемінде мемлекеттік қауіпсіздікті қорғаудың бірыңғай органы КСРО Халық Комиссарлар Кеңесі қарамағында Біріккен Мемлекеттік саяси басқарма құрылды. Бұл мекемелердің құрылуымен кеңестік мемлекеттің әкімшілік-саяси жүйесінің жаңа түрі қалыптасты. Мемлекеттік басқарудың әкімшіліктенуі (сызылған - авт.) партиялық-бюрокартиялық жүйенің қалыптасуының негізі болған әкімшілік басқару органдарының қайта құрылуымен орныға бастады, яғни Ішкі істер халкоматы мен Мемлекеттік саяси басқармасы бір жағынан, мемлекеттік сот жүйесі екінші жағынан. Әкімшілік басқару билігі қолдарына берілген осы басқару органдарының көмегімен Орталық билік өзінің құйтырқы саясатын жүзеге асыруға белсене кірісті.

Саяси басқармаға сот-тергеу аппаратының кең өкілеттігі берілді. Оның істерді жедел қарап, шешім қабылдауы және қимыл жасауы көптеген жайттардың себебін тез айқындауға жағдай жасады. Ол жұмысын алдын-ала

ұйымдастырылған шаралар бойынша атқарып отырды. Мәселен, ұжымдастыру кезеңінде жаппай етек алған бас көтерулердің себебін айқындауда оның жұмысы мынадай нәрселерді, яғни 1) көтерілістің басқару құрамын, барлық контрреволюциялық ұйымдар, топтар, олардағы мұсылман дін басыларының, ұлтшылдардың шет елдік (қытай) басшылығын; 2) көтерілістің себебін, оның қандай ұранмен жүргенін; 3) әр кінәлі адамның жеке ролін; 4) қару-жарақ туралы барлық мәліметті, онымен жабдықтау көзін және қайда жасырғанын айқындауға бағытталды [44,44 б.].

Көтерілістерге қатысушылардың тергеу істеріне олардың әлеуметтік-құқықтық жағдайы туралы ауылдық кеңес және атком берген анықтамасы қоса беріліп отырды. Барған сайын жұмыс әдістерін күшейте түскен Саяси басқарма әсіресе, саяси-шаруашылық науқанның барысында белсенді жұмыс атқарды. Негізгі жұмыс әдістері төмендегідей шаралардан тұрды:

- 1) ауылдың кеңестік билікке қарсы топтарының арасында және көшпелі ауылдарда барлау көмегімен мәлімет алу;
- 2) көшпелілерді ұйымдастырушыларды тыңшылар арқылы айқындау;
- 3) бай топтардан шыққан ұйымдастырушыларды жылдам репрессиялау; олардың тергеу істерін “үштік” арқылы ресімдеу;
- 4) кедей және орта шаруалардан шыққан ұйымдастырушыларды көшпелілерді ыдырату үшін өз мүдделеріне пайдалану [44,46 б.].

Саяси басқарманың жұмыс әдістерін ойластыруға күшті қарсыластардың кездесуі әрі олармен күрестің тәжірибесін қорытындылау үлкен септігін тигізді. Соның негізінде ғана Орталық биліктің директиваларына сәйкес әр шара бойынша мазмұны, сипаты әр түрлі жаңа әдістер ойластырылып, қолданылып отырды.

Әкімшілік басқару органдарының барынша саясиландырылуы Орталық билікке олардың көмегімен ерекше билік жүргізуге мүмкіндік берді. Демек, аталмыш органдардың көмегімен кеңестік қоғамда мемлекеттік аппараттың ерекше түрі пайда болып, ал онымен байланысты адамдар тобы (билік тұтқасын ұстаушылар - *авт.*) шын мәнінде партия диктатурасын нық орнатуға үлес қосты. Тоталитарлық режим орнағаннан кейін ол жеке тұлға диктатурасына ұласып, осылайша “бірыңғай мемлекеттік биліктің” ерекше түрінің қалыптасуына негіз қаланды.

Әкімшілік басқарудағы мұндай түбегейлі өзгерістер Ішкі істер халкоматының қайта ұйымдастырылуына ықпал етпей қоймады. Қауіпсіздік мәселесіне қатысты, контрреволюция, лауазымдық қылмыс, тонаушылық, саботаж және тыңшылықпен күрес, шекараны саяси қорғау істері Мемлекеттік саяси басқарманың қарауына берілді. Бұл ең алдымен халкоматтың қызметінің бөлінуі деген сөз. Яғни әкімшілік мәселелерді шешу үшін әкімшілік және милиция, қылмыстық іздеу бөлімдері, Орталық әкімшілік басқармасы Ішкі істер халкоматының қарамағында қалдырылды. Қамау орындарының Бас басқармасы бөлім болып қайта құрылып, Орталық әкімшілік басқармасының қарамағына берілді [136,2].

Орталық биліктің әр бір шарасын іс жүзіне асыруы өте шебер әрі мұқият ойластырылып, ол бойынша нұсқаулар жер-жерге құпия түрде жіберіліп

отырды. Құпия мәліметті жария еткен жағдайда КСРО ОАК-нің 1927 жылғы 26 мамырдағы “Құпия істер бойынша қылмыстармен күрес шаралары туралы” қаулысына сәйкес қатаң жаза қолданылды. Осы қаулының мына бір екі тармағына тоқталып өтейік. Біріншісі, құпия хаттарды жария етуден немесе жоғалудан сақтауға қажетті шараларды қабылдамағаны және сарсаңға салғаны үшін репрессия күшейтілсін, екіншісі, құпия құжаттармен немқұрайды жұмыс жасаған адамдарды қуғындау бойынша істерді соттан тыс қарау құқы Біріккен Мемлекеттік саяси басқармаға берілсін [142,13 п.]. Құпия мәліметтер лауазымды адамдардың белгілі шеңберіне ғана таратылды. Кейінгі жылдары партиялық-мемлекеттік басқару ісінде әр шараның іс жүзіне асуын тікелей басшыға және оның орынбасарына міндеттейді.

Республикада 1920-шы жылдардың соңында Орталық биліктің ет мәселесін шешуі үшін жергілікті халықтан мал зорлықпен алына бастады. Осыған байланысты әкімшілік органдар тарапынан сорақы әрекеттерге жол беру жер-жерде жаппай орын алған. Малдарын өткізуге қарсылық білдірген халық бау кеспе ұры, жырынды қылмыскер аталып, олармен күресті кезек күттірмейтін шара ретінде жүргізу ұсынылды. Бұл шара әсіресе, 1927 жылы 3 ақпанда Қазатком мен Қазхалкомның қаулысы негізінде Ішкі істер халкоматы қарамағында мал ұрлаушылармен күрес жөніндегі “Ерекше үштіктің” [143,59-59 арт.п.] құрылуымен күшейтілді. Үштіктер ерекше кең өкілеттіктерді пайдаланды. Қылмыстық істерді тергеусіз қарау құқын иемденген Үштіктердің әрекеті өз алдына бөлек тың тақырып екені даусыз. Олардың ұрылармен, жырынды қылмыскерлермен ғана емес, ұлт тағдырына жанашыр, кінәсіз жала жабылып, “халық жауы” атанған жүздеген азаматтардың тағдырларын ойыншыққа айналдырғаны да мәлім.

Саяси шараларды жедел жүзеге асыратын әкімшілік органдардың құрылуы осы уақытта қолға алынған мемлекеттік аппаратты жетілдірумен сәйкес келді. Ол өз кезегінде басқа салалық мәселелерге жұмсалатын қаржыны үнемдеу үшін кейбір құрылымдарды қысқартуды мақсат етті. Осы арада Ішкі істер халкоматының негізгі міндеттерінің Саяси басқармаға және Үштіктерге жүктелуіне орай Қазатком мен Қазхалком 1927 жылы 5 маусымда Ішкі істер халкоматын жою туралы қаулы қабылдады. Оның орнына Орталық әкімшілік басқармасы және Коммуналдық шаруашылық Бас басқармасы құрылды. Бұл қаулы асығыс ұйғарылған шешімнің салдарынан да болса керек. Өйткені бір жағынан, халкоматтың қызметін жаңа құрылған Орталық әкімшілік басқармасы алып жүре алмаса, екінші жағынан, Коммуналдық шаруашылық Бас басқармасымен біріге отырып, басқарудың ортақ басшылығын қамтамасыз ете алмады. Ал, екеуін қайта бөлу жеке халкоматтардың құрылуына әкелетін еді. Сондықтан Қазаткомның Төралқасы 1929 жылы 15 тамызда 1927 жылғы қаулының күшін жойып, осы жылдың 20 тамызынан бастап Ішкі істер халкоматын қайта қалпына келтіру жөнінде шешім қабылдайды. Орталық әкімшілік басқармасы мен Коммуналдық шаруашылық Бас басқармасы қызметін тоқтатып, Ішкі істер халкоматының негізгі құрылымдық бөлімшелері ретінде оның құрамына қайта кірді [143,75-76арт.п.].

1929 жылы 24 тамызда қабылданған Ішкі істер халкоматы туралы ереже бойынша оның негізгі міндетіне жалпы әкімшілік қадағалау, тәртіп пен қауіпсіздікті қорғауды жүзеге асыру кірді. Қарамағына мынадай бөлімдер берілді: секретариат, милиция, қылмыстыларды іздеу бөлімдері, Қамау орындарының Бас инспекциясы, Орталық әкімшілік басқармасы және Коммуналдық шаруашылық Бас басқармасы. Бұрынғыдай азаматтардың хал актілері жазбалары және өрт ісі, халықтың қоныс аударуының санын есепке алу, үй шаруашылығы, тұрғын үй саласындағы мекемелердің және олардың қарамағындағы кәсіпорындардың қызметіне ортақ басшылықты да жүзеге асырды [143,75-76арт.п.]. Жер-жерде халкоматтың әкімшілік, шаруашылық бөлімдері, қалалық, аудандық милиция, қамау орындарының инспекциялары, аудандық әкімшілік бөлімшелері әрекет етті [143,76арт.п.].

1930 жылы 15 желтоқсанда одақтық Ішкі істер халкоматының жойылуына байланысты республикалық Ішкі істер халкоматы да осы жылдың 30 желтоқсанында қызметін тоқтатты. Оның міндеттері Қазхалкомның қарамағындағы Коммуналдық шаруашылық Бас басқармасы мен Милиция Бас басқармасына жүктелді. Қамау орындары мен мәжбүрлік жұмыстарды ұйымдастыру Әділет халкоматына беріліп, жергілікті аудандық әкімшілік бөлімшелері милиция және қылмыстық іздеу басқармалары болып қайта ұйымдастырылды. Сонымен бірге өнеркәсіптік кәсіпорындарда өрт қауіпсіздігі шараларын ұйымдастыру қолға алынып, Мемлекеттік саяси басқарманың өкілетті өкілдігінің Әскери өрт қорғау бөлімдері, яғни Шымкент химия-фармацевтика зауыты, Қарағанды көмір бассейні, Семей “Мясохладострой”, “Прибалхашстрой”, Қарсақпай, Шымкент, Әулие Ата қорғасын еріту зауыттары мен басқа да ірі кәсіпорындарда олардың жеке құрамдары құрылды [141,1-4 п.].

1934 жылы Ішкі істер халкоматына тыңшылық, диверсиямен, шетел барлаушыларымен және олардың тыңшыларымен күресу арқылы мемлекеттік қауіпсіздікті қамтамасыз ету, қоғамдық тәртіпті және социалистік меншікті әкімшілік қадағалау тәрізді жауапты міндеттер жүктелді. Оның қарамағындағы мекемелер одақтың шекарасын қорғау, қамау орындарына басшылық жасау, азаматтардың хал актілері жазбалары, тас, автокөліктерді басқару, көшу-қону ісі, өрт қауіпсіздігін басқару және саяси, әкімшілік міндеттерін жүзеге асырумен айналысты. Ішкі істер халкоматы осы міндеттерімен одақтық республика болып құрылғанға дейін әрекет етті.

Сонымен Ішкі істер халкоматының қызметі Қазақстанда кеңестік мемлекеттің қалыптасуының күрделі де қарама-қайшылықты жағдайында өтті. Мемлекеттік саяси басқармасының құрылуы Ішкі істер халкоматының жұмысында онымен сабақтастықтың орнауына алып келді. Оған партияның нұсқауымен милиция және қылмыстық іздестіру ісіне араласуға рұқсат берілді. Мемлекеттік басқару жүйесінде атқарушы орган ретінде оның қайта құрылуы мемлекеттік аппаратты жетілдірумен тығыз байланысты болды. Ұйымдасуы жағынан бір-біріне бағынбайтын салалық құрылымдарды қамтуы Ішкі істер халкоматын қайта құруға мүмкіндік берді. Партиялық-мемлекеттік басқарудың ықпалы күшейген сайын халкоматтың қызметі әкімшіліктен түсті. Осыған

қарамастан Ішкі істер халкоматы ішкі тәртіпті қорғау мекемелерінің жұмысын ұйымдастыру, реттеу және оларды басқару ісін өзінде шоғырландыра алды.

3 РЕСПУБЛИКАДА ЭКОНОМИКАЛЫҚ ЖӘНЕ ӘЛЕУМЕТТІК САЛАЛАРДЫ БАСҚАРУ ОРГАНДАРЫНЫҢ ҚАЛЫПТАСУЫ ЖӘНЕ ОЛАРДЫҢ ҚЫЗМЕТТЕРІ

3.1 Экономикалық сала қызметін басқару органдары

3.1.1 Өнеркәсіпті басқару органдары

Өнеркәсіпті басқару органдары Қазақстанның халық шаруашылығының құрылымы мен басты салаларының ерекшелігін ескере отырып құрылды. Атап айтқанда, өнеркәсіп (метал, көмір, мұнай, жүн, тұз өндіру салалары) 1920-шы жылдары республиканың халық шаруашылығының басты айқындаушы саласы емес еді. Өнеркәсіп тек ауыл шаруашылығы өнімдерін алғашқы өңдеуден өткізіп, халықтың күнделікті тұтытудағы қажеттілігін ғана қамтамасыз етіп отырды.

Ресей империясы кезінде қалыптасқан экономикалық аудандастыру принципін Кеңес үкіметі жоя алған жоқ, жоюға ынталы да емес еді. Қазақстанда қызмет етіп отырған және келешекте іске қосылуы мүмкін өнеркәсіп орындарын басқару мәселесінде Орталық билік қазақ өнеркәсібін Ресейдің орталық аудандарының күрделі шикізат базасы ретінде ғана дамуын жоспарлады. Табиғи шикізат қоры бай Қазақстанның барлық мүмкіндіктерін тек өз пайдасына шешуді көздеген Орталық билік бұл маңызды мәселелерді республиканың дербес өз қарауына қалдыруды жөн көрмеді. “Экономикалық федерация” идеясымен республиканы шикізат көзіне айналдыруды мақсат тұтқан ол бұл саланы толығымен өз бақылауына алды. Саяси билікті орталықтандыруды іс жүзіне асыра бастаған ол экономикалық саланы да бір орталықтан басқарудың жолдарын айқындай түсті.

1920-шы жылдардың екінші жартысынан бастап тауар-ақша айналымы дамуының есебінен қазақ шаруашылығының қуаттылығы күшейе түсіп, ол өз кезегінде нарықтық қатынастардың көлемінің өсуіне ықпал етті. Мәселен, осы кезеңде нарықтан түсетін ақша пайдасы натуралды тауар айналымынан түсетін пайдадан бес есеге артты немесе сәйкесінше 82,6 мен 17,4 пайыздық көрсеткішті құрады [45,41 б.]. Ауыл шаруашылығында тауар-ақша айналымының өсуі өнеркәсіптің дамуына да оңды ықпал етіп отырды.

Мемлекеттің индустрияландыруға бет алуы тұтыну және жинақтау қорлары арасында экономикалық тиімділікке қол жеткізіп, ұлттық пайданы бөлуді көздеді. Сонымен бірге өндіріс құралдары мен тұтыну заттарын өндірудің тиімді арасалмағына қол жеткізілді. Бұл капитал қорларын экономиканың және халық шаруашылығының тиімді бөліктеріне жұмсау деген сөз. Мұның бәрі мемлекеттің жылдамдатылған индустрияландыруды қолға алып, өнеркәсіп дамуының жоғары қарқынын қамтамасыз етуіне жағдай жасады.

Республикаға қатысты бұл шара алдымен 1920 жылы өнеркәсіпті бірыңғай басқару үшін РКФСР Халық шаруашылығы Жоғарғы кеңесінің Қазақ Өлкелік бюросын (*бұдан әрі* Қазақ Өлкелік бюросы – *авт.*) құрудан басталды. Қазақ

Өлкелік бюросының алдына қойылған міндеттердің күрделігін оның құзыреттерімен айқындауға болады. Өнеркәсіптік кәсіпорындардың қызметін реттеу, басқару және бақылау, олардың сметаларын, жоспарлары мен есептерін қарап бекіту, кооперативтік және жеке өнеркәсіптің дамуын реттеумен айналысты. Өнімдерді өткізу және шикізатты дайындауды ұйымдастыру мәселелерін қарап, олар бойынша нақты шешімдер қабылдауды жүзеге асырды. Сондай-ақ, Қазақ Өлкелік бюросына жергілікті жерлерде губерниялық халық шаруашылығы кеңестерін ұйымдастырып, солардың көмегімен сауданы реттеу де міндеттелді. Қазақ Өлкелік бюросының жұмысын жүйелі түрде ұйымдастыру үшін оның құрамына Төралқа және мынадай бөлімдер кірді: секретариат, бухгалтерия, сауда орталығы, экономикалық басқарма, қаржы-коммерциялық, өндірістік [144,19 п.]. Төралқаның 1922 жылғы 14 тамызда бекітілген құрамына төраға болып Нестеров, оның орынбасары Каулин, мүшелері Батраков, Қазбеков [145,132 п.], кейінірек мүше болып Бек сайланады [146,95 п.].

Өнеркәсіпті орталықтанған түрде басқаруды қолға алған Орталық билік бүтін аумақты өндіріс орындары бойынша бөліп, оны басқарудың жаңа салалық принциптері негізінде игеруді көздеді. Осы мақсатта 1921 жылы ақпанда Қазақ Өлкелік бюросының құрамында өнеркәсіптегі ғылыми-техникалық жетістіктерді дамыту және енгізу мәселелерін қарайтын Ғылыми-техникалық бөлім құрылады. Ол республикалық өнеркәсіптік кәсіпорындардың экономикалық қуаттылығын айқындау мақсатында Орталық биліктің пайдасына жұмыс жасады. Ертеректе игеруі басталған Риддер, Қарсақпай тәрізді ірі кәсіпорындар шынында да негізгі байлық көзі еді.

Халық шаруашылығының күрделі саласын игеру Орталық билік тарапынан үлкен қырағылықты талап етті. Республикада Қазақ Өлкелік бюросымен қатар шаруашылық істермен айналысатын әрі барлық шаруашылық мекемелердің қызметіне басшылық жасау, яғни бір орталықтан басқару мен бақылаудың қолайлығы үшін Қазхалкомның қарамағында 1921 жылы тұрақты комиссия құқында Еңбек және қорғаныс кеңесі құрылды. Ол алдымен қорғаныс пен шаруашылық құрылысты қамтамасыз етуде ұйымдардың қызметін келісу, бірыңғай шаруашылық жоспарын жасау, оның орындалуын қадағалаумен айналысты. Барлық салалық шаруашылық мекемелер Еңбек және қорғаныс кеңесіне бағынып, оларға оның қаулыларын орындау міндеттелді. Мұның өзі өнеркәсіп саласын басқару қиындығымен байланысты да еді. Қызметінде Қазатком мен Қазхалкомның, РКФСР Халық шаруашылығының Жоғарғы кеңесінің заңдарын басшылыққа алды. Бірақ, халық шаруашылығының ортақ ісін басқарумен тікелей РКФСР Халық шаруашылығының Жоғарғы кеңесі өзі айналысып, іс жүзінде Еңбек және қорғаныс кеңесі республикалық билік органдарымен бірге толығымен онан шеттетілді. Еңбек және қорғаныс кеңесін Қазхалкомның төрағасы басқарып, оның жұмысын жүйелі түрде жүргізу үшін құрамына Қазақ Өлкелік бюросының төрағасы, Әскери, Еңбек, қатынас жолдары, Жер шаруашылығы, Азық-түлік, Рабкрин халкомдары және Кәсіподақ бюросынан өкіл, кеңесші дауыспен Статистикалық бюро

меңгерушісі кірді. Құрамының өзі бұл кеңестің жұмысы салмақты екенін көрсетеді [147,25-25 арт.п.]. Жер-жерде экономикалық кеңестер құрылды.

Сонымен, халық шаруашылығын дамытудың жаңа үлгісін қалыптастыруда Орталық билік қандай табыстарға қол жеткізді? Алғаш жаңа экономикалық саясаттың мақсатына сәйкес жеке шаруашылық салаларын өркендету шаралары қолға алынды. Өндірістің тиімділігін арттыру, кәсіпорын шаруашылығын ұқыпты жүргізу мақсатымен өнеркәсіп орындары шаруашылық есепке көшіріліп, трестерге біріктірілді. Трест жүйесі біріктіруге қолайлы бір саладағы аса ірі өнеркәсіптерді қамтып, оларға техникалық басшылық жасау, жетілдіру және қайта құру мәселелерін шешумен айналысты. Алдымен тұз өндіру, балық, мұнай, кен өнеркәсібі салаларының біраз ірі кәсіпорындары трестелді. *Трест* деп операцияларын дербес орындай алатын шаруашылық есептегі мемлекеттік өнеркәсіптік кәсіпорынды түсіну қажет. Трест басшылығын басқарма жүзеге асырып, осы жүйедегі барлық кәсіпорындардың бүкіл мәселесін сол шешті. Демек, олармен өндірілетін өнімдерді тек басқарма ғана сата алды. Мұндай орталықтанған жүйе кәсіпорындардың мұқтажын анықтап, жабдықтау қызметін қажетті деңгейде жүргізуге мүмкіндік бермеді. Оның үстіне трестеу ісінде тәжірибенің болмауы және сауда аппаратының әлсіздігі айналымның жоғары тежелуіне әкеліп соқтырды. Өндірістің тиімділігін арттыру үшін Орталық билік трестермен қатар синдикаттар құруды қолға алуға мәжбүр болды.

Синдикаттың трестен өзгешелігі өндіріспен қана емес, саудамен, яғни дайын өнімді өткізу, кәсіпорындарды жабдықтау және олардың арасында тапсырыстарды бөлумен айналысты. Синдикатты құрудағы мақсат не еді? Ол да кәсіпорындарды біріктірді, бірақ өндіріспен айналыспады. Оның көмегімен шашыраңқы тауар айналымымен жоспарлы күресуді, ең бастысы жеке капиталды нарықтан, көтерме саудадан ығыстыруды және өнеркәсіпті шикізатпен қамтамасыз етуді жүзеге асырды. Трестен айырмашылығы синдикат заңды тұлға болып есептелді. Ол басқарма немесе дара басшылық негіздегі меңгерушінің басқаруында тікелей РКФСР мен КСРО Халық шаруашылығының Жоғарғы кеңесіне бағынды. Мәліметтерге жүгінсек, республикада дербес синдикаттар болғанына қарамастан металлургия, мұнай, былғары синдикатының кеңселері ұйымдастырылды. Мысалы, Орынбор, Петропавл тері-елтірі; Павлодар, Елек, Қоғалы тұз; Ембі мұнай сияқты ірі трестері, Қазақ мемлекеттік “Сексеуіл” тресті жұмыс істеді [148,38,64 п.]. Орталық синдикаттың Қазақстан бойынша уәкілі құрылды. Баса атап өтетіні, өнеркәсіпте трестеу мен синдикаттаудың өз тиімді жақтары да болды. Өндіріске басшылық жасаудың трестерге берілуі Қазақ Өлкелік бюросын оларды басқарудан босатты. Бұл өнеркәсіптің қайта қалпына келтірілуіне, ал ол өз кезегінде мемлекеттік өнеркәсіптің жандануына септігін тигізді.

Республикалық өнеркәсіп салалары әуел бастан-ақ салалық принцип бойынша басқарылып, негізінен тек РКФСР-дің халық шаруашылығына қажетті шикізаттарын дайындады. Айталық, тоқыма өндірісі саласын басқаратын Тоқыма өнеркәсібі РКФСР өнеркәсібі үшін шикізат дайындаумен шұғылданса [149,1 п.], Бүкілресейлік “Шерсть” серіктестігімен келісім бойынша республика аумағында жүн дайындау мақсатында 1921 жылы

желтоқсанда Жүн басқармасы ұйымдастырылды. Жүн дайындауды жүйелі түрде ұйымдастыру және оны іске асыру үшін жер-жерде 5 аудандық кеңселер ұйымдастырылады: Орынбор кеңсесі Орынбордан Шалқарға дейінгі темір жол торабы бойымен Ойыл, Ырғыз, Орск аудандарын, Қостанай кеңсесі Қостанай губерниясын, Торғай облысының бір бөлігін, Троицк ауданын, Петропавл кеңсесі Ақмола губерниясы аудандарын, Семей кеңсесі Семей губерниясы аудандарын, Саратов кеңсесі Орал және Бөкей облысының аудандарын қамтыды.

Жүн басқармасына бағынған аудандық кеңселер жүнді сатып алуды бақылау агенттерінің, делдеалдар мен тікелей агенттік аппарат көмегімен жүргізіп отырды. Жұмысты шаруашылық есепте атқарып, оның қиындықтарына қарамастан 1922 жылдың 1 қыркүйегінен 1923 жылдың 1 қаңтарына дейін барлығы 34 075 пұт 5 фунт, оның ішінде Орынбор кеңсесі – 5 667 пұт 71 фунт, Семей кеңсесі – 13 659 пұт 72 фунт, Петропавл – 6 683 пұт 30 фунт, Қостанай – 5 961 пұт 32 фунт, Орал – 2 100 пұт жүн сатып алған [150,46 п.].

Шикізат дайындау барысында орын алған қиыншылықтарға қарамастан оны өндіру жалғасын тауып жатты. Атап айтқанда, 1921 жылдың басында білікті жұмысшы күшінің жетіспеуіне байланысты тоқыма өнеркәсібінің барлық саласында өндірістер біраз уақытқа тоқтап қалған. Жүннен түрлі бұйым жасайтын өндірістің барлық өнеркәсіптерінде жеткілікті өндірмеу де байқалды. Мысалы, Орал шұға-жүн, Орынбор механикаландырылған тоқыма иіру, Қостанай жүн фабрикаларында осындай жайттар орын алды [149,12 п.].

Мұндай жағдай қарыздың көбеюіне әкеліп, қаражаттың жетіспеу салдарынан біраз ішкі салалық өндіріс кәсіпорындары қысқарған. Мәселен, Қазақ Өлкелік бюросының Төралқасы тері және тері шикізатын дайындау басқармаларының қарызын арнайы құрылған комиссиямен анықтап, басқарманы 1922 жылдың 1 маусымынан, ал жергілікті мекемелерін 15 маусымға қысқарту туралы шешім қабылдайды. Тері шикізатын дайындау “Кожсиндикаттың” Қазақстан бойынша уәкіліне жүктеледі. Бірақ, саланың маңыздылығы 1923 жылы оны өз алдына дербес шығаруды қажет етіп, ол үшін арнайы “Казшерсть” ұйымдастырылады [145,117 п.]. Әрине, бұл мәселелердің бәрі Орталық биліктің пайдасына шешіліп отырғаны жасырын емес. Өйткені шикізат өнімдерін халықтан арзан бағамен сатып алу үшін губерниялық халық шаруашылығы кеңестері қарамағында сауда бөлімдерінің құрылуы осы мақсатты көздеген еді. Олар тікелей РКФСР-дің Орталық сауда басқармасы нұсқауымен жұмыс жасады. Республикалық деңгейде Орталық сауда басқармасы губерниялық сауда бөлімдерімен және өнеркәсіптік кәсіпорындармен тұрақты өзара қарым-қатынастарын бекіту үшін Қазақ Өлкелік бюросының сауда бөлімі ұйымдастырылды [151,8 п.].

Шикізат дайындаумен бірге өнеркәсіпке қатысты барлық ұйым-дастыру (дайындау, айырбастау, сауда т.б.) шараларын жүргізуді де Орталық билік өз қолына алды. Өнеркәсіп, ауыл шаруашылық өнімдерін өнеркәсіпке қажетті фабрикат, тағамдарға айырбастаумен Қазақ Өлкелік Бюросының уәкілі қарамағындағы Сауда кеңсесі айналысты [145,50 п.]. Сауда кеңсесі

Қазақстанның сауда-айырбас бойынша мүдделерін білдіруде кең өкілеттіктерді пайдалана отырып, Мәскеу мен Ресей базарларында өнеркәсіп бұйым, шикізаттарын сату, шетте заңмен рұқсат етілген губерниялық мекемелердің барлық сауда-дайындау, айырбас әрекеттерін реттеу, ерекше тапсырмалар бойынша Қазақ Өлкелік бюросының атынан мемлекеттік мекемелерде, кооперативтік, жеке ұйымдарда сауда, қаржы келісім-шарттарын жасауды іске асырды [152,2-2 арт.п.].

Өнеркәсіп пен ауыл шаруашылығы өнімдерін кең тұтынуды ұйымдастыруда жәрмеңкелердің маңызы ерекше еді. Өйткені онан түсетін жеке капиталдың пайдасы есебінен мемлекеттік қор еселеніп отырды. Алғаш 1922 жылы 4 қыркүйекте Ойыл жәрмеңкесін ашу туралы Қазақ Өлкелік Бюросының кеңесі өтіп, Еңбек және қорғаныс Кеңесінің қаулысына сәйкес оның ашылуы 25 қыркүйектен 1 қарашаға дейін белгіленеді. Ұйымдастыру мәселесімен Жәрмеңкелік комитет айналысты. Оның құрамына Еңбек және қорғаныс Кеңесінің төрағасы, Қазақ Өлкелік Бюросы, Сыртқы сауда, Мемлекеттік банк, “Центросоюз”, Азық-түлік халкоматы, Адай революциялық комитеті, Ақтөбе губерниялық атқару комитетінен өкілдер, саудагерлердің таңдауымен үш мүше, барлығы он бір адам кірді. Жәрмеңке Ақтөбеде өткізілетін болып шешім қабылданады [145,166 п.].

Орталық билік пайдалы қазбаларды игеруде “бөліп ал да, билей бер” қағидасымен республика аумағын Семей, Орск, Каспий жағалауы тау-кен аймақтарына бөлді [148,33-33 арт.п.]. Орск тау-кен округінде Іле тұз өндіру кәсібі мен Бузбин, Жетіғара, Қолшы алтын кен орындары; Семей тау-кен округінде Екібастұз тас көмір кені мен зауыттары, Риддер тау-кен өнеркәсіптік кәсіпорны, “Сокольный” кені, “Опыт электролит” зауыты, “Опыт” цианды зауыты, Орталық электр су стансасы әрекет етті. Тау-кен ісін басқару алғаш тау-кен секциясына, кейін Тау-кен қадағалау басқармасына жүктеліп, оның Семейде (1922 жылы 1 шілде), Орынборда (1921 жылы 11 желтоқсан), Гурьевте (1923 жылы 11 мамыр) үш аймақтық мекемесі ашылады [145,106 п.]. Басқарма тау-кен пайдалы қазбаларды игеруде барлық жауапкершілікті өз мойнына алды.

Өнеркәсіптің дамуы барысында кәсіпорындарды жалға беру, яғни жеке капиталды реттеу мәселесі маңызды мәселенің біріне айналды. 1922 жылы БОАК негізгі жеке мүліктік құқықтар туралы декретінде азаматтарға фабрика-зауыт кәсіпорындарын, өндіріс құралдары мен жабдықтарын, өнеркәсіп өнімдерін меншіктену, тұтас алғанда кәсіпшілікпен айналысу құқын беру заңдастырылды [147,25-25 арт.п.]. Бірақ, оның іс жүзіне асуы қалай жылдам болса, сондай жылдамдықпен көп ұзамай-ақ тоқтатылғаны да белгілі. Себебі Орталық билік мемлекеттік қорды еселеу мақсатымен бар күшті жеке капиталды нарықтан және көтерме саудадан ығыстыруға жұмылдырды. Мұндай бетбұрыс кезеңде Еңбек және қорғаныс Кеңесінің алдына өнеркәсіпті трестеу, синдикаттау арқылы аудандастыру, оны жетілдіру, жалпы халық шаруашылығының жеке салалары дамуын айқындау, республиканың қаржылық және шаруашылық жоспарларын қарау, ұйымдар арасында дауларды шешу тәрізді күрделі міндеттер қойылады. Осыған орай ол 1923 жылы Еңбек және қорғаныс кеңесі Экономикалық Кеңес болып қайта құрылды. Негізгі

мәселелермен қатар шаруашылық есепке көшетін, қысқаратын, жалға берілетін кәсіпорындардың тізімдерін, концессия* және жалға қатысты мәселелерді қарап, олардың өзара қарым-қатынастарын бекітті. Экономикалық кеңес Қазақ Өлкелік бюросымен салыстырғанда жауапты міндеттерді, яғни шикізат дайындау, тауар алмасу әрекеттерін жүргізу, экспорттық тапсырыстар бойынша өнеркәсіптің тұтыну шикізаттарына, құрал жабдықтарына қорытынды беруді жүзеге асырды [35,30 п.].

1924 жылдан бастап жеке өндірісті тоқтату бойынша нақты шара-лар қолға алына бастады. Жаңа кәсіпорындарды жалға беру мүлдем тоқтады. Орташа алғанда 1924-1925 жылы алдыңғы жылмен салыс-тырғанда жеке кәсіпорындар саны 9,9 пайызға, ондағы жұмысшылар саны 2,8 пайызға, өнім деңгейі 0,4 пайызға төмендеді. Әр түрлі қиыншылықтардың, соның ішінде ең бастысы білікті жұмысшы күшінің жетіспеуінен кәсіпорындардың біразы ғана жұмыс істеп тұрды. Айта-лық, тұз өндіру кәсібінде Іле, Павлодар, Қоғалы трестері мен Қара-бас тұз өндіру кәсібі; мұнай өнеркәсібінде Ембі мұнай тресті; күміс қорғасын өнеркәсібінде Екібастұз қорғасын зауыты; алтын руда өнеркәсібінде Жетіғара кені, Оңтүстік Орал алтын, Екібастұз зауыты, Риддер кені [148,38,64 арт.п.].

Қаржы-несие жүйесін қайта жасауды көздеген Орталық билік оны халық шаруашылық өнімділігін көтеру міндетіне барынша бағындыруға ұмтылды. Осы бағытта алдымен салық салу жүйесіне өзгерістер енгізіліп, салық мөлшері бірден көтерілді. Мәселен, кәсіпшілік салық мөлшері 1,9 есе, ал кіріс салығы бес есеге өсті [35,31 п.]. Әрине, мұндай жағдайда жеке қорлану мөлшері азаятыны анық. Сондықтан кейбір өнеркәсіп салаларына жеңілдік берілді. Алтын өндіру өнеркәсібін жалға алушылар салықтан босатылды. Қолөнершілер мен қолөнермен айналысатындар жоспарлы түрде көптеген шикізаттармен жабдықтала бастады. Мұның бәрі басқару органдары құрылымының өзгеруін қажет етті. Республикалық басқару органы, яғни Қазақ Өлкелік бюросы 1924 жылы 1 қаңтарда Халық шаруашылығының Орталық Кеңесі болып қайта құрылды [153]. Халық шаруашылығының Жоғарғы Кеңесімен толық үйлесімділігін қамтамасыз ету үшін оған біріккен халкомат мәртебесі берілді. Халық шаруашылығының Орталық кеңесі Қазатком мен Қазхалкомға және КСРО мен РКФСР-дің Халық шаруашылығының Жоғарғы кеңесіне бағынды. Осылайша, өнеркәсіпті орталықтандыру іске асты. “Біртұтас өнеркәсіп ошақтарын” құру идеясына сәйкес өнеркәсіптің барлық саласы 1) жалпы одақтық, 2) республикалық және 3) жергілікті болып үшке бөлінді. Республикалық, жергілікті кәсіпорындар Халық шаруашылығының Орталық Кеңесіне, ал одақтық дәрежедегі өндіріс орындары КСРО Халық шаруашылығының Жоғарғы Кеңесінің қарамағына берілді.

Жалпы экономикалық сипаттағы мәселелер Қазхалкомның қарауына беріліп, онымен осы уақытқа дейін айналысып келген Экономикалық Кеңес қысқарады. Халық шаруашылығының Орталық Кеңесі өнеркәсіпті басқару,

* Концессия - мемлекеттің меншігіндегі жер қойнауын, жерді, балық кәсіпорындарын пайдалануға беру жөніндегі келісім.

сауда қызметін реттеу, басшылық жасау, кооперативтік, жеке өнеркәсіптерді және жергілікті мекемелердің қызметін бақылауды жүзеге асырды. Оның Қазақ Өлкелік бюросымен салыстырғанда міндеті шектеулі болды. Өнеркәсіп, трестердің өндірістік бағдарламаларын, қаржылық жоспарларын қарау іс жүзінде РКФСР Халық шаруашылығының Жоғарғы Кеңесінде шоғырланып, барлық ірі, ұсақ кәсіпорындар соның қарауына берілді. РКФСР Халық шаруашылығының Жоғарғы Кеңесінің бекітуімен Қазатком тағайындаған төраға басқаруындағы Халық шаруашылығының Орталық кеңесінің жұмысын ұйымдастыру үшін қарамағында құрылған Төралқа және Жоспарлау комиссиясына бақылауды Орталық билік жүргізді. Губерниялық аткомдар құрамында жергілікті халық шаруашылығы бөлімдері құрылды.

Жеке капиталдың ығыстырылуы нәтижесінде Одақ бойынша 1924-1925 жылдары барлық өнеркәсіп өнімдерінің 79,3 пайызын құраған социалистік сектордың көрсеткіші кейінгі жылдары төмендей берді. Сондықтан негізгі күш индустрияландыруды дамыту, әсіресе ауыр өнеркәсіп кәсіпорындарын қайта жөндеуден өткізу, жаңа фабрика, зауыт салуға жұмсалды. Мұның бәрі мемлекеттік қаражатты жұмсауды және бақылауды, шаруашылықты жүргізудің жоспарлы бастамасын қолға алуды талап етті. Соның салдарынан 1928 жылы жалға беру саясаты толығымен тоқтатылды. 1930 жылы тіпті тұтыну заттарын сату үшін ұйымдастырылатын жәрмеңкелер де қысқарды. Өнеркәсіпті ары қарай қайта құру салалық өндірісті күшейту бағытында жүрді. Демек, ауыр өнеркәсіптің маңызды салаларының дамуына қаражатты шоғырландыру, кәсіпорындарға кеңірек ерік беріп, олардың белсенділігін арттыру қажеттігі туды. Осылайша, ұйымдастырудың негізіне жоспарлы басшылықты орталықтандыру және жедел атқарылатын жұмыстарды кәсіпорынның өзінде шоғырландыру принципі алынуы тиіс болған. Мұның бәрі салалық өнеркәсіпті басқаруды күшейтуді қажет етті. Елде өнеркәсіпті басқарудың негізгі буыны трест орнына кәсіпорын, бұрынғы салалық өнеркәсіптік басқармалар орнына салалық өнеркәсіптік бірлестіктер құрылды. Кәсіпорын мен салалық өнеркәсіптік бірлестіктер – дербес шаруашылық бірлігі ретінде шаруашылық есепте жұмыс істей бастады. Әр салалық кәсіпорын дербес өндіріс орны болып есептелді. 1929 жылы “Өнеркәсіпті басқаруды қайта ұйымдастыру туралы” қаулы бойынша өнеркәсіпті басқаруда кәсіпорын негізгі буын деп танылады.

Кәсіпорындардың құрылуы өнеркәсіпті жоспарлы түрде басқаруға, жабдықтауға мүмкіндік берді. Орталық билік бұл міндетті кәсіпорындарды үш топқа бөлу арқылы жүзеге асырды [17,72 б.].

- “А” тобындағы “одақтық” дәрежедегі кәсіпорын, трестерді бірлестік басқарды. Мысалы, “Сталь” бірлестігінде қара металлургия, ал “Всехимпромда” химия саласының барлық кәсіпорындары шоғырланды. Барлығы жалпыодақтық 33 бірлестік құрылды.

- “Б” тобына “одақтық”, “республикалық” және “жергілікті” трестер кірді. Оларды басқарған бірлестіктер ортақ техникалық, жоспарлау басшылығын жүргізді. Былайша айтқанда синдикаттық қызмет атқарды. Әр топтағы кәсіпорынға жеке шаруашылық бірлестігі ретінде жедел жоспарлау міндеті жүктелді.

•“В” тобына кірген “республикалық”, “жергілікті” кәсіпорын, трестер бірлестікке әкімшілік жағынан ғана бағынды.

Сонымен, республикалық кәсіпорындарды басқару бірлестікке жүктелді. Әрине, бұл Орталық билікке тиімді бола қойды деу қиын. Өйткені кәсіпорындардың үлкен санын біріктірген бірлестіктің «алыптығы» оларды жедел басқаруды қиындатты. Бірлестіктер белгілі саланың барлық кәсіпорындарын біріктіруге ұмтылса, халық шаруашылығын көтеру кәсіпорын санының өсуіне әкелді. Мұндай жағдайда өнеркәсіпті басқару оның талаптарын қанағаттандыра алмады. 1930 жылы бірлестіктер кішігірім ұсақ аумақтық бірлестіктерге бөлінеді. Бұл шара да Орталық билікті қанағаттандырмады. Аумақтық бірлестікті құру республикалық кәсіпорындарды соның қарамағына беру деген сөз. Онда оларды тікелей басқаруды республикалық мекемеге жүктеу қажет. Оның үстіне КСРО Халық шаруашылығының Жоғарғы Кеңесі құрамында салалық басқару орталығы ретінде басқармаларды қайта қалпына келтіру де керек еді. Орталық билік бұл мәселені республиканың пайдасына шешкісі келмеді. Оның үстіне өнеркәсіпті көп сатылы басқару 1931 жылы жоспардың орындалмауына әкелді. БКП(б) ХҮІІ конференциясының қарарында өнеркәсіптік жоспардың орындалмауының басты себептері “...басқарушы шаруашылық ұйымдардың қолайсыз үлкендігі мен олардың кәсіпорындардан алшақтығы, бірлестіктердің кәсіпорындарды басқаруды дұрыс жүргізбеуінде”, - деп атап өтіледі [17,72-73 б.]. Осыған орай кәсіпорындардың бағыныштылығы өнеркәсіптегі салалық бірлестіктерді құру мәселесімен бірге қайта қаралады. Маңызды ірі кәсіпорындар әсіресе, ауыр өнеркәсіптер жалпы одақтыққа жатқызылып, сәйкесінше одақтық мекемелердің қарауына берілді. Мәселен, республикадағы Ембі мұнай, Қарсақпай, Риддер, Түркістан-Сібір темір жолы сияқты ірі кәсіпорындар одақтық басқару органына қарады. Өнеркәсіп саласын басқаруда қалыптасқан мұндай жағдай Халық шаруашылығының Орталық Кеңесінің ауыр өнеркәсіпті басқарудағы рөлінің төмендеуіне әкелді.

1930-шы жылдардың басында өнеркәсіпті басқаруды барынша орталықтандыру шаралары қайта қолға алынды. Өндірістік кәсіпорындарды сала бойынша бірлестіктерге біріктіру оларды басқаруды қиындатты. Бір саладағы кәсіпорындардың “түрлі бағыныштылықта” болуы Халық шаруашылығының Орталық Кеңесіне өнеркәсіпті басқаруды толық игеруіне мүмкіндік бермеді. Бұған қарамастан Орталық билік өнеркәсіп, ауыл шаруашылығы мен көлік салаларында шаруашылық ұйымдарды ірілендіру саясатын қатар жүргізді. Ірілендірудің мақсаты – оларды басқаруға жақындастырып, өнеркәсіптің алдыңғы салаларын басқару ісін орталықтандыруды күшейту. Осыған орай Қазатком мен Қазхалкомның 1932 жылы 27 қаңтардағы “ҚАКСР Халық шаруашылығының Орталық Кеңесін қайта ұйымдастыру туралы” қаулысына сәйкес ол жойылып, оның қызметі мен бағынышты өндірістік мекемелері *Жеңіл өнеркәсіп халкоматына* беріледі. Өнеркәсіп саласын басқару бірнеше мекемелер арасында бөлінді. Метал өңдеу, тері илеу, полиграфия, көмір, тұз, мата, тігін, энергетика, құрылыс индустриясы салаларын, жергілікті шикізат көздерін пайдалану және оның негізінде халық тұтынатын заттарды өндіру салаларын Жеңіл өнеркәсіп халкоматы басқарды

[154,21-21 арт.п.]. Оның қарамағында ауыр өнеркәсіпті басқару үшін Ауыр өнеркәсіп басқармасы құрылды [155,6 п.]. 1932 жылы Қазхалкомның қарамағында КСРО Ауыр өнеркәсіп халкоматының Қазақстан бойынша Уәкілі бекітіліп, осы саланы басқару мәселесімен сол айналысты. Республикалық маңызды барлық бірлестік, трест, кәсіпорын және құрылыс материалдары ғылыми-зерттеу институты, отын өнеркәсібі кәсіпорындары соған беріледі [156,69-69 арт.п.]. Одақтық маңызды жеңіл өнеркәсіп саласындағы дайындау, жабдықтау мекемелерінің қызметін бақылау, реттеу мәселелері өз алдына бөлек Қазхалкомның қарамағындағы КСРО Жеңіл өнеркәсіп халкоматының Қазақстан бойынша Инспекциясына жүктелді.

Сонымен, өнеркәсіпті басқаруды салалық принцип бойынша Орталық билік жүргізді. Салалық өндірісті ұйымдастыру және кәсіпорындарды игеру қатаң орталықтанған түрде жүзеге асып отырды. Осыған байланысты оны басқару органдары да бірнеше қайта құруларға ұшырап, оның тиімділігін қамтамасыз ете алмады. Себебі 1920-шы жылдардың соңында жаңа экономикалық саясаттың бағыты толығымен қарама-қайшылықты сипат алып, үдемелі қарқын алған режим өнеркәсіп саласын басқарудың валютаристік, әкімшіл-әміршіл тәсілін міндеттеді.

3.1.2 Ауыл шаруашылығын басқару органдары

Қазақстанда ауыл шаруашылығын басқару өнеркәсіп саласы тәрізді орталықтанған түрде жүрді. Бұл сала ортақ басшылық негізінде салалық принцип бойынша ұйымдастырылып, бірікпеген салаға жатқызылды. Республикада ауыл шаруашылығын басқарумен 1920 жылы құрылған Егін шаруашылығы халық комиссариаты (*бұдан әрі* Егін шаруашылығы халкоматы – *авт.*) айналысты. Мұндай дербес басқару іс жүзінде республика үшін ауыл шаруашылық мәселелерін дербес шешуге мүмкіндік бермеді. Өйткені ол Қазатком мен Қазхалкомға тікелей бағынғанмен өз қызметінде Орталықтың заңдары мен РКФСР Жер шаруашылығы халкоматының өкімдерін башылыққа алды [80,242-243 п.].

Алғашқы жер шаруашылығы халкомы болып В.Н. Харлов тағайындалды. Кейінгі жылдары бұл қызметті М.М. Кузнецов, Д.Т. Темірәлиев, Ж.С. Сұлтанбековтер атқарды. Жер-жерде облыстық және уездік жер басқармалары құрылды.

1921 жылы 8-қарашада бекітілген Жер шаруашылығы халық комиссариаты туралы ережеде көрсетілгендей, ол республикада жер шаруашылығы саясатын жүзеге асыратын республикалық басқару органы болып бекітілді. Оған отырықшыландыруды (седентаризация) іс жүзіне асыру, ауыл шаруашылығын жана негізге сай қайта құру, кедей қазақтар мен кірме орыстарды, көшпелілердің отырықшылыққа ықыласы барларын жерге орналастыру мақсатында зерттеу жұмыстарына басшылық жасау міндеттелді [157,60-60 арт.п.]. Жұмысын дұрыс ұйымдастыру мақсатында оның құрамында он бір бөлім, атап айтсақ істер, ұйымдастыру, мал шаруашылығы, жылқы

шаруашылығы, орман, қоныстандыру, жер шаруашылығы, аңшылық пен балық шаруашылығы, қаржы-есеп секілді ірі бас басқармалар құрылды [158,172-173 п.].

Орталық билік жер мәселесін өз мүддесіне сай шешу мақсатымен республика аумағында көшпелі шаруашылықтардың жерін отырықшыландыруды іс жүзіне асыра бастады. Мұндай жерлерді барынша ауыл шаруашылығына тарту шаралары қолға алынып, көшпелі қазақ шаруашылықтарын қайта құру кезек күттірмейтін міндет етіп қойылды. Мәселен, кеңестік шаруашылықтарды құру ісімен Жер шаруашылығы халкоматының “Ұжымдық және кеңестік шаруашылықтардың Бас басқармасы”, егістік аудандарды кеңейтумен “Аумақты ұйымдастыру жөнінде мемлекеттік трестің Қазақ бөлімшесі” айналысты.

Империялық патша заманнан шешімін таппай келген орыс шаруаларын жермен қамтамасыз етудегі шынайы отарлық сипаттағы Орталық биліктің іс-әрекеттері осы кезеңде де жалғасын тауып жатты. “Экономикалық тұтастық” қағидасын ұстанған ол мүмкіндігінше ауыл шаруашылығын өзінің экономикалық қуаттылығын көтеру мақсатында пайдалануға тырысып бақты. Бұл мақсатқа қол жеткізу үшін Алматыда Егін шаруашылығы халкоматының қарамағында Аумақты ұйымдастыру жөніндегі мемлекеттік трестің қазақ бөлімшесі құрылады. Ол Қазақстанның ұтымды пайдаланылмаған жерлерін барынша ауыл шаруашылығына тарту, кеңестік және ұжымдық шаруашылықтардың сұраныстарын уақытылы қанағаттандыру және осының негізінде көшпелі және жартылай көшпелі қазақ шаруашылықтарын қайта құру міндеттерін дұрыс шешу мақсатында ұйымдастырылған еді. Егістік жерлерді ауыл шаруашылық кооперативтік ұйымдарына біріктіру үшін Орталық және Оңтүстік Қазақстан, Түркістің техникалық дақылдар мен мақта шаруашылықты аудандарының ерекшеліктеріне қатысты мәселелер жеке қаралады [159,3 п.]. Осыған орай, БОАК-нің 1921 жылғы 16 тамыздағы декреті бойынша республикада отырықшы және көшпелі халыққа ауыл шаруашылық өндірісін бірігіп жүргізу, өз мүшелерінің еңбегін ұйымдастыру, ауыл шаруашылығын қажетті құрал, тұқым, тыңайтқыштармен жабдықтау үшін ауыл шаруашылық кооперативтік серіктестіктері мен артельдерін құру қолға алынды.

Ауыл шаруашылық серіктестігі деп ауыл шаруашылығы өндірісінің барлық саласын біріктіретін кооперативтік ұйымдарды, *артель* деп ауыл шаруашылығы өндірісінің қандай да бір саласын біріктіретін кооперативтік ұйымды түсінген дұрыс. Әр қайсысында кемі бес адамнан мүше болуы міндеттелді. Оларға аумақтық және өндірістік белгілері бойынша бірігу құқығы берілді. Оларды басқару жалпы мәжіліс немесе уәкілдер мәжілісіне және басқармаға, сондай-ақ бақылау кеңесіне жүктелді. Ауыл шаруашылығын кооперативтендіру секілді маңызды мемлекеттік іске жер шаруашылығы мекемелерімен қоса билік органдарының да көмек көрсетуі міндеттелді. Мәселен, жеке адамдарға тапсырыстар беру, ақшалай, натуралдық қаржыландыру, үй-жай тауып беру мәселесін шешу [160,13-14 п.].

Ауыл шаруашылығын кооперативтендіру нәтижесінде 1920 жылдан 1929 жылға дейін қазақ шаруашылықтарының егін егуі 129 пайызға өсу көрсеткішіне жетті. Егістік көбейген сайын азық-түлік өнімдерін даярлау да қарқынды жүрді. Жеке капиталдың өсуі мемлекетке несие жүйесін дұрыс жолға қоюға мүмкіндік берді. Осылайша, тауар-ақша байланысының күшеюі азық-түлік, шикізат өнімдерін дайындауға несие бөлу үшін бірден-бір қолайлы жағдай туғызып, бұл көрсеткіш те өсу қарқынында болды. Айталық, 1928-1929 жылы қазақ шаруашылықтарына қаракөл жүнін дайындауға аванс ретінде үш миллион сом бөлінді. Сонымен бірге несие жүйесінің дамуы ауыл шаруашылық несиесі бойынша 1925-1926 жылы 7481 сом, 1927-1928 жылы 17548 мың сом қаржы салымын бөлуге жағдай жасады [45,45 б.].

Мұның бәрі жаңа экономикалық саясат жағдайында ауыл шаруашылығының дамуы азық-түлік дайындау және сауда істеріне оңды ықпал еткенін растайды. Ауыл шаруашылығының үдемелі дамуын қамтамасыз етуде Егін шаруашылығы халкоматының алдына жаңа міндеттер қойылып отырғаны жасырын емес. 1923 жылы партия басқару ісінде өз ұстанымын нық орнықтырып, барлық салада еркін қимыл жасауға кіріскен еді. Мұндай еркіндік ауыл шаруашылық саласын алғашқылардың бірі болып қамтыды. Сонымен бірге осы жылдың басында байлардың малын тәркілеу мәселесі қойылады. Бірақ, экономикалық дағдарыстан толық шығып үлгермеген мемлекетте мұндай мақсатты жүзеге асырудың оңтайлы сәті келмеген еді.

Өйтсе де, осы мақсатта бірқатар ұйымдастыру шараларын іске асыру басталып та кеткен болатын. 1923 жылы тамызда Егін шаруашылығы халық комиссариаты туралы жаңа ереже бекітілді. Ауыл шаруашылығы, орман және мал шаруашылығының барлық түрлері мен салаларын қамтитын Жер шаруашылығы халкоматы қызметтік принцип бойынша қайта ұйымдастырылды. Он бір басқарма орнына бес басқарма, яғни өзара салалық белгілері ұқсас шаруашылық түрлері біріктірілді. Мәселен, ауыл шаруашылық басқармасы жер шаруашылығы, статистикалық-экономикалық, мал және жылқы шаруашылығы, тәжірибелі, өсімдік қорғау бөлімдерін, ал қоныстандыру мен суландыру басқармасы қоныстандыру, мемлекеттік мүліктер, суландыру бөлімдерін біріктірді [161,55 арт.п.].

Мемлекеттің экономиканы реттеу шаралары экономикалық және саяси дағдарыстан шығаруға мүмкіндік берген соң, Орталық билік кейінгі уақытта оны дамыту бағыттарын өзі айқындап беріп отырды. Жаңа экономикалық саясатты дамытуда тұйықтау әрекеттері орын ала бастады. Өйткені әкімшілдік басқару жүйесі қазақ шаруашылықтарының тағдырын “балтамен кескендей” үдемелі даму бағытынан күштеп айырды. Ауыл шаруашылығының күрт төмендеуі 1920-шы жылдардың соңына қарай қазақ шаруашылықтарында жеке сауда өсуінің тоқтауына әкелді. Егер 1923-1924 жылы жеке сауда көлемі 81,2 пайыз, 1928-1929 жылы 64,7 пайыз болса, 1930-шы жылдардың басында 60 пайызға кеміді [45,45 б.]. Ал, ұжымдастыру, отырықшыландыру үрдісі аяқталғанда бұл құбылыс жаппай тоқтады.

Жаңа экономикалық саясат барысында ұжымдық шаруашылық қозғалысын дайындауға байланысты ауыл шаруашылық басшылығының міндеті күрделене

түсті. Осы ретте алдыңғы шаралардың бірі болып ауыл шаруашылығын басқарудың жаңа органдарын құру қолға алынды. Себебі ауыл шаруашылығының дамуы азық-түлік өнімдерінің артуына, ал ол сауданың өсуіне ықпал етті. Нәтижесінде ауыл шаруашылығын басқарудың барлық жүйесі қайта құрылып, бірқатар жаңа басқару органдары дүниеге келді. Алғаш одақ көлемінде 1925 жылы ұжымдық шаруашылық құрылысының іс-шараларын шешу мақсатымен Ұжымдық шаруашылықтардың Бүкілодақтық кеңесі құрылды. Оның басты міндеті ұжымдық шаруашылықтардың жұмысының тәжірибесін қарап, қорытындылау болды. Республикада осындай басқару органы ретінде 1928 жылдан “Ұжымдық шаруашылықтардың Қазақ өлкелік секциясы” (осы жылдың соңында Қазақ ұжымшар одағы болып өзгереді) әрекет етті [162,1-2 п.].

Осыған орай Жер шаруашылығы халкоматының құрылымы да өзгеріске ұшырап, ол туралы 1928 жылы жаңа ереже қабылданып, бекітілді. Ол ауыл, орман шаруашылықтары мен ветеринарияның жеке салаларын, қоныстандыру, суландыруды біріктірді [163,40-41 арт.п.]. Орал, Ақтөбе, Петропавл, Семей, Жетісу, Сырдария губерниялық және Гурьев, Ақмола, Қызыл Орда, Павлодар, Қарқаралы уездік басқару органдары округтік жер басқармалары болып өзгерді. Барлығы 22 уездік, 4 округтік жер мекемелері қысқартылды [164,31 п.]. Ауыл шаруашылық ұжымдарын құру, шаруашылықтарды өндірістік кооперативтендіруге көмек көрсету, ұжымдық шаруашылықтарды электрлендіру мен суландыру жұмыстарын ұйымдастыруды Қазұжымшародақ атқарды. Астықты, отырықшы және мал аудандарында “Округтік ұжымдық шаруашылықтардың одақтары” ұйымдастырылып, олар тәркілеу, азық-түлік дайындау майданына жұмылдырылды. Оның қазақ шаруашылықтарын қандай күйге түсіріп, кімнің пайдасына жүргізілгені тағы да мәлім. Осының салдарынан мал шаруашылығы жаппай құлдырау сипатына ие болды.

Шаруашылықты күштеу әдісімен құлдыратып алған Орталық билік енді мал басын қайта қалпына келтіру бойынша төтенше шаралар қабылдап әлекке түседі. Сондай шараның бірі қаракөл, меринос мал бастарын сақтап қалу еді. Осы мәселеге қатысты 1930 жылы 8 наурызда Ф.И. Голощекин Сырдария, Семей, Павлодар, Петропавл, Ақтөбе, Орал, Алматы, Қарқаралы округтік және Қарақалпақ облыстық комитеттеріне өкім жолдап, онда келесі шараларды орындауды міндеттейді. “...қаракөлді есепке алу және талан-тараж етіп сойған жағдайда қаракөл табынын тәркілеу қолданылсын; 2) сату, келісім-шарт жасау тек кеңшарлар мен мал шаруашылығына ғана рұқсат етілсін; 3) “Животноводсоюз”, “Совхозтрест”, “Овцевод” асыл тұқымды малға келісім-шарт жасауға, сатып алуға, сондай-ақ ұжымдық шаруашылықтар мен кедей орташа шаруашылықтардың төлдеріне келісім-шарт жасауға жылдам кіріссін. Қарақалпақстан мен Сырдарияда бай-кулак шаруашылықтарында тәркіленген қаракөл кеңшарлары шопандарға жылдам берілсін”, - деп көрсетілді [165,59 п.]. Қаракөл, меринос малын сақтап қалу үшін оны талан-тараж етіп союмен күрес күшейтілді.

Мал шаруашылығын қайта қалпына келтіру мақсатында кеңшарларды біріктіру үшін 1929 жылы Қазақ мемлекеттік Ауыл шаруашылық тресті (*бұдан*

әрі Ауыл шаруашылық тресті – *авт.*) құрылады¹. Кеңестік шаруашылықтардың жұмысына басшылық жасау мен басқару, олардың “Ауыл шаруашылық банктен” қажетті несие алуына жағдай жасау және жабдықтаумен, трест, кәсіпорындармен байланысын кеңейту және құқығын қорғаумен Ауыл шаруашылық тресті айналысты [166,4 б.]. Треске аумақтың ерекшелігіне қарай агромәдени-өндірістік, жалға алу-тіркеу, тәжірибе-көрсеткіш болып үш топқа бөлінген бұрынғы Семей, Ақмола, Орал, Сырдария губернияларындағы ауыл шаруашылық трестері қарамағындағы жиырма сегіз кеңестік шаруашылық кірді [166,4-4 арт.п.].

Трестелген кеңестік шаруашылықтар 1930 жылы “Кеңестік шаруашылық трест жүйесін қайта ұйымдастыру” қаулысы негізінде салалық жүйелерге бөлінді: кеңестік астық шаруашылықтары “Зернотрестке”; кеңестік қой өсіруші шаруашылықтары “Скотовод” трестіне; “Овцевод” өлкелік кеңсесіне [167,109-111 п.]; кеңестік мал, құс, қоян, сүт-май шаруашылықтары “Молокосовхозтрестке”; бау бақша-жүзім кеңестік шаруашылықтары “Садовиноградтрестке”; жылқы және түйе өсіруші кеңестік шаруашылықтары “Конеvodсовхозтрестке” [168,125,173 п.]. Осы жылы трестелген кеңестік шаруашылықтар жүйесі республикалық маңызды шаруашылық есептегі “Совхозтрест” болып өзгертілді. Кеңшарларды басқару үшін Павлодар, Петропавл, Орал, Қапланбек (оңтүстік), Әулие Ата (солтүстік) топтық басқармалары құрылды [167,127 п.].

Ауыл шаруашылық тресті құрамына кірген кеңестік шаруашылықтарды директорлар басқарып, олар барлық іс-шараларды дара басшылық негізде жүргізіп отырды [169,1 п.]. Трестің міндеті кеңестік шаруашылықтардың өнімдерін шаруашылық үшін пайдалану, өткізу және ауыл шаруашылығын дамыту мен жетілдіруге көмек көрсету болды. 1932 жылы Ауыл шаруашылық тресті Бүкілресейлік Орталық Бірлестіктің қарамағына берілді. Осы уақытта кеңшар жүйесін толығымен орталықтандыру аяқталды. Ұжымдық шаруашылықтарды күшейту мақсатында 1930 жылы құрылған Қазақ ұжымдық шаруашылықтардың одағы “Аудандық ұжымдық шаруашылықтардың одағы” (бұдан *әрі* Аудандық ұжымшар одағы - *авт.*) болып өзгерді. Жер-жерде мұндай одақтар ұжымдастырудың 20 пайыздық үлесі бар малды аудандарда, астықты және отырықшы аудандарда пайыздық көрсеткішке қарамастан барлығында құрылды. Оларға ұжымдық шаруашылықтардың барлық ұйымдастыру-өндірістік қызметіне басшылық жасау, агрономиялық қызмет көрсету, су жүйелері бойынша жұмыстарын жүргізу жүктелді.

Мұндай шаруашылық мекемелерін құрудағы мақсат не еді? Жаңа экономикалық саясат халықтың әл-ауқаты мен мәдени жағдайын көтеруге септігін тигізді. Ауыл шаруашылығы жетістіктері, индустрияландыру мен кооперацияның дамуы шын мәнінде халықтың әл-ауқатын көтеріп, оның негізгі қозғаушы күші болып саналды. Мұндай жетістікті Орталық билік

¹ Қазақ мемлекеттік ауыл шаруашылық тресті 1929 жылдың аяғында Қазақ кеңестік шаруашылықтардың мемлекеттік тресті болып өзгереді.

“социализмнің басты белгісі” деп қарады. Мемлекеттің экономикаға араласуы әуелде экономикалық тиімділік шарттарды орындаумен сипатталса, кейінгі жылдары ол қысым көрсету күшіне ауыса бастады.

Жалпы, отырықшыландыру мәселесінде мына бір жайтқа ерекше тоқталып өткен жөн. 1926 жылы Қазатком отырықшыландыру мәселесіне қатысты мынадай шешім қабылдайды. 1925 жылдың 31 тамызынан кейін ерікті қоныс аударған орыстар Қазақстанда жер алу құқынан айырылады. Олар не қайта өз еліне кетуі не жерді жалға алып пайдаланумен қанағаттануы тиіс болды. Билік басында отырған Ф.И. Голощекинге орыстардың қазақ жерінен өз үлесін иелену құқын шектеуі ұнамағаны рас. Бірақ, сол кезде ол “егер мен қарсы шықсам, онда бірде бір қазақтың даусына ие болмас едім” дегені бар еді [12,65 б.]. Осылайша, Егін шаруашылығы халкоматына жүктелген 1925 жылғы “Шаруа қожалықтарында жалға алу туралы уақытша ережелерге” сәйкес республикадағы жалға берілетін жерлерді есепке алу және тіркеу шарасы бұрмаланып, іс жүзіне аспады. Ол бойынша Қазақстанның шаруашылық және әлеуметтік-тұрмыстық жағдайына сәйкес шаруашылықтардың түрлері айқындалуы тиіс болатын. Өкінішке орай, РКФСР ХКК қабылдаған осы заң Қазақстанда кері күшіне еніп, оның орындалмауының өзі бұл мәселеге Орталық биліктің қатысының қандай екенін білдіреді. Іс жүзінде отырықшыландыру қазақ шаруашылығын көпукладты сипатынан, дәстүрлі даму үрдісінен айырды. Қазақ шаруашылықтарының жағдайы әлсіреп, ең бастысы ондағы айқындаушы болып саналатын мал санының кемуіне әкеліп соқтырды.

Егін шаруашылығы халкоматы 1920-шы жылдардың соңы мен 1930-шы жылдардың басында басқару органы ретінде маңызды істерді шешуден толық шектетіліп, оған тек бақылау қызметі міндеттелді. Мұның бәрі де Орталық биліктің алдын ала жоспарлы түрде ойластырылған өзі үшін аса тиімді істерді атқару үшін қажет еді. Өйткені ауыл шаруашылығын социалистік қайта құрудың барлық істеріне жоспарлау және басшылық жасауда тұтастықты енгізу, автономиялы республикаларға жалпы федералдық органдар тарапынан жоспарлы-реттеу мен ұйымдастыру-техникалық көмек көрсетуді күшейту қажеттілігіне байлынысты КСРО Орталық Атқау Комитетінің бесінші шақыруындағы II сессиясының қаулысына сәйкес БОАК мен РКФСР халық Комиссарлар Кеңесі мынадай қаулы қабылдайды. 1) Автономиялы республикалардың Егін шаруашылығы халық комиссариаттарын Біріккен халық комиссариаты етіп қайта құру. 1930 жылдың 10 ақпаныдағы БОАК мен РКФСР ХКК-нің қаулысына сәйкес жүзеге асырылған бұл шара республикалық Егін шаруашылығы халкоматын іс жүзінде барлық өкілеттіктерінен айырды.

Осы кезден бастап ауыл шаруашылық мәселелерімен тікелей осы мақсатта құрылған Ауылдық ұжымшар одағы және Ауыл шаруашылық тресті айналысты. 1930 жылы Егін шаруашылығы халкоматының құрамынан бірнеше басқармалар өз алдына бөлек шығып, қалған басқармалары сектор, салалық топтар болып өзгерді. Оларды құрудағы басты мақсат Орталық биліктің тапсырмаларының орындалуын тексеруді бақылау еді. Әр сектордан жауапты адам бөлініп, ортақ басшылықты сектордың экономикалық өндірістік топтары жүзеге асырды. Мұндай құрылым Орталық билікке ауыл шаруашылығы

салаларын барынша орталықтандыру саясатын жүргізуге мүмкіндік берді [170,96 п.].

Құлдыраған мал шаруашылығының ары қарай дамуы үшін БКП(б) Орталық Комитетінің 1932 жылы 17 қыркүйектегі “Қазақстанның ауыл шаруашылығы, оның ішінде мал шаруашылығы туралы” қаулысы бойынша 1933 жылы егін шаруашылығы мекемелерінің мал шаруашылығын дамыту бойынша жауапкершіліктері артты. Осыған орай Егін шаруашылығы халкоматы қарамағында бірқатар мал шаруашылығының салалық басқармалары құрылды [171,17-18 п.]. Мал, жылқы, құс, қоян, ара өсіру шаруашылықтары мен мал дәрігерлік саласы өз алдына бөлек бас басқармалар болып ұйымдастырылды. Жиырма бюджеттік, он тоғыз шаруашылық есептегі бірлікті қамтыған халкоматтың бірқатар бюджеттік бөлімдері тікелей ұжымдық шаруашылықтарды басқарумен емес, ұйымдастыру-шаруашылық мәселелерімен айналысты. Бұл өз кезегінде басшылық пен жауапкершілік ісінде немқұрайлыққа әкелді. Дара басшылықты күшейту, басшылық пен бүкіл аппараттың жауапкершілігін арттыру мақсатында Жер шаруашылығы халкоматын басқару органы ретінде түбегейлі қайта құру қажеттігін халком Сарымолдаевтың өзі атап өтеді. Сондықтан салалық егіншілік, жеміс-жидек, мақта, агротехникалық өнеркәсіп, бақылау мен тексеру, қаржы-несие басқармалары жойылып, қызметі жаңа басқармаларға берілетін болып шешім қабылданды [171,17-19 п.].

Ауыл шаруашылығында іс-шаралардың жоспарсыз, яғни ешбір оның тиімді, тиімсіз жағы ескерілмей, немқұрайды жүргізілгенді. Кез келген шараның ұйымдастыруынан бастап орындалуына дейінгі барысын Орталық биліктің міндеттеуімен ОБК-сы қорытындылап отырды. Республика ауыл шаруашылығындағы өрескел іс-қимылдар жөнінде барлық мәліметтен Орталық билік хабардар бола тұрса да, орын алған кемшіліктерді уақытылы жоюды өз міндеті деп санамады. Оған 1929 жылы ОБК-ның орындау мен бақылауды тексеру бойынша Кеңесінің жасаған қорытындысы дәлел бола алады. “...көктемгі егістік науқан жоспары “Астықтрестің” баяндамасы тыңдалғаннан кейін тек келісу үшін бір мәжілістен екіншіге қаралуға беріліп, 25 күннен кейін ғана келісілген. Жоспарды нақтылау бойынша директива 18 күн бойы жасалды. Ең аз мерзімде қаралған қоныстандыру мәселесінің өзі 14 күн” [172,12-13 п.]. Қарап отырсақ, кеңестік бюрократиялық аппараттың жоспарды сатылы түрде бекітуі оның уақытылы іске асуының кепілі бола алмаған. Жоспарды тек мүдделі мекемелермен қарау мәселесі тіптен қойылмады.

Ауыл шаруашылығының күрделі мәселелері бүкіл партиялық-кеңестік аппараттың назарында болды. Бұл мәселе Орталық биліктің өткір назарына алынып, республикалық партия мен билік органдарын ай сайын мәлімет беріп отыруға міндеттейді. Мәселен, ОБК-ның бастығы И.А. Богдановтың 1929 жылы 31 мамырдағы соңғы үш айда атқарылған жұмыс қорытындысы бойынша ақпараттық хатында “...мүлікті тәркілеу мен бай-жартылай феодалдарды қоныс аудару жалпы табысты өтті. Партия комитеті кедей мен батрактарды кеңірек саяси сауаттандыруға қол жеткізді және өзіне ерте білді. Нәтижесінде 700 бай шаруашылығы қоныс аударылып, тәркіленді. 20 626 кедей, батрак

шаруашылығы ұйымдастырылып, күшейтілді және 293 ұжымдық шаруашылық пен 5 кеңестік шаруашылық ұйымдастырылды. Тәркілеу ауылдың өндіргіш күштерін дамытуға мүмкіндік беріп, ауылды социалистік қайта құру мен оны кеңестендіру барысын (сызылған - *авт.*) ары қарай жүргізуді жеңілдетеді”, - деп көрсетеді [173,9 п.]. Демек, партия мен бақылау органдары социалистік қайта құру мен кеңестендіруді табысты өткізудің бірден-бір кепілі бола отырып, оны іс жүзіне асыруға ат салысты. Жаппай құбылыс алған бұл майданның жетістіктері ғана емес, кемшіліктері жөнінде де осы органдардың өздері мойындауы ғажап-ақ. Мәселен, мемлекеттік маңызды астық дайындау науқаны ісінде республика басшысы Ф.И. Голощекин өрескіл қателіктердің өз тарапынан жіберілгенінен бас тартпайды. Бұл жөнінде 1930 жылы 24-сәуірде БКП(б) Орталық Комитетіне И.Сталин, Молотов, Каганович, Смирновқа жолдаған “Ауылдағы шиеленіскен таптық күрестің себептері” хатында [174,23 п.] “...1) шикізат пен ескі-құсқыларды дайындау ретсіз жоспармен бұрмаланып шаруашылықтың әр отбасында, оның ішінде кедей мен орта шаруашылықтарда дөрекі, қорлау әдістерімен жүргізілді; 2) астық дайындау қазақ ауылдарында олардың егін шаруашылығымен айналыса ма, онысымен санаспай деревнямен бірдей әдістермен жүргізілді; 3) ұжымдастыру саласындағы бұрмалау. Барлық округтер бойынша біз ұжымдастыруды егіншілік аудандарға қарағанда қазақ аудандарда қарқынды және жаппай ұжымдастыруды ешқандай жағдайы жоқ мәселен, көшпелі аудандарда да жүргіздік. Әрине, ұжымдастыруға ешқандай жағдай жоқ, оны қалай іс жүзіне асыруды ешкім ойламады да және оны елестете алмайды да. Сонда да, мұның бәрі шексіз күштеумен күлкілі шара түрінде өткізілді немесе көп жағдайда қоғамдастыру жүргізілмеді, ескіше өмір сүруді жалғастыра отырып, бәріне ұжымдық шаруашылық құрдық деп жарияладық. Осыған қоса мынаны айта кету керек, көптеген округтер мал шаруашылықты аудандарда тұқым, өндіріс құралдары жоқ болса да егін егуді жоспарлаған”, - деп баяндайды [174,24-25 п.].

Хатта баяндалған ретсіз жоспар расында да оның дұрыс орындалмауына атап айтқанда, астық дайындаушылар арасында бәсекелестікке әкеліп, көп жағдайда кімнің мәліметінің дұрыстығын анықтау мүмкін болмаған. Мысалы, 1930 жылы 24 мамырда Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ӨБК-ның мәжілісінде “Қазақ АКСР-нда астықтың есебі мен түгендігі арасындағы алшақтық туралы” мәселе қаралды. Онда “Союзхлеб” пен “Хлебживсоюздың” бір жағынан, Мемлекеттік саяси басқарманың комиссиясы екінші жағынан, жүргізген 1 сәуірдегі есеп бойынша алшақтық 103 503 тоннаны құраған. Дәлсіздік неден келіп шыққан? “Хлебживсоюз” жергілікті ауыл шаруашылық кооперациясы астықты “Союзхлебке” өткізді деп барлығы 592 426 тоннаны көрсетсе, ал “Союзхлебтың” мәліметі бойынша 435 000 тонна астық қабылданған деп есеп береді [165,15-16 п.].

Демек, мұндай дәлсіздіктер тек осы жылы ғана емес, алдыңғы және кейінгі уақытта да орын алып отыруы ғажап емес. Орталық биліктің белгілеген жоспарын “шолақ белсенділерше” уақытынан бұрын орындауға тырысқан дайындаушы-мекемелер оның нақты жайынан хабарсыз болып, үстеме берілген мәліметтер бойынша ортақ есеп беріп отырды. Мәселен, 1930 жылы 10

наурызда БКП(б) ОБК Секретариатының мәжілісінде Петропавл округтік Сауда бөлімі мен дайындаушыларды округтегі астықтың түгендігі туралы қате мәліметтер бергені үшін соттық жауапкершілікке тарту жөнінде шешім қабылданады. Ал, округтік комитетті БКП(б) ОБК-ның директивасын орындамағаны, яғни жергілікті азық-түлік қорынан 55 мың центнер тұқымды бөлмей көктемгі егін егу науқанына кедергі жасағаны үшін партиялық жауапкершілікке тартқан [175,7 п.].

Жалпы, 1930-шы жылдары Егін шаруашылығы халкоматының құрылымы салалық және қызметтік тұрғысынан бірнеше рет қайта ұйымдастырылуының мәні мемлекеттің төтенше маңызды шараларымен тікелей байланысты болуында. Сан қырлы ауыл шаруашылық салаларын бір орталық басқару органында шоғырландыру оларды басқаруды тиімді ете алмады. Себебі 1933 жылы Егін шаруашылығы халкоматы 20 бюджеттік, 19 шаруашылық есептегі бірліктен тұрды. Тек бюджеттік 10 бөлім ұжымдық шаруашылықтардың ұйымдастыру және шаруашылық мәселелерімен ғана айналысты. Ешбірі ұжымдық шаруашылықтарды көрмеген және басшылық жасамаған. Нәтижесінде басшылық пен жауапкершіліктен жұрдай болып, тағы бір кемшілік төменгі буынды басқару ісі болмаған. Бұл кемшіліктерді жою үшін сол кездегі егін шаруашылығының халкомы Қ. Сарымолдаев “дара басшылықты және басшылар мен бүкіл аппараттың толығымен жауапкершілігін күшейтіп, халкоматты басқару органы ретінде түбегейлі қайта құру қажет” деп санаған [171,17-18 пп.].

Орталық биліктің бақылауына қолайлы болуы үшін барлық сала жұмыстары жер шаруашылығы мекемелеріне жақындастырылып, жергілікті басқару органдарының жауапкершілігі күшейтілді. Сондай-ақ, Егін шаруашылығы халкоматы маңызды мемлекеттік шараларды ұйымдастырудан тікелей шектетіліп отырды. Мемлекеттік маңызды іс-шараны атқару Орталық биліктің тапсырмасымен құрылған жаңа мекемелерге жүктелуі іс жүзінде халкоматты әрекетсіздікке әкеліп отырды. Егін шаруашылығы халкоматының маңызды, түпкілікті міндеттерді қамтуы қолайлы басқару аппаратын қажет етті. Осыған орай оның құрылымы бірнеше рет түбегейлі өзгерістерге ұшырады.

3.1.3 Азық-түлік және сауда қатынастарын басқару органдары

Халықты азық-түлік, өнеркәсіп өнімдерімен және қажетті заттармен қамтамасыз ету ісін басқару, әрі осы салада арнайы шараларды жүргізу үшін республикалық басқару органы, яғни Азық-түлік халық комиссариаты (*бұдан әрі* Азық-түлік халкоматы – *авт.*) ұйымдастырылды. Азық-түлік халкоматы қызметінде өзі туралы ережені, орталық, республикалық билік органдарының, РКФСР Азық-түлік халкоматының заңдарын, нұсқауларын басшылыққа алды [92,10 п.]. Ол барлық азық-түлік ұйымдардың қызметін реттеп, бақылауды жүргізді.

Алғашқы кезден-ақ жергілікті басқару органдарымен өзара қарым-қатынастарының реттелмеуі оның жұмысында қиындық туғызды. Өйткені

РКФСР Азық-түлік халкоматы өкімдерінің көпшілігін республикалық Азық-түлік халкоматын құлақтандырмай, тікелей жергілікті, яғни губерниялық азық-түлік комитеттеріне жіберуі жаппай орын алып отырды. Жергілікті комитеттердің өздерін тікелей РКФСР Азық-түлік халкоматына бағынышты сезінуі республикалық халкоматты елемейтін жағдайға (сұрауларға жауап, өз жұмысы туралы есептік мәлімет бермеу) әкелді. Мұның өзі Азық-түлік халкоматына жергілікті жерлердегі істің мән-жайын байыптап, қажетті өкімдер жасауына басты кедергі келтірді. Бұл мәселенің республикалық билік органдарымен шешіле алмайтынына көз жеткізген азық-түлік халкомының орынбасары М.С. Саматов 1920 жылы 25 қарашада Қазхалкомның мәжілісінде баяндама жасайды. Ол бойынша алқаның жауапты мүшесін орталық және республикалық халкоматтардың өзара қарым-қатынастарының шегін айқындау мақсатында Мәскеуге сапарға жіберу туралы шешімі қабылданады [128,14 п.]. Орталық билік қарастырған мәселенің нәтижесінде РКФСР Азық-түлік халкоматының қарамағындағы Ұйымдастыру комитеті осы жылдың 15 желтоқсанында республикалық халкоматтың құзыретін кеңейту туралы шешім қабылдайды. Бұл мәселенің мезгілінен бұрын көтерілуіне байланысты РКФСР Азық-түлік халкоматы 22 желтоқсанда оны қайта құру туралы қаулы қабылдауға мәжбүр болды [175,12 арт.п.]. Республикалық Азық-түлік халкоматы азық-түлік науқанының басталуына дейін республика аумағында тек ұйымдастыру жұмыстарын жүргізетін болды. Негізгі шаруашылық операцияларды басқаруды Орталық билік жүзеге асырды. Қызмет аясы шектеулі республикалық халкомат губерниялық комитеттермен байланыстарын күшейтіп, жер-жерде азық-түлік мекемелерін құрумен шектелді [176,40-40 арт.п.].

Кеңестік билік орнағанмен әлі де болса, жер-жерде контрреволюциялық наразылықтар кездесіп отырды. Мемлекеттің әлсіз экономикалық жағдайында әл-ауқаты төмен халықты, әсіресе әскерді азық-түлікпен қамтамасыз ету жауапты міндеті тұрды. Бұл міндетті Орталық билік Қазақстанның есебінен жүзеге асыруды, яғни дайын азық-түлік өнімдерін алып отыруды көздеді. Жер-жерде азық-түлік дайындау жұмысына тікелей басшылықты өз қолында шоғырландыруы сол себепті де еді. Қарқынды жүргізілген азық-түлік дайындау науқанына жергілікті мекемелер толығымен жұмылдырылды. Мәселен, Орал кеңестерінің губерниялық II съезінің қарарында “Орал губерниялық комитетінің 1920 жылдың 1 тамызынан 1921 жылдың 20 наурыз аралығында азық-түлік саясатын жүргізуде қол жеткізген жетістіктері қанағаттанарлық,” - деп атап өтілді [178,53 п.]. Аумақтық жағынан Қостанай уезі, Орал, Бөкей, Ақмола, Семей облыстарын және Орынбор-Торғай губерниясын қамтыған жергілікті азық-түлік мекемелері халкоматқа бағынды [176,2-2 арт.,6 п.]. Сондай-ақ, балық өндіру кәсіпшілігін реттеу, ет дайындауды жоспарлы түрде жүзеге асыру міндетін атқарды. Азық-түлік халкоматы Орталық биліктің азық-түлік дайындау саясатының негізгі бағыттарын іске асырып отырды.

Азық-түлік науқанын Орталық билік белгілі уақыттан бастауды жоспарламаған. Республиканың бастапқы құрамындағы (Сырдария мен Жетісу губерниялары кірмеген - *авт.*) аумақта дайындық шаралары ресми емес түрде

ұйымдастырылып, іске асырылды. БОАК-нің 1921 жылғы 21 наурыздағы азық-түлік және шикізат салықтарын натуралды салықпен ауыстыру туралы қаулысына сәйкес Қазақстанға түрлі азық-түлік дайындау міндеттелді. Олардың жоспарын Орталық билік өзі айқындап, бекітіп отырды. Мәселен, ет дайындау мәселесіне қатысты 1921 жылы М.С. Саматов РКФСР Азық-түлік халкоматына іссапармен барып, осы күрделі мәселені шешуге атсалысады. Ондағы мақсат ет дайындау жоспарын мал шаруашылықты аудандармен тікелей байланыстың өзінде болуына орай республикалық Азық-түлік халкоматына беруін өтіну болатын [179,6-6 арт.п.]. Мұндай мәселенің қойылуына қандай жағдай түрткі болды? 1921 жылы 16-21 наурызда Азық-түлік халкоматының қарамағында азық-түлік халкомы қызметін уақытша атқарушы М.С. Саматов, алқа мүшелері Юньев, Андреев, Егін шаруашылығы халкоматынан Ғ.Бөкейханов, Еңбек халкоматы мен кәсіподақтан Овчаров, шикізат дайындау бойынша Шарц және Веренинов, Бланов, Гутше, Омаров, Панне, Акаев, Филатов, Чернышев қатысқан Өлкелік кеңес өтті. Онда Орталық биліктің ет дайындау мәселесіне қатысты Ғ.Бөкейханов пен Омаровтың арнайы қазақ мал шаруашылығының жағдайын зерттеу бойынша баяндамасы тыңдалады. Олар жүргізген зерттеу нәтижесінің мынадай мәліметтері жария етіледі [179,13-14 арт.п.] (5-кесте).

5-кесте. Малдың жылдық өсу көрсеткіші

Ірі қара мал құрамы (сиыр)		Қой құрамы	
Өндіруші (еркегі)	1,2	Өндіруші (еркегі)	2,2
Сауын сиыр	33,0	Қой	40,6
Бұзау	32,8	Қозы	39,5
Бір жылдық төл	15,5	Бір жылдық төл	14,9
Екі жылдық төл	7,6	Қысыр қой	1,9
Үш жылдық төл	3,1	Ванули	0,9
4 жылдық үлкен жұмысшы өгіз	6,8		
Барлығы	100	Барлығы	100

Сиыр малының жылдық өсуі баяу болған, себебі жас бұзаудың 90,5 пайызы өліп, тек 9,5 пайызы ғана үш жылдыққа жетіп отырды. Ірі қара малдың жылдық өсу көрсеткішін осы үш жылдық төл мен жұмысқа пайдаланатын өгіздің өсуімен, демек 9,9 пайызбен алу қажеттігі жөнінде тұжырым жасалды. Ал, қой малының жылына көбеюі 14,9 пайыздық көрсеткішті құрады. Малдың басым бөлігі кедейдікі болғандықтан олардың негізгі азығы да, күн көріс көзі де осы мал. Мәселен, бір шаруашылықты қыс айларында жүз қойдың қиы отынмен қамтамасыз етеді. Сонда мал шаруашылығын қорғау үшін алынатын Орталық биліктің 25 пайызы қазақты 1/4 қыстан құр қалдырады. Жазда отбасындағы бір жан 6 стакан сиыр сүтін ішеді. Қазақ мал шаруашылығы, оның ішінде сиыр малының орташа жылдық өсуі 9,9 пайыз, ал қой малының 14,9 пайыздық көрсеткішінен артық ет дайындау жоспарын бекіту мал шаруашылығының құлдырауына әкеледі деп түйін жасалады [179,13-14 арт.п.].

Мінеки, осындай нақты фактілерді келтіре отырып, Ғ.Бөкейханов пен Омаров РКФСР Кеңестерінің VIII с]езінде қабылданған мал шаруашылығын қорғау үшін 25 пайыз қазақ малы алынуы керек деген шешімге қарсылығын білдіреді. Олардың пікірін Акаев пен Гутше қолдап мақұлдаса, Юньев, Веренинов, Андреев бұл шешімді қолдамайтындарын ашық айтты. Қазақ мал шаруашылығының жылдық өсімін арнайы ғылыми зерттеу арқылы дәлелдеуге тырысқан ұлтшыл азаматтардың бұл мәселені көтеруі негізсіз емес еді. Бірақ амал қанша, міндеттелген жоспар тіпті кейінгі жылдарғы азық-түлік дайындауды күштеу әдісімен орындауға мәжбүр етті. Азық-түлік салығын ауыртпалықсыз жинауды күшейту және барлық кеңестік, партиялық, кәсіподақтық мекемелердің жұмысын біріктіру үшін Қазатком мен Азық-түлік халкоматы Төтенше уәкілдер институтын енгізуге міндеттелді. Партиялық бақылау күшейтіліп, бірыңғай партия мүшелерінен құралған Төтенше уәкілдер азық-түлік дайындауды жүзеге асырды [180,2-3 п.].

Халыққа салынған басқа да салықтың түрлеріне тоқталып өтейік. Мәселен, Орал облысында жергілікті аурухана-лазарет, әлсіз балаларды тамақтандыру мақсатында сүт қоректі малы бар халықтан сары май алынған. Бір сиыр бес мүшелік отбасын қамтамасыз ету есебінен белгіленіп, сиыры жоқтардың он сауынды қой, ешкісі бір сиырға теңестіріледі [180,121 п.]. 1921 жылы Каспий, Арал теңіздері, Орал, Орынбор, Ақтөбе, Қостанай, Ақмола, Семей, Бөкей, Адай балық аулау аудандарынан барлығы 3 млн 930 мың пұт балық алу көзделді [182,141арт.-142 п.]. Жаппай етек алған аштыққа қарамастан халықтың есебінен азық-түлік дайындау тоқтамады. 1922 жылы аштық етек алған Петропавл, Көкшетау, Атбасар уездерінде, Семей, Ақмола губернияларында жоспарланған астықтың 50 пайызы жиналды [183,113 п.]. Азық-түлік салығын жинау мемлекеттік маңызды іс қатарында саналып, оған үлкен мән берілді. Белгіленген мөлшерде азық-түлік жиналмаған аудандардың аппаратын Орталық билік тазалаудан өткізіп отырды. Осындай тазалаудың нәтижесінде 839 салық инспекторы жұмысқа жарамайды сылтауымен қызметінен босатылған. Сондай-ақ, Қазаткомның III сессиясының қаулысына сәйкес азық-түлік салығын жинаудың төтенше уәкілдері мен салық үштіктері ұйымдастырылып, әр губерния топқа бөлінді. Оған сәйкес мал шаруашылықты аудандарға ет, ал жартылай көшпелі аудандардың он десятин жері болса астық салығы салынды. Тіптен ашыққан губерниялардың өзінен ет салығы 33 мың пұт, нанға ауыстырса 165 мың пұт, ал етті аудандарға 365 мың пұт ет, нанға ауыстырса 1 млн 750 мың пұт, барлығы 14 млн ет немесе 12,5 млн пұт астық жинау көзделген [184,113-115 арт.п.]. Осы мақсатта жергілікті азық-түлік аппараты тексеріліп, тазалау нәтижесінде Орынбор, Ақтөбе, Семей, Қостанай губернияларының аппараты әбден сенімді деп танылып, ал Адай уезінде жағдайдың қиындығы баса атап өтілген.

Қазақ халқының әлеуметтік қиын жағдайына қарамастан Орталық биліктің азық-түлік дайындау саясаты жалғасын тауып жатты. Оның саябырлануына азық-түлік дағдарысының аяқталып, сауда мен тауар айналымының дамуы ықпал етті. Екінші жағынан, мұндай жағдай азық-түлік мекемелерінің рөлінің кемуіне алып келді. Әрі ақша жүйесінің (1922 жылғы ақша реформасы – *авт.*)

бекітілуі азық-түлік салығын ақша салығымен алмастыруға мүмкіндік берді. Нәтижесінде азық-түлік мекемелерінің жұмысы азайып, 1924 жылы республикалық Азық-түлік халкоматы жойылды. Ал, ауыл шаруашылық өнімдері мен шикізатын дайындау мекемелері салалық принцип бойынша сақталынып, жаңа құрылған республикалық Ішкі сауда халкоматына берілді.

Сауда мен тұрмыстық қызмет көрсету - халықтың күнделікті қажеттілігін қанағаттандыруға бейімделген халық шаруашылығының маңызды салалары. Олардың дамуы халықтың әл-ауқаты мен рухани мәдениетінің тікелей өсуіне ықпал ететіні белгілі. Әрі елде тауар айналымы мен сауданы ұйымдастыру, басқару – мемлекеттің сыртқы саяси маңызды міндеттерінің бірі де. Оны атқару 1921 жылы құрылған РКФСР Сыртқы сауда халық комиссариатының уәкілі басқармасына жүктелген болатын. Наурызда басқарма Қазақ өлкесі бойынша РКФСР Сыртқы сауда халық комиссариаты уәкілінің Өлкелік басқармасына біріктірілуіне байланысты оның қызмет аясы кеңейіп, Сыртқы және ішкі сауда халық комиссариаты болып өзгерді.

Сыртқы және ішкі сауда халық комиссариатының ашылуымен сауда көлемі ұлғайып, Мемлекеттік сауда кеңсесінің Ақмола губерниясы бойынша Петропавлда, Семей (Семейде), Орал (Оралда), Ақтөбе (Ақтөбеде), Қостанай (Қостанайда), Іле (Іледе), Ырғыз (Ырғызда), Бөкей (Жәнібекте) губернияларында агенттіктері ашылды. Сондай-ақ, Бақты, Ақмола, Шалқарда да агенттіктер ашу көзделді [184,11-13 п.]. Құрылған агенттіктер ішкі сауда ісінде шикізат дайындау, астық және ет өнімдерінің саудасын реттеу жұмыстарын бақылады. Ал, оларды іс жүзіне асырумен 1923 жылы құрылған ішкі сауда комиссиясы және оның Экономикалық Кеңес қарамағындағы жергілікті комиссиялары айналысты. 1924 жылы 9 мамырда КСРО Халық Комиссарлар Кеңесінің “Ішкі сауда халық комиссариатын ұйымдастыру туралы” қаулысына сәйкес сауда комиссиясының негізінде біріккен Ішкі сауда халық комиссариаты құрылды [185,46-бап].

Ішкі сауда халық комиссариатының мәртебесін біріккен халкомат ретінде айқындап берген Орталық билік оған сауда саласында федералдық, республикалық заңдарды іс жүзіне асыру, заңдар жобасын жасау, мемлекеттік және кооперативтік сауда кәсіпорындарының қызметіне басшылық жасау мен бақылауды міндеттеді. Сонымен бірге тауар айналымының дамуына үлес қосатын биржаларды, сауда палатасын, жәрмеңкелерді және жергілікті мекемелерді басқарып, сауда өндірістерін ұйымдастыру, сауданы қаржыландыру, несиелеу мәселелерін шешуге көмек көрсетті.

1920-шы жылдардың екінші жартысынан бастап тауар-ақша айналымының дамуы есебінен қазақ шаруашылығының қуаттылығы күшейе түсті. Нарықтық қатынастардың көлемі айтарлықтай өсті. Нарықтан түсетін ақша пайдасы натуралды тауар айналымынан түсетін пайдадан бес есеге артып, бұл көрсеткіш жыл сайын өсіп отырды [45,41 б.]. 1925-1926 жылы ауыл шаруашылығындағы тауар өнімі 35,7 пайыз болса, 1927-1928 жылы 40 пайыздан асты. Осы саладағы тауар-ақша айналымының өсуі тікелей жеке капиталдың өсуіне байланысты болып, ол тұрақты сауда орындарының, оның ішінде жәрмеңкелердің пайда болуына ықпал етті. Қазақ өлкесінде Қоянды, Ойыл, Қарқара жәрмеңкелері

қазақ шаруашылықтары үшін сауданы ұйымдастырудың қолайлы түрі болғаны мәлім. Бір Қоянды жәрмеңкесінде 1928 жылы сауда көлемі 1923 жылмен салыстырғанда 48 есеге өссе, республикалық жәрмеңке сауда айналымының көрсеткіші осы жылы 17 462 313 сомды құрады [45,46 б.].

Ауыл шаруашылығы мен онан түсетін пайданың өсуі 1920-шы жылдардың ортасында жалпы халық шаруашылық саласын ары қарай дамытуға қолайлы жағдай жасады. Бұл валютаның күшеюіне, өнеркәсіп тауарларына өз бағасын төмендетуге, халықтың әл-ауқатын жақсартуға да септігін тигізді. Мұндай қолайлы экономикалық жағдай халықтың сату қабілетін едәуір арттырды. Бірақ өнеркәсіп тауарларының аз өндірілуі нарықта сұраныстың көбеюіне алып келді. Осы сәт алыпсатушылардың пайда табуына қолайлы жағдай туғызып, жеке капитал өсе түсті. Алыпсатарлықтың дамуы нарықта бөлшек бағаның көтерілуіне, ал ол өз кезегінде сауда саясатының олқылығына әкеліп, валютаға кері әсерін тигізді. Бұл жағдайды жедел түзетуді қолға алған Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ОБК* “Алыпсатарлық тоқтатылсын, алыпсатушылар жазалансын” ұранымен республикалық Жұмысшы-шаруа инспекциясы мен оның жергілікті мекемелерінің алдына нарықта бөлшек бағаны төмендету бойынша күрес жүргізу міндетін қояды. Тауарды халыққа тез жеткізуді қамтамасыз ету бірден бір маңызды міндет деп саналды [187,28-29 п.].

Ішкі саудамен қатар сыртқы сауда қатынастарының даму үлесіне келсек, республиканың игерілген байлықтарын шет мемлекеттерге сату әрекеттері кедендік мекемелердің көмегімен жүргізілді. Республиканың бұл салада дербес сауда жүргізуге құқы болмады. Өйткені “Автономиялы Қазақ КСР-сын құру туралы” декреттің 9-тармағында “...сыртқы сауда РКФСР орталық органдарының қарамағына беріледі” - деп көрсетілгендей, онымен РКФСР Сыртқы сауда халық комиссариаты айналысты [3,130 п.]. 1925 жылы сыртқы саудамен айналысатын кедендік Бас басқарманың Қазақ аудандық Кедендік Инспекторлық басқармасы (*бұдан әрі* Кеден басқармасы - *авт.*) құрылды. Ішкі сауда бойынша Қазатком мен Қазхалкомға бағынған ол РКФСР Сауда халкоматының директивалары мен тапсырмаларын іс жүзіне асырып отырды [188,45-46 арт.п.]. Мұндай мекемелердің ашылуы Орталық билікке Қытаймен сыртқы сауда байланысын тұрақты қамтамасыз етуде тиімді болатын.

Кеден басқармасына Бахты, Қорғас, Кузаунь кедендері және Құлжат, Хабарасу, Майқап-Шағай, Алғабек, Қатон-Қарағай кедендік орындары кірді. 1926 жылы 14 қазанда Кеден басқармасының қысқартылуына байланысты оның мекемелері тікелей Кеден Бас басқармасына бағынды [201,134,144 арт.п.]. Бұл кезде Батыс Қытаймен ғана сыртқы сауда байланыстары реттеліп, аяқталғанды. Онымен айналысу республика аумағында КСРО Сыртқы сауда халкоматының Қазақстан бойынша уәкілінің басқармасы - “Қазақ сыртқы саудаға” (“Казвнешторг”) жүктелді. Оған экспорт-импорттық байланыстарды іс жүзіне асыру, сыртқы сауда монополияларының мүддесін қорғау, шет мемлекеттердің Қазақстандағы агенттігі қызметін бақылау жүктелді. Әсіресе, сыртқы сауданың

* Жұмысшы-шаруа инспекциясының халық комиссариаты мен БКП(б) Орталық Бақылау комиссиясы.

Синьцзяньмен реттелуінің Орталық билік үшін маңызы ерекше еді. 1930 жылы Қазақстанда шығыс мемлекеттермен сауда бойынша Бүкілодақтық “Восгосторг” мемлекеттік бірлестігінің өкілдігі ашылды. Ол сыртқы сауда бойынша барлық мәселенің Орталық биліктің пайдасына шешілуін қамтамасыз етіп отырды. Бұл өкілдік Синьцзяньда сауда әрекеттерімен айналысатын “Восгосторгтың” шетелдердегі кеңсе, базаларына экспорттық жүктерді жіберу және тасымалдауды жүзеге асырды.

Сыртқы сауда саласы реттелген соң 1926 жылы ол ішкі саудамен біріктіріліп, Сыртқы және ішкі сауда халық комиссариаты құрылды. Жер-жерде округтік сауда бөлімдері мен аудандық аткомдар қарамағында округтік сауда бөлімдерінің уәкілдері ұйымдастырылды. Осы кезеңде, дәлірек айтсақ 1927 жылдан бастап орталық билік органдарының экономика саласына тікелей араласуы анық байқалады. Жеке секторды толығымен жою шараларын заңдастыру қолға алынды. Бұған түрткі болған БКП(б) ОБК-ның қарарында көрсетілген мына бір жайтта “...Қазақстанда тауар айналымының жалпы өсуінде жеке меншіктегі саудагерлердің рөлі едәуір айтарлықтай, далалық аймақтардағы сауда делдал саудагерлердің қолында, мұның өзі қыр баласын олардан тәуелді етіп, мал шаруашылығы қожалықтарының тауарлығын көтеруге кедергі жасайды. Мемлекеттік сауда жүйесін кеңейту, кооператив жүйесі мен жәрменкені ары қарай ұйымдастыру қажет,” - делінген [189,13 арт.п.].

Орталық биліктің қадағалауымен қарқынды жүргізілген осы шаралардың нәтижесін 1930-шы жылдардағы мәліметтерден көруге болады. Мәселен, 1935 жылдың 1 қаңтарында тауар өткізу жүйесінде “Казкрайсоюздың” 5 592 нүктесі, ал қалаға қызмет көрсететін “Қазақ сауданың” (“Казторгтың”) 435 бірлігі болды. “Казкрайсоюздың” тармақталған жүйесіне қарамастан, әсіресе көшпелі мал шаруашылықты аудандар әлсіз қамтылды. Демек, бұл аудандар қажетті азық-түлік, өнеркәсіп тауарларымен уақытылы қамтылмай отырды деген сөз. Ол үшін сауда автобазаларын ұйымдастыру қолға алынып, осы жылдың соңына қарай барлығы республика бойынша он бір автобаза, яғни Шалқар, Жұрын, Ақбұлақ, Қарқаралы, Павлодар, Ақмола, Көкшетау, Қарағанды, Жусалы, Түркістан, Әулие Ата стансаларында ашылды [190,5-7 п.].

Сонымен, осы уақытта кооперацияның дара жүйесінде “Казкрайсоюз”, “Казкоопинсоюз”, “Казпромсвет”, Ішкі сауда халкоматының кооперация бөлімшесі, “Крайсовхозсекция”, Арал, Балхаш, Гурьев балық тұтыну одақтары қызмет етті. Мемлекеттік сауда жүйесінде “Қазақ сауда”, “Казспиртотрест”, “Рыбосбыт”, “Кожснабсбытпен” қоса алғанда барлығы 28 ұйым болды [191,13-14 п.]. Сөйтіп жер-жерде саудагерлерді ығыстыру шарасы жалғасып жатты. Қазхалкомның 1936 жылғы 14 қарашадағы “Алыпсатарлықпен күрес шаралары туралы” қаулысымен алыпсатарлықпен күрес күшейтілді. Халықтан үй тұрмысындағы заттарды сатып алу нүктелері кеңейтіліп, ол үшін сауда орындары мен “Казпромсвет”, “Крайкоопинсоюз”, жұмысшы жабдықтау бөлімдеріне нарықты және нарықтан тыс жерлерде қосымша сатып алу нүктелерінің жүйесін ұйымдастыру жүктелді. Тіпті халыққа сес көрсету мақсатында прокурор С. Есқараевқа қараша-желтоқсан айларында өнеркәсіптік

тауарлармен алыпсатарлық бойынша кемі төрт-бес сот барысын көрсетуді ұйымдастыру тапсырылды [192,12 п.]. Мұның бәрі тек мемлекеттік сауда нүктелерін кеңейту арқылы Орталық биліктің қаржылық негізін күшейту үшін жүргізілген шаралар екеніне күмән жоқ.

Осындай жағдайда Сыртқы және ішкі сауда халкоматы Орталық биліктің міндеттерінің іс жүзіне асуын қадағалаумен ғана шектелді. Оның үстіне республикалық азық-түлік және сауда орындарының белсенді жұмысы оның қызмет шеңберін тарылта түсті. Мәселен, 1930 жылы азық-түлік дайындаумен бірнеше мекеме, дәлірек айтсақ “Казгосторг”, “Казкрайохотсоюз”, “Казживмолсоюз”, “Казкрайсоюз” айналысты. Осыған байланысты 1931 жылы Қазатком мен Қазхалкомның қаулысымен Сауда халкоматы Жабдықтау халық комиссариаты болып өзгерді. Сыртқы сауда бойынша барлық өкілеттіктер КСРО Сыртқы сауда халық комиссариатының Қазақстан бойынша уәкіліне берілді [192,12-13 п.].

1932 жылы Жабдықтау халкоматының құрамынан ауыл шаруашылық өнімдерін дайындау және азық-түлік өнімдерімен қамтамасыз ету бөлімдері алынды. Оның қызметі негізінен дәм-тағам өнеркәсібін игеру және қайта құру, жаңа механикаландырылған өндірістерді салу, шикізат өнімдерін дайындау, сауданы реттеу, тауар айналымын жоспарлау жұмыстарына бағытталды. Оның жүйесіне “Союзкрупa”, “Казмаслопром”, “Заготскот”, “Сахаротрест”, “Союзмука” тәрізді одақтық, республикалық трестер және бірлестіктер кірді.

Жеңіл индустрияның дамуы, тауар айналымының өсуі және тамақ өнеркәсібінің қарқынды дамуы азық-түлік пен сауда саласын өз алдына бөлек мекеменің басқаруын қажет етті. 1934 жылы 1 қыркүйекте Жабдықтау халкоматы Ішкі сауда халкоматы мен КСРО Тамақ өнеркәсібі халкоматының уәкілі болып екіге бөлінді [194,2-3 п.]. Ішкі сауда халкоматының құзырына республикалық өнеркәсіптердің тауар қорларын облыстар бойынша бөлу, тауар түрлері мен сапасын бақылау, оларды халықтың тұтынуын, жергілікті шикізаттан өнім дайындауды ұйымдастыру, сауда желілерін салу және оларды жөндеуді бақылау кірді. Осылайша, барлық ішкі сауданы, әсіресе дара және ұжымдық шаруашылықтардың саудасын реттеу, мемлекеттік сауда кәсіпорындарын басқару және сауда нүктелері арқылы халықты өнеркәсіптік тауар, азық-түлікпен жабдықтауды жоспарлау ісін бір мекемеде шоғырландыруға қол жеткізілді. Жер-жерде облыс, округ, қала, аудандарда ішкі сауда бөлімшелері, ал тауар айналымы аз аудандарда ішкі сауда инспекторларының институты ұйымдастырылды [194,4 б.]. 1936 жылдан бастап ұжымдық шаруашылық саудасын өрістетуге, жергілікті нарықтарды басқару ісі де Ішкі сауда халкоматының мекемелеріне жүктелді [192,1-1 арт.п.].

Қорытындылай келе, республикада азық-түлік дайындау мәселесі тек Орталық биліктің пайдасына шешіліп отырды. Шикізат дайындаумен қатар жүргізілген осы саясатты іс жүзіне асыру алғаш азық-түлік, сонан соң сауда мекемелеріне жүктелді. Бұл ретте олар Орталық билік айқындаған ғана міндет төңірегінде, яғни азық-түлік дайындауды ұйымдастыру және орындалуын қадағалауды жүзеге асырды. Сол себепті республикалық азық-түлік пен сауда басқару органдары толығымен Орталық билікке тәуелділікте болды.

3.1.4 Көлік және байланыс салаларын басқару органдары

Көліктің басты міндеті халық шаруашылығы мен адамдарды тасымалдаудағы қажеттілігін қанағаттандыру болып саналады. Оның басты қызметінің бірі – жолаушылардың жүктері мен қол жүктерін тасымалдауды жүзеге асыру. Көліксіз ешқандай экономикалық байланыс орнату мүмкін емесі де белгілі. Ал, республикада экономика мен мәдениетті, өндіргіш күштерді жылдам дамытудың мүмкіндіктерін қамтамасыз ету және табиғат байлықтарын табысты игеру үшін тармақталған, жоғары өнімді қатынас жолдары қажет болды [57,13-14 б.].

1920-шы жылдардың басында негізінен қатынас жолдарында темір жол мен су жолдары арқылы тасымалдау қызметі көрсетілді. Автокөлік болса, ол енді ғана дамып келе жатты. Аталған көлік саласын РКФСР Халық шаруашылығының Жоғарғы кеңесі қарамағындағы Көлік-материалдық бөлімі басқарды. Ол 1921 жылы РКФСР Қатынас жолдары халық комиссариатының республикалық Жергілікті көліктердің Орталық басқармасының Уәкілі (*бұдан әрі* Көлік басқармасының Уәкілі - *авт.*) болып қайта құрылды. Жергілікті көліктердің құралдарын басқару, есебін жүргізу және ұтымды пайдаланумен айналысып, көлікті ұйымдастыру шараларын ғана жүргізді [195,6 п.].

Өлкенің экономикалық ауыр жағдайында РКФСР-ге қажетті азық-түлік тасымалдау үшін басты кедергі көліктің жоқтығы болатын. Тығырықтан шығатын жол тек жеке меншіктегі көлік-арбаны пайдалану еді. Осы мақсатта уәкіл Еңбек халкоматымен бірлесе отырып, жергілікті мекемелер арқылы жеке меншіктегі көлікті пайдалану немесе келісім-шарт жасасу жолымен көлік-арбаны пайдалануға тарта бастайды. Бірақ, мұнымен көлік мәселесі толығымен шешімін таппады. Сол себепті 1921 жылдан бастап жаңа кіре беріс жолдар мен трамвай, тас және қара жолдарды жақсарту, стансалар мен тасымалдау нүктелерін механикалық құралдармен жабдықтау бойынша мәселелерін шешу қолға алынады. Мұндай жауапты міндеттерді атқару мақсатында Жергілікті көліктің Орталық басқармасы (*бұдан әрі* Көлік басқармасы - *авт.*) қайта құрылып, Қазхалком оның жаңа ережесін бекітеді. Көлік басқармасы жергілікті көлікті, яғни автомобиль, көлік-арбаларды және олардың құралдарын біріктірді, есебін жүргізіп, жабдықтау мен жөндеуді бірыңғайландырды. Ішкі аудандық, ауданаралық, республикааралық көлік байланыстарын жүзеге асырды [104,84 п.].

Қызметін 1921 жылдың ортасынан бастаған Көлік басқармасында білікті кадрлардың жоқтығы, басқарма жұмысының кеш ұйымдастырылуы, техникалық жабдықтаудың әлсіздігі оның жұмысында басты кедергілер болды [196,3 п.]. 1922 жылы Көлік басқармасы уәкілінің қарамағында Қазақ жол көлік басқармасы құрылды. Оған жол құрылысы жөніндегі республикалық басқару орган мәртебесі берілді. Сондай-ақ, осы жылы Төралқаға және губерниялық аткомдарға тікелей бағынатын дербес көлік-жол бөлімдері ұйымдастырылды [197,5 арт.п.]. Көлік басқармасының уәкілі округтік басқарма болып өзгерді [197,52 арт.п.].

Мұндай өзгерістер елде орын алған жайттармен тікелей байланысты еді. Көліксіз өнеркәсіп орындарының игерілуі, экономикалық байланыстардың орнауы мүмкін емесі даусыз. Бұл мәселе алдыңғы тарауларда көрсетілгендей, тек Орталық биліктің пайдасына ғана шешіліп отырды. Осы мақсатта республика көлемінде жолдарды маңызы мен қаржыландыру көзі бойынша мемлекеттік, республикалық, губерниялық және жергілікті төрт топқа бөлді. Бұл арнайы қабылданған Жол құрылысы туралы ережеге сәйкес іске асырылды. Әр санаттағы жол сәйкесінше бюджеттен қаржыландырылды.

Мінеки, осы уақыттан бастап маңызды мемлекеттік іске аса көңіл бөлініп, жауапты мекемелер саны арта түсті. 1924-1925 жылдары ұйымдастырылған Қостанай, Ақмола, Орынбор үш жол бөлімі бөлімшелік және аумақтық болып екі жүйеде қызмет көрсетті. Осы уақытта Жетісу, Семей губернияларының Жол бөлімдері құрылды [198,1 п.]. Жалпы, жергілікті Жол бөлімдерін құрудағы мақсат не еді? Олар нені қамтамасыз етпек? Әр жол торабының дамуы сол аймақтық экономиканы көтеруге септігін тигізетіні мәлім. Мәселен, 1924 жылы Шымкент-Луговое-Пішпек торабының пайдалануға берілуі оңтүстік өңірдің экономикасын көтеруде үлкен маңызға ие болды. Жетісу, Орта Азияның орталық аудандарымен тауар айналымына және мақта шаруашылығының дамуына ықпал етті. Алдыңғы жылмен салыстырғанда мақта өндірісі 38 пайызға көтеріліп, жаңа тораптың қосылуымен 1925 жылы Жетісудан Орта Азияға нанның тасымалдануы оның осы ауданда бағасының арзандауына әкелді [57,16-17 б.]. Екінші жағынан, осы өңірден РКФСР-ге қажетті шикізат өнімдерін тасымалдауды да қамтамасыз етті. Сонымен, халық шаруашылығы салаларының дамуы тасымалдауды өрістетуге, ал ол өз кезегінде көлік түрлерінің дамуына алып келді.

1925 жылы Көлік басқармасының мемлекеттік автомүліктерінің қоры негізінде Автокөлік қатынастарының Басқармасы құрылады. Ол автокөлік қатынастарын жоспарлы түрде дамыту, жүктерді республика көлемінде және оған жақын орналасқан жерлерге, яғни қалалық, қалааралық тасымалдауды іс жүзіне асырды. Сонымен бірге трест құқында автокөлік өнеркәсібін, көлік саудасын ұйымдастыру және дамытуға көмек көрсетті. Жергілікті мекемелеріне Орынбор, Алматы, Петропавл бөлімдері қарады. Бірақ оған жүктелген маңызды міндеттерді іске асыруға Орталық билік мүдделі болмады. Себебі қарапайым автокөлік өнеркәсібін сөз етпегеннің өзінде көлік саудасын ұйымдастырудың өзі қолға алынбады. Сол себепті 1927 жылы Автокөлік қатынастарының Басқармасы жойылып, оның қызметі мен балансы “Автотранс” Акционерлік қоғамына берілді. Жергілікті мекемелердің жұмысында қатарластықты болдырмас үшін губернияның жол мекемелері мен Автокөлік қатынастарының Басқармасы жол бөлімшелерін губерниялық аткомдардың қарамағындағы дербес Жол бөлімдеріне біріктірді. Мұндай бөлімдер 1928 жылдан бастап округтік аткомдар қарамағында да құрылып, Көлік Басқармасына тікелей бағынды. Республикадағы негізгі жол тораптарына қатысты барлық іс-шараларды жүзеге асыру жол бөлімдеріне міндеттелді.

1920-шы жылдардың екінші жартысынан бастап сауданы нығайту мақсатында жол тораптарының маңызы арта түсті. Оларды дамытуда бірқатар

қиыншылықтар кездесіп отырды. Мәселен, 1927-1928 жылы Сергиополь-Бахты, Георгиевка-Алматы жол тораптарына аспаптық техникалық шаралар жүргізіледі. Мұндай іс-шарада ең бастысы осы жол тораптары арқылы өтетін одақтық аса маңызды жолдарда тиісті техникалық көмекті уақытылы көрсету мақсаты көзделді. Ол үшін жоспарлы түрде несие бөлініп отырды. Өкініштісі, несие де, жол тораптарын жөндеу шаралары да тек РКФСР-ге тасымалдаудың тиімді аймақтарында жүргізілді. Несие республиканың ортақ мүддесі үшін емес, маңызды жолдарды игеруге ғана жұмсалды. Әрі көліктің жетіспеуі, жүргізілетін жұмысқа техникалық басшылық пен қадағалаудың әлсіздігі, білікті техникалық қызметкерлердің жоқтығынан өлкені толық қамту мүмкін болмады [199,52-52 арт.п.].

Жүргізілген іс-шараларына қарамастан әлі де болса жол тораптары халық шаруашылығының барлық қажеттілігін қанағаттандыра алмады. Жол құрылысының артта қалуы мен әлсіз қызмет көрсетілуіне байланысты несиелеуді күшейту қолға алынды. Жолды басқару аппаратының төменгі буындарының болмауынан жергілікті жерлерде қызмет көрсетуді ұйымдастыру да мүмкін болмады. Халықтың ерікті қатысуы мен өзара салық сомасының негізі де нашар болды [198,35,57 арт.п.]. Міне, осындай басты кемшіліктерді болдырмау алдымен жол құрылысының қаржылық негізін күшейтуді талап етті. Дегенмен, несие жүйесінің дұрыс жолға қойылмауы бұл салаға бөлінетін қаржының уақытылы беріліп, пайдаланылуына ықпал ете алмады. Мәселен, 1928-1929 жылы қаржының қажетінше бөлінбеуінен жол құрылысын қайта қалпына келтіру өте баяу жүрді. Оған қоса жергілікті жол аппаратының сапалық жағынан төмен болуынан олар өздеріне жүктелген міндеттерді орындай алмады. Техникалық базаның өте әлсіздігі жол құрылысының тапсырмаларын ұтымды және қарқынды жүзеге асыруға мүмкіндік бермеді. Әрі республикалық жол тораптарын бірдей дамыту қажет болса да, әлі де оның жергілікті жүйесін дамытуға айтарлықтай көңіл бөлінбеді. Сондай-ақ, басқа жол түрлерін, яғни темір жол, әуе, су жолдарын дамыту да өзекті мәселеге айналды [200,11 арт.-12 п.].

Осының бәрі нақты шараларды іс жүзіне асыруды талап етті. Алдымен Көлік басқармасы қысқартылып, қызметі Қазхалкомның қарамағындағы Қазақ жолкөлікке берілді. Ол барлық жол істеріне басшылық жасап, автокөлікке бақылауды жүргізді. Құрамына жалпы, автокөлік, есеп бөлімдері және кеңсе кірді. Жергілікті мекемелеріне округтік аткомдар құрамындағы тас, қара жол мен автокөлік бөлімдері қарады. Көлікті басқару органдарын қайта құру немен байланысты еді? 1920-шы жылдардың соңында мемлекеттік маңызды астық дайындау науқаны барысында оны жылдам тасымалдауды қамтамасыз ету үшін жедел басқару органы қажет болды. Орталық астық тасымалдауды Қазхалкомның қарамағындағы Қазақ жолкөлікке, ал осы жауапты істі бақылауды Қазхалкомның өзіне міндеттейді. Жергілікті жерлерде негізгі күштің бәрі астық дайындауға жұмылдырылып, шалғайдағы дайындау нүктелерінен астықты тасымалдау үшін автошаруашылықтар ұйымдастырылды.

Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ӨБК-ның мына мәліметіне тоқтала өтсек. “Жер-жерде көлік-арбамен тасымалдаудың айтарлықтай ұйымдастырылмауы 1929 жылы астық дайындау науқанында қатты сезілді. Ол шалғай аудандарда астықтың қалып қоюына әкелді. Еңбек көлік-арба салығының күшейтілуі астықты дайындау қарқынына серпіліс берді. Темір жолдарда астықты тасымалдауда аса іркіліс болған жоқ, тек Түрксібте вагондардың жетіспеуі мен шалғай аудандардан астықты тасымалдау қиындығы болмаса” [122,21 п.]. Демек, астықты үздіксіз тасымалдауды қамтамасыз ету үшін жергілікті халыққа “еңбек көлік-арба салығы” да салынған.

Жалпы, республикада одақтық және республикалық маңызды автокөлік жол тораптарының құрылысы 1930-шы жылдарға қарай аяқталып, темір жолдар құрылысы қолға алынды. 1930 жылғы 26 тамыздағы Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ӨБК-ның мәжілісінде: “Батыс Қытаймен өзара қарым-қатынастары қалыпты тасымалдау қызметін қажет етеді. 1930-1931 жылы Бахты-Сергиополь бағыты бойынша 17 900 тонна, ал Қорғас-Алматы бойынша 7 300 тонна жүк тасылды. Осы шекаралас экономикалық қуатталығы күшті аймақта 1930-1931 жылдан кешіктірмей Бахты-Сергиополь, Қорғас-Алматы темір жолдарын салу мәселесін жылдам шешуді талап етеді”, - деген мәлімдеме жасалды [165,3 п.]. Көлік тасымалдау ісін Орталық билік негізінен экономикалық тиімділігі бар аймақтарда ғана қолға алды. Одақтық маңызы бар жол тораптарын тікелей “Союзтранстың” өзі басқарды. Мына бір мәліметке ерекше назар аударсақ. 1931 жылы Борхудзир-Жаркент-Хоргос торабы бойынша жол құрылысының уақытылы аяқталмауынан “Союзтранстың” жүк тасымалдаудағы 13 автокөлігі тұрып қалады. Нәтижесінде 30 шілдеде 2 665 тонна жүк тасылмай қалды. Сонымен бірге тамыз-қазан айларында 1 000 тоннаға дейін экспорттық жүк жеткізілмеді [201,12 п.].

Осы уақыттан бастап жаңа жолдарды игеру ісі де қарқынды дами бастады. Жаңа жолдарды салу ісінде 1934 жылы жоспардың орындалуы 79 пайыз, оның ішінде Борохудзир-Тасқарасу жол торабы 80 пайызға және Алматыда 84, Оңтүстік Қазақстанда 80, Ақтөбеде 54, Батыс Қазақстанда 64, Шығыс Қазақстанда 92, Қарағанды облыстық жол бөлімдерінде 81 пайызға орындалды [202,5 п.]. Мұның өзі осы аймақтардың экономикалық қуаттылығын көтеруге едәуір септігін тигізді. Қажетті шикізат өнімдерін өндіретін аймақтарды толық игерген Орталық билік 1936 жылға қарай жол құрылысына бөлінетін қаражатты азайта бастады. Мәселен, жол құрылысына 1930 жылы 3 900 000 сом қаржы бөлінсе, 1935 жылы 8 200 000 сом бөлінді. Ал, 1936 жылы бөлінген қаржы алдыңғы жылмен салыстырғанда тек 47 пайызды құрады. Жол құрылысына бөлінетін қаржының азаюына байланысты республикада он бес жол бөлімшелері жойылды. Мұның бәрі Өлкелік көлік Басқармасының жұмысы көлемінің азаюына әкеліп, аппарат небәрі тоғыз бөлімді ғана қамтыды [203,28-30 п.].

Сонымен, тас жол мен қара жолдардың ауданаралық, аудандық, ауыл-селолық жүйесіне аткомдар қарамағындағы жол бөлімшелері, ал одақтық, республикалық жолдарға қайта ұйымдастырылған Қазақ жолкөлік басшылық етті. Жойылған он үш округтік Жол бөлімдерінің орнына жол құрылысы және

оны күрделі жөндеуді, қаржыландыруды қамтамасыз ететін жол кеңселері құрылды [204,18 п.]. Атап айтқанда, Алматы кеңсесі Алматы, Сырдария, Қызыл Орда округтерін; Семей кеңсесі Семей, Павлодар, Қарқаралы округтерін; Орал кеңсесі Орал, Гурьев, Ақтөбе округтерін; Петропавл кеңсесі Петропавл, Ақмола, Қостанай округтерін біріктірді [205,41 п.].

Жол қатынастарының басқа түрлеріне тоқтала кетсек. Ірі кәсіпорындардың іске қосылуы жана жол жүйелерінің ашылуына ықпал етпей қоймады. 1931 жылы Балхаш мыс балқыту комбинатының салынуы кеме қатынастарын ұйымдастыруды қолға алуға түрткі болды [57,39 б.]. Осы салада 1926 жылы Іле өзенінде экспедиция болып, онда кеме жүргізу туралы шешім қабылданды [206,24-24 арт.п.]. Алғашқы кемелер Іле өзеніне 1927 жылы түсіріліп, тұрақты кеме қатынастары 1928 жылдан дами бастады. Арал кеме қатынастары дербес бірлік ретінде 1935 жылы ұйымдастырылды. Ол 1931 жылы құрылған КСРО Су көлігі халық комиссариатына қарады. Сонымен бірге Орал, Іле, Ертіс, Сырдария өзендерінде, Балхаш, Зайсан көлдерінде, Каспий, Арал теңіздерінде кеме қатынастарының дамуына жол ашылды. Кеме қатынастарына басшылықты жүзеге асыруда республикалық басқару органының ұйымдастырылмауының өзі де осы саланы басқаруды Орталық биліктің өз қолына алғанын білдіреді.

1930-шы жылдары әуе өнеркәсібі мен азаматтық әуе жолының шапшаң дамуымен әуе жолдарын жабдықтау, аэродром салу қажеттігі туды. Әуе жолын басқаруды 1930 жылы құрылған дербес Азаматтық әуе флотының Қазақ аумақтық басқармасы жүзеге асырды. Дамуы осы кезеңнен басталатын әуе жолы тарихында алғашқы әуежай Алматыда 1930 жылы ашылды. 1934 жылы Азаматтық әуе флотының Қазақ аумақтық басқармасы әуе торабының дамуына байланысты екі басқарма – оңтүстік Қазақстан (орталығы Алматыда) және солтүстік Қазақстан (орталығы Ақтөбеде) болып қайта ұйымдастырылды [57,49-50 б.]. Алғашқы жергілікті әуе тораптары Қарағанды, Солтүстік Қазақстан, 1934 жылы Оңтүстік, Шығыс Қазақстан, Алматы, Қостанай облыстарында ұйымдастырылып, республика аумағы бойынша 36 ауданды байланыстырды. Азаматтық әуе флотының Қазақ аумақтық басқармасы санитарлық және ауыл шаруашылық әуе жолдарына да басшылық жасады. Мәселен, 1931 жылы шегіртке, шабындық көбелектерімен күресу мақсатында ауыл шаруашылық әуе жолы құрылды. Ол оңтүстік өңірде, яғни Пахта Аралда, Келесте, Қызылқұмда, Аралда, Қаратас аудандарында суаттарға дәрі себу және химиялық күрес жұмыстарын жүргізді.

Аса маңызды пайдалы қазбалардың бай орындарын игеру сенімді көліксіз мүмкін емес. Жол қатынастарына қарағанда темір жол көлігінің артта қалуы республика экономикасы мен мәдениетінің ары қарай дамуына тұсау болды. Әсіресе, Жетісу өңірінде темір жол торабының болмауы ауыл шаруашылығы мен өнеркәсіптің дамуын тежеді. Алғаш 1922 жылы Бурное стансасынан Әулие Атаға, 1924 жылы Пішпекке дейін созылған торап барлық қажеттілікті қанағаттандыра алмады. Сондықтан Түркісіб темір жолының салынуы бұл мәселені толық шеше алатынына көз жеткізіліп, осы жол құрылысын басқару үшін Т. Рысқұловтың төрағалық етуімен арнайы Мәскеуде Құрылысқа көмек

көрсету комитеті құрылды. Комитеттің дербес солтүстік және оңтүстік басқармалары ұйымдастырылды. Қазақстанның сарқылмас табиғи байлықтарын игеру мақсатында Бурабай курорты стансасынан Ақмолаға дейін және ары қарай Қарағанды, Балқаш, Жезқазғанға дейін темір жол тораптары салынды. Бұл торапты басқару үшін Қазхалкомның шешімімен 1928 жылы қыркүйекте Қазақ темір жол құрылысының Басқармасы ашылды [55,37 б.].

1930-шы жылдары жол қатынастарының қарқынды даму ісінде білікті мамандардың жоқтығы да біраз шараларды атқаруда басты кедергі болды. Бұл істе маңызды көрсеткіштің бірінен саналатын жол қызметкерлерінің біліктілігін әр облыстық жол көлігі бөлімшесінің қарамағындағы білікті комиссиялар тексеріп отырды [206,20 п.]. Республикада мамандарды даярлайтын арнаулы оқу орындары болмады. Орталық билік жоғары білікті мамандарды даярлайтын оқу орындарын ашуды арнайы мәселе етіп қойған емес. Жол құрылысына бөлінетін қаржы есебінен мамандар даярлауға пайыздық үлес те берілмеді. Техникалық-кәсіптік мектеп және қысқа мерзімді курстарда төменгі білікті мамандар даярлау ісі ғана қолға алынды. Алғаш ашылған оқу орындары қатарында 1920 жылдың соңына қарай Орынбор Бас шеберханасы қарамағында ашылған үш жылдық техникалық-кәсіптік мектеп болды. Ақтөбе, Қазалыда қысқа мерзімді курстары [133,323 п.], Семей жол құрылыс техникумы, Алматы механикалық маманданған жол құрылыс техникумы және жол ондықтарының бес айлық, төрт айлық курстары жұмыс істеді [204,41-41 арт.п.]. Білікті мамандарды іріктеп алу жұмысына қатаң талап қойылды. Ал басқарушы құрамды “номенклатуралық лауазым” бойынша Орталық билік тағайындап, бекітіп отырды. Кадр мәселесінде мамандарды даярлау, қайта даярлау міндеті Қазақ жол құрылысы қарамағындағы кадрлар секторына жүктелді [198,1 п.].

Кадр мәселесімен қатар дұрыс шешімін таппаған келесі мәселе жергіліктендіру мәселесі еді. 1931 жылы 24 қарашадағы Қазхалкомның өнеркәсіп пен көлікке қазақ пролетарларын және жартылай пролетарларды тарту, қазақтардан білікті жұмысшыларды даярлау, қайта даярлау туралы қаулысына сәйкес бірқатар іс-шараларды ұйымдастыру ғана қолға алынды. Осы мақсатта алғаш рет өнеркәсіптік кәсіпорын, кеңестік шаруашылық, құрылыс салалаларымен қатар көлікті де қазақыландырудың бастауыш ұйымдары құрылды. Олардың құрамына партия бастауыш ұйым бюросы, фабрика-зауыт комитеті мүшелері және кәсіпорынның жауапты басшысы кірді [208,4 п.].

Аппаратты жергіліктендіру барысында қолға алынған қазақ тілін үйрену сабақтары қызметкерлердің аз қатысуы себебінен нәтижелі болмады. Іс жүргізу қос тілде емес тек орысша жүргізілді. Аталған кемшіліктерді жою үшін бірқатар нақты шаралар да қолға алынды. Мәселен, сабаққа аз қатысушылардың тізімін бастыққа беріп, шара қолдануын сұрайтын баяндама хаттар көптеп кездеседі [209,14-15 п.]. Бірақ, ол шаралар нәтижесіз қала берген. Жергіліктендіруге жауапты орындаушы Сапарғалиевтің Қазаткомның Жергіліктендіру комитетіне келесі бір баяндауында “Инженер-техникалық қызметкерлердің қазақ тілін білмеуінен жергіліктендіруді жақын арада шешу мүмкін емес”, - деп хабарлауы жағдайды түзетудің оңай еместігін байқатады [209,35 п.].

Көлікпен қатар халық шаруашылығының маңызды бір бөлігі – байланыс. Бұл саланы басқару міндеті Ішкі істер халкоматының Пошта және телеграф басқармасына жүктелді. Басқарма меңгерушісі РКФСР Пошта мен телеграф халкоматының уәкілі болып саналды. Қызметінде РКФСР Пошта мен телеграф халкоматының заңдарын және нұсқауларын басшылыққа алды [131,219 п.]. 1922 жылы Пошта мен телеграф басқармасы жойылып, байланыс саласы қайта құрылған Қазақ пошта-телеграф округіне жүктелді. Ол жергілікті байланыс мекемелерінің қызметіне жүйелі бақылауды жүзеге асыратын басқару органы болып бекітілді [210,32 п.]. 1925 жылдың аяғында КСРО Пошта-телеграф халкоматының Қазақ байланыс басқармасы болып өзгертілді. Қазақ байланыс басқармасы 1932 жылы 10 тамызда КСРО Байланыс халкоматының Қазақстан бойынша өкілетті басқармасы болып өзгергенге дейін байланыстың негізгі түрлеріне, яғни пошта, телеграф, телефон және радиоға басшылық жасады. Телефон, телеграф тораптарын қайта қалпына келтіру, жөндеу, сондай-ақ радиобайланыс құрылысын және оның пайдаланылуын бақылауды жүзеге асырды. Байланыстың республикалық барлық кәсіпорындары Қазақ байланыс Басқармасына қарады.

Байланыстың салалық түрлерін басқару үшін де арнайы өкілетті басқару органдары құрылғанды. Мәселен, 1922 жылы радиобайланысты басқару үшін Радиоландыру мен радиохабар жөніндегі комитет (*бұдан әрі* Радио комитеті - *авт.*) ұйымдастырылды. Оның құрамына Халық ағарту халкоматы, Қазақ ұжымшар одағы, Әскери комиссариаттың саяси секторы, өлкелік газеттер мен радиокомитет өкілдері кірді. Өзінің өкілетті басқару органы дәрежесіне қарамастан комитет дербес қимыл жасай алмаған. Өйткені 1920-шы жылдары байланыстың бұл түрі дамудың әлі де өз деңгейінде емес болатын.

Республикада радиоландыру жұмысы жоспарлы түрде 1930-шы жылдары ғана дами бастады. Әйтсе де, Қазаткомның бекіткен жоспары бойынша 1930 жылы телефон мен радио орнату жоспары толығымен орындалмады. Телефон орнату кеңестік шаруашылықтарда толық, ұжымдық шаруашылықтарда 2, аудандық аткомдарда 49 пайызға ғана орындалады. Іс жүзінде радиомен ұжымдастыруға байланысты тек округтердің қажетті бөліктері қамтылды. Демек, Орталық билік республика аумағының тиімді бөлігімен ғана байланыс орнатуды көздеген. 1930 жылы Қазақ байланысты тексерген республикалық Жұмысшы-шаруа инспекциясы КСРО Жұмысшы-шаруа инспекциясына “Пошта және телеграф халкоматының Қазақстанға сымдарды жіберіп, ілмектер мен айырғыштарды жібермегені үшін кінәлілерді анықтап, жауапқа тартуын өтінген” хат жолдай отырып, радио аппаратымен қамтамасыз етуді сұрайды [205,1 п.]. Өйткені радиоға қажетті ілмектер және айырғыштармен РКФСР ғана қамтамасыз етіп отырды. Осы жылы округтер бойынша ұжымдастыру көрсеткішінің өзгеруіне байланысты радио орнату жоспары қайта қаралады. Бірақ, жоспар көрсеткіші мен орындалу барысы жөнінде деректік мәліметтердің жоқтығынан бұл мәселені толық қарастыру мүмкін болмады.

1933 жылдың екінші жартысында Радио комитеті қысқарып, оның орнына Қазхалкомның қарамағында Радиоландыру және радиохабар жөніндегі комитет ұйымдастырылды. Оның төрағасы болып КСРО Халық Комиссарлар Кеңесі

қарамағындағы радиоландыру және радиохабар жөніндегі Бүкілодақтық комитеттің уәкілі тағайындалды. Ол 1936 жылдан кейін де қызметін жалғастырды. Көлік пен байланыс салалары өлкенің экономикасы мен мәдениетінің, өндіргіш күштерінің дамуына ықпал ете отырып, маңызды қатынас құралдарына айналды. Республикада байланыстың жаңа түрлері енгізіліп, жергілікті жерлермен қарым-қатынас жасау жеделдетілді. Байланыс түрлерін игеру Қазақстанның экономикалық мүмкіндігін арттырғанмен бұл салада да бас пайда Орталық биліктің мүддесі үшін шешіліп отырды.

3.1.5 Қаржы-несие және жоспарлау-статистика салаларын басқару органдары

Қаржы мен несие басқару. Қаржы мен несие мемлекеттің экономика саласына, яғни өндірісті дамыту, дайын өнімді бөлу және пайдалануға ықпал ете алатын құралы болып саналады. Мемлекеттік қаражатты үнемдеу мақсатында осы маңызды салаларды, оның ішінде қаржы ісін басқару 1920 жылы құрылған Қаржы халық комиссариатына (*бұдан әрі* Қаржы халкоматы - *авт.*) міндеттелді. Ол алғашқы уақытта республика бойынша мемлекеттік кіріс-шығындардың тізімін құрастыру, барлық республикалық қаржы сметаларын тексеру, салық жұмысын реттеу және ведомстволық қарасты қаржы мекемелерін ақшалай таңбамен қамтамасыз ету міндеттерін атқарды.

1921 жылы 20 тамызда Қазхалкоммен бекітілген Қаржы халық комиссариаты туралы ережені басшылыққа ала отырып, қызметін ұйымдастыруда бюджеттік-есеп айырысу, салық, істер басқармаларын және кіріс-шығыс кассасын қамтыды. Қаржы халкоматының құрылымы басқа халкоматтарға тән типтік құрылым бойынша ұйымдастырылды. “Автономиялы Қырғыз (Қазақ) Кеңестік Социалистік Республиканы құру туралы” Декретке сәйкес республика аумағында РКФСР-дің қаржы және шаруашылық саясатының бірлігін сақтау мақсатында бірқатар халкоматтар РКФСР Қаржы халкоматының тікелей қарамағында қалдырылғаны мәлім [3,130 п.]. Оның ішінде Қаржы халкоматы да Орталық биліктің саясатын өз қызмет шеңберінде жүзеге асыруға міндеттелді. Алғашқы қаржы халкомы болып Калашников, оның орынбасары Семенов және Халық шаруашылығының облыстық кеңесінен Нестеров өкіл болып Қаржы халкоматы алқасының құрамына кірді [92,6 п.]. Алқаның қарамағында басқарма және бөлім меңгерушілерінен тұратын техникалық комитет жұмыс істеді.

Жаңа экономикалық саясатқа бетбұрыс экономиканың қуатын көтеруге септігін тигізді. Елде ақша айналымы ресмиленіп, несие жүйесін кеңейту шаралары қолға алынды. Мекеме, кәсіпорындардың қажеттілігіне қарай бюджеттен бөлінген ақша өздерімен жұмсалып, ол үшін әр мекемеде тіркеу кассалары құрылды. Олар жергілікті бюджет мемлекеттік бюджеттен бөлінген тұста қаржы және материалдық қорларды дербес иемденді. Мұндай жағдайлар 1921 жылы Қаржы халкоматының қызмет аясының кеңеюіне ықпал етіп, оның құрамынан басқару органы ретінде Орталық салық Басқармасы, атқарушы

орган ретінде Губерниялық салық басқармасы бөлініп шықты [211,14 п.]. Сонымен бірге Қаржы халкоматының қарамағында Тарифтік-баға белгілеу комиссиясы құрылды. Ақша айналымының ресмиленіп, халық тұтынатын тауарларға, өнімдерге баға қоюды реттеліп, жалпы тауар бағасын айқындау ісі жолға қойылды. Тарифтік-баға белгілеу комиссиясы кейінірек Баға комитеті болып өзгерді. Оған республикалық жоғарғы ведомствоаралық мекеме мәртебесі берілді. Баға комитетінің қаулыларын барлық мекемелер орындауға міндеттелді. Қаржы саласын басқару ісі біраз реттелгеннен кейін республикалық бүкіл смета-бюджеттік, операциялық-кассалық және салық ісінің РКФСР-мен үйлесімділігін қамтамасыз ету үшін Қазхалкомның қарамағында РКФСР Қаржы халкоматының Уәкілі бекітілді [212,393 п.].

Халық шаруашылығының көтерілуі жергілікті бюджеттерді кеңейтуге жағдай жасады. Олардың есебінен мемлекеттік бюджетті нығайту көзделіп, осы шараны іске асыру үшін Бүкілқазақстандық III кеңестер съезінің (1922 жылдың қазаны – *авт.*) қарары бойынша қаржы мекемелерінің алдына келесі міндеттер қойылып, оларды іске асыру тапсырылды. *Біріншіден*, Салық басқармасы республиканың экономикалық зерттеу бағдарламасын жасайды; салық төлемдеріне қолданылатын шараларды күшейтеді; қысқа мерзімді курстар ұйымдастыру арқылы адал, тәжірибелі қаржы инспекторларын даярлайды. *Екіншіден*, Орталық бухгалтерия касса бірлігі, мемлекеттік кәсіпорын, мекемелердің кассалық операциялары туралы нұсқауларын бұлжытпай орындайды; жер-жерге несиелерді уақытылы аударады; несиесіз шығынға тыйым салады және оған жол бергендерге Қаржы халкоматы тарапынан жаза қолданады. *Үшіншіден*, Ақпараттық бөлім Петропавл, Семей қалаларында Мемлекеттік банктің бөлімшелерін ашады; жергілікті қаржы бөлімдерін білікті мамандармен толықтырады, оларға бағынышты мекемелердің жұмыс барысын ұйымдастыруды толық іске асырады [213,4 арт.п.].

Қаржы жүйесінің біраз мәселелерінің оңды шешілуіне несиелеу жүйесі де септігін тигізіп отырды. Сондықтан несиелеу әрекеттерін жүзеге асыратын банк жүйесінің Қазақстанда қалыптасуы алғаш 1922 жылы ашылған РКФСР Мемлекеттік банкінің Орынбор кеңсесімен тығыз байланысты. Сәуір айынан бастап Мемлекеттік банктің бөлімшелері республика көлемін толығымен қамтыды. Олардың негізгі міндеті мемлекеттік өнеркәсіпке, кооперациялар мен жеке адамдарға несиелік қолдау көрсету еді. Осыған орай, мемлекеттік және кооперативтік ұйымдардың барлық еркін қаражатын шаруашылық айналымға тарту және халық шаруашылығына дұрыс несиелік-есеп айырысу қызметін көрсету үшін салалық банктер және олардың жер-жерде бөлімшелерін құру шаралары қолға алынды.

Қазақстанда салалық банктер қатарында “Промбанктің” бөлімшесі, “Ауыл шаруашылығы несиесінің Қазақ қоғамы”, “Всекобанк” агенттігі, “Қазақ коммуналдық банкі”, “Өзара несие қоғамы” ұйымдастырылды. 1924 жылы мемлекеттік еңбек жинақтау кассаларын ұйымдастыру және жинақтау ісін дамытуға байланысты Қаржы халкоматының Қазақ жинақ Кассасы ашылды. Осы уақытта салалық банктермен бірге коммерциялық банк ұйымдастыру да көзделген. Мәселен, 1925 жылы 14 ақпанда республикалық Сыртқы сауда

халкоматы КСРО Сыртқы сауда халкоматына “құпия” түрде Қазақ өлкелік коммерциялық банкін ұйымдастыру туралы қаулының қабылданғанын хабарлайды [214,26-27 п.]. Оны құрудағы басты мақсат өнеркәсіп пен сауда бойынша ішкі несиелеу және экспорт-импортты несиелеу шараларын жүргізу еді. Бұл шараларды әсіресе, Батыс Қазақстанда кеңейтуге аса көңіл бөлініп, ол үшін Қазхалкомның қарамағында арнаулы комиссия құрылады.

1924-1929 жылдары халық шаруашылығын қалпына келтіру және оны ары қарай дамытудағы табысты жетістіктер қаржы жүйесіне оңды ықпал етті. Қаржы жүйесін ары қарай дамыту мақсатында *екі маңызды қаржы реформасы (курсив - авт.)* жүргізілді. Алғашқы реформа кассалардың бірлігін қамтамасыз ету мақсатында Қаржы халкоматы мен Мемлекеттік банктің екі, яғни кіріс-шығыс және арнайы (кедендік) кассаларының орнына бірыңғай касса жүйесі енгізілді. Осыған байланысты Қаржы халкоматының да міндеттері күрделеніп, құрылымы өзгеріске ұшырады [215,17 п.].

Қаржы негізінің жақсаруы сонымен бірге несиелеу жүйесінің жылдам дамуына ықпал етті. Халық шаруашылығын несиелеуде жоспарлықты енгізу және дұрыс ақша айналымын ұйымдастыру үшін 1925 жылы КСРО Мемлекеттік банкінің Қазақ өлкелік Кеңсесі ашылды. Несиелеу жүйесінде 1926 жылдың аяғында ауыл, селоларда жинақ кассаларының ашылуы қаламен салыстырғанда әлсіздеу еді. Себебі шаруашылықтың жинақтарын қамту өз деңгейінде жүргізілмеді. Осы мәселе бойынша БКП(б) Қазақ Өлкелік Комитеті 1926 жылы 22 желтоқсанда Қазхалкомға Орталық жинақ кассасын ұйымдастыру мәселесін шешуді және сол арқылы село халқының жинақтарын тартуды кеңейту шараларын іске асыруды тапсырады [216,154 п.]. Осы бағытта мекемелердің, жеке адамдардың несие ашуда олардың борышын өтеу қабілеттілігін айқындау үшін Мемлекеттік банктің қарамағында Есеп-несие комитеті ұйымдастырылады [217,50 п.].

Несиелеу жүйесін орталықтанған түрде құрудың принциптерін заңдастыру 1927 жылы КСРО ОАК Төралқасының және Халық Комиссарлар Кеңесінің қаулысымен жүзеге асырылды [218,114 п.]. Оны ортақ реттеуді Қаржы халкоматы, тікелей басшылықты Мемлекеттік банк атқарды. Несиелеу жүйесін ары қарай күшейтумен бірге қаржы жүйесін, яғни бюджетті нығайту да қатар жүрді. Осыған байланысты 1929 жылы Қазхалком Қаржы халық комиссариаты туралы жаңа ережені бекітеді. Ол бойынша Қаржы халкоматының негізгі міндетіне қосымша республикалық бюджеттің орындалуын бақылау және Мемлекеттік банктің жергілікті мекемелерінің жұмысын қадағалау жүктелді. Сонымен қатар несиені қадағалау, республиканың бірыңғай қаржы жоспарын құрастыру, мемлекеттік сақтандыру, мемлекеттік еңбек жинақ кассалары қызметін ортақ қадағалаумен айналысты. Жергілікті мекемелеріне аткомдар қарамағындағы қаржы бөлімдері қарады.

1930-1932 жылдары жүргізілген *екінші несие реформасы* несиелеудің шарттары мен тәртібін өзгертті. Нәтижесінде Мемлекеттік банк және оның филиалдарында қысқа мерзімді несиелеудің барлық шаралары жинақталды. Мұнымен бірге халық шаруашылығының күрделі құрылыстарын несиелеу үшін КСРО ОАК мен Халық Комиссарлар Кеңесінің 1932 жылы 5 мамырдағы “Ұзақ

мерзімді қаржылық арнайы банктерді ұйымдастыру туралы” қаулысы бойынша бұрынғы салалық банктердің орнына төрт бүкілодақтық арнайы банк құрылды: “Промбанк”, “Сельхозбанк”, “Всекобанк”, “Цекобанк”.

Орталықтандырылған республикалық қаржы жүйесі ауыл шаруашылығы мен өнеркәсіптік кәсіпорындардың материалдық-техникалық базасын жасауды қамтамасыз ете алмады. Өйткені 1933 жылға бюджетті құруда жер-жерде, дәлірек облыстық, аудандық қаржы бөлімдерінің бюджет кірістері дұрыс бөлінбей, ауылдық, селолық бюджетке қосымша кірістерді беруде дөрекі бұзулар орын алған [219,93 п.]. Мұның өзі республика аумағында әлі де қаржы жұмысының өз дәрежесіне көтеріле алмағандығын көрсетеді. Оған басты себеп жергілікті аткомдардың тарапынан қажетті шаралардың да қолға алынбауы еді [219,125,133 п.]. Қаржы қызметін дұрыс жолға қою және оны қадағалауды күшейту қаржы мекемелерінің жұмысын түбегейлі өзгертуді қажет етті. Қазхалкомның 1934 жылы 24 сәуірдегі № 407/8 “Автономиялы Қазақ Кеңестік Социалистік Республикасы халық комиссариаттарының аппаратын қайта құру туралы” қаулысына сәйкес Қаржы халкоматы қайта құрылып, құрылымындағы сектор саны он бірге жеткізілді [219,57 п.].

Жалпы, қаржы мен несие жүйелерінің дамуы тікелей халық шаруашылығының дамуы мен өркендеуіне байланысты. Өйткені несие жүйесінің негізін құрайтын мемлекеттік бюджет халық шаруашылығының, оның ішінде өнеркәсіп пен ауыл шаруашылығынан түсетін пайда есебінен қорлана алатын. Ал қаржы-несие мекемелері экономикалық өзгерістердің ерекшеліктерін ескере отырып, мемлекеттік бюджеттің үздіксіз қорлану мүмкіндіктерін іздестіріп отырды. Әрі мемлекеттің тапсырмаларын, шешімдерін партияның қырағы бақылауымен орындап отыруға міндеттелді. Сол себепті де республикалық қаржы және несие жүйелерін басқару органдары Орталық биліктің экономикалық тәуелділік саясатының негізгі бағыттарын іс жүзіне асырып отыруды қамтамасыз етті.

Жоспарлау мен статистика. Республикада жаңа экономикалық саясаттың жүзеге асуы халық шаруашылығының қорларын жоспарлы түрде игеруді талап етті. Ол үшін жоспарлау ісін ұйымдастырудың бірқатар алғышарттары орындалуы тиісті еді. Белгілі саяси алғышарт оған мемлекеттік басшылық етуді, жоспарлау мекемелерін құруды, ғылыми-объективті экономикалық заңдарды білу және оларды шаруашылықта пайдалануды көздеді. Осы алғышарттарды орындай отырып, мемлекет алғашқыда кеңестік мекемелердің, кейінірек партия директиваларын іске асыру үшін жоспарлауға ортақ басшылықты жүзеге асырды. Бұл тұрғыда республиканың жалпы шаруашылық жоспары Орталық биліктің мемлекеттік жоспарына сәйкес жасалып, іске асырылды. Мұндай сабақтастық оны орындайтын жоспарлау мекемелерінің қызметінің үйлесімділігіне әкелді.

Қазақстанда алғаш 1921 жылы қарашада Еңбек және Қорғаныс Кеңесінің жанынан Мемлекеттік жоспар құрылған болатын. Ол Орталық биліктің тапсырмаларына сәйкес республиканың ортақ шаруашылық жоспарын жасау, халкоматтармен бірыңғай шаруашылық жоспарды орындаудың әдістерін зерттеумен айналысты [220,1 п.]. Мемлекеттік жоспардың жұмысын жүйелі

ұйымдастыру және міндеттерін атқару үшін қарамағында Пленум құрылып, оған Өнеркәсіп бюросы, Егін шаруашылығы, Азық-түлік, Еңбек, Қаржы, Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматтары, Сыртқы сауда Уәкілі, Статистикалық орталық басқармасы, кәсіподақ өкілдері және республикалық Еңбек және Қорғаныс Кеңесінің дербес тағайындаған әскери өкілі кірді.

Жоспарлау халық шаруашылығының барлық салаларын қамтыды. Сол себепті Мемлекеттік жоспардың қаулыларын орындау республикалық барлық мекемелер үшін міндетті болып есептелді. Әр республикалық және жергілікті мекеме қарамағында жоспарлау бөлімшесі немесе бастауыш ұйымдары ашылды. Оның халкоматтармен және губерниялық жоспарлау комиссияларымен қарым-қатынастарын реттейтін тұрақты Атқару бюросы қызмет етті. Бюро Мемлекеттік жоспардың жұмысына қатысты барлық мәселелерді Еңбек және Қорғаныс Кеңесінің мәжілісіне дайындап, онда қабылданған шешімдерді сәйкес халкомат немесе кәсіподақ, пошта мен телеграф басқармасының уәкілі арқылы жіберіп отырды. Орталық билік республиканың халық шаруашылығын бірыңғай жүйе бойынша жоспарлауды көздеді. Өйткені өлкенің сарқылмас мол байлығын игеру бір күндік жұмыс емес екені белгілі. Осы мақсатта алдымен Қазақстанды экономикалық аудандастыру қажет деп саналып, 1922 жылы мамырда Экономикалық аудандастыру жөнінде комиссияны құру туралы шешім қабылданды. Ал, Мемлекеттік жоспардың құрамында жауапты істермен айналысатын Төралқа құрылды [221,16 п.].

Жоспарлау ісімен қатар 1920 жылы қазанда халық шаруашылығының барлық салаларының статистикасын жүргізу, халық санағының материалдарын өңдеу, статистикалық зерттеу жоспары мен бағдарламаларын бекіту үшін Статистикалық орталық басқарма құрылды. Оған 1921 жылдан бастап республикалық басқару органдарының қызметінің ағымдық статистикалық есебін дұрыс жүргізу жүктелді. Осы мақсатта Қазхалком республикалық халкоматтардың қызметіне жоспарлы түрде ағымдық статистикалық бақылау жүргізу жөнінде қаулы қабылдайды. Статистикалық бақылау біріншіден, әр халкоматтың алқасы, оның жеке бөлімдері мен бөлімшелері қызметкерлерінің, екіншіден, олардың атқаратын қызметі, жынысы бойынша жеке құрамын есепке алу мақсатында жүргізілді. Барлық халкоматтар бақылауды жүргізетін статистика мекемелеріне көмек көрсетуге міндеттелді.

Статистикалық орталық басқарма статистикалық бақылау жүргізумен бірге барлық халкоматтардың қарамағындағы мекеме, кәсіпорынның және 1917-1920 жылдары шақырылған немесе шақырылуға тиісті қазақтардың өлкелік, губерниялық съез, конференцияларын есепке алуды да көздеді. Ол үшін осы жұмысқа тартылған Статистикалық орталық басқарманың 29 қызметкеріне республиканың жауапты адамдарымен кезексіз қабылдану, барлық халкоматтардың (мемлекеттік құпиямен айналысатын халкоматтар кірмеді - *авт.*) қажетті мәліметтерін қарауға еш кедергісіз жіберілуіне ерекше рұқсат берілді. Бұл шара бойынша кейінгі жылдары да Статистикалық орталық басқарма республикалық халкоматтардың қызметі жөнінде мәліметтер жинағын

жылына екі рет, яғни 1 сәуір мен 1 қазанға дайындап, оған қоса өз қызметі туралы ай сайын Қазхалкомның алдында есеп беріп отырды.

Орталық билік өлкенің байлықтарын зерттеу және оны экономикалық аудандастыру арқылы қуаттылығын нығайтуға бар күшін салды. Сол себепті Мемлекеттік жоспардың шағын Ғылыми-техникалық комиссиясының құрылуы тегін емес еді. Ол ғылыми жаңалықтар мен жетістіктерді пайдалану негізінде өндірісті жақсарту, ғылыми-техникалық сынақ, ғылыми жаңалықтар, өндірістік-құрылыс жоспарға кеңес беру, қорытынды жасау мәселелерімен айналысты. Бұл шараларды жергілікті деңгейде атқару көзделіп, ол үшін барлық халкоматтардың ғылыми-техникалық кеңесімен бірігіп жұмыс жасау жоспарланды. Орталық билік алғаш халық шаруашылығының маңызды тау-бақылау, агрономиялық, мал шаруашылығының салаларын зерттеуді қолға алып, шикізат және дайын өнімдермен қамтамасыз ету мәселесін шешуді көздеген болатын [3,10-10 арт.п.].

1923 жылдан бастап халық шаруашылығын салалық жоспарлау бойынша игеру қолға алынды. Оны іс жүзіне асыру Мемлекеттік жоспарға жүктеліп, нәтижесінде ол қайта ұйымдастырылды. Саяси өмірдегі “бетбұрыс жыл” жоспарлау саласына да өз жаңалығын енгізе бастады. Осыған байланысты РКП(б) Қазақ Өлкелік Комитеті Мемлекеттік жоспардың ұйымдастырылуы мен оның кезекті міндеттеріне тоқталып өткен. Әлі қызметі қайта қаралып үлгермеген Мемлекеттік жоспарға аппаратты ұйымдастырумен бірге Орталық биліктің негізгі қағида, нұсқауларына қатысты республика шаруашылығының конъюктурасын айқындау бойынша жұмысты жолға қою, мемлекеттік жоспардың жаңа талаптарына бейімделген аппаратты кеңейту және оны сәйкес қызметкерлермен толықтыру мәселелерін шешу міндеттелді.

Халық шаруашылығы салаларын жоспарлау ісі Мемлекеттік жоспардың құрылымын қайта құруға себеп болды. Оның құрамына Пленум, Төралқа, ауыл шаруашылығы, аудандастыру, өнеркәсіп, қаржы, сауда, көлік секциялары және кеңсе кірді. Осы құраммен оның жаңа ережесі 1924 жылы наурызда бекітілді. Қазхалком тағайындайтын комиссияның мүшелері Пленум құрамына кірді. Жергілікті губерниялық және бағынышты жоспарлау комиссиялары губерниялық аткомдардың қарамағына берілді [232,131-132 п.]. Мұның өзі жоспарлау ісіне партиялық-мемлекеттік басшылық жасаудың іс жүзіне асуының көрінісі еді.

Одақтық деңгейде ортақ мемлекеттік жоспардың жасалуына байланысты барлық республикалық жоспарлар Орталық билікпен келісіліп, оған партиялық бақылаудың орнауы іс жүзіне асырылды. 1920-шы жылдардың ортасынан бастап Мемлекеттік жоспар Халық шаруашылығының Орталық кеңесі, Қаржы халкоматымен бірлесе отырып, экономикалық жоспар жасауға кірісті. Халық шаруашылығының бақылау көрсеткіштерін жасау қолға алынды. Бұл көрсеткіштер қатаң орталықтанған түрде республикалық билік органдары тарапынан бақылауға алынып, әр бір көрсеткіш бойынша төтенше шаралар ұйымдастыру іске асып отырды. Осыған байланысты 1927 жылы 16 қарашада РКФСР Мемлекеттік жоспары Төралқасының кеңейтілген кеңесінде “Автономиялы республикалардың мемлекеттік (облыстық) жоспарлау

комиссиялары туралы ереженің” жобасы қаралып, бекітілді. Оған сәйкес Мемлекеттік жоспар Қазхалкомның тұрақты мекемесі болып саналды. Қызметіне Төралқа басшылық жасап, төрағалыққа Қазхалкомның төраға орынбасары тағайындалды [223,2-4 п.].

Статистика саласында КСРО Статистикалық орталық Басқармасының басшысы кеңесші дауыс құқымен Қазхалкомның құрамына кіргізілді. Статистикалық орталық Басқармасының жұмысын жаңаша ұйымдастыру мақсатымен оның қарамағында үш жылға сайланатын статистика істері жөніндегі кеңес және Төралқа ұйымдастырылды. Демографиялық, халыққа білім беру, денсаулық сақтау, еңбек пен әлеуметтік қамсыздандыру, жер шаруашылығы, ауыл шаруашылығы, өнеркәсіптік өндіріс, мораль статистикасын біріктірген Статистикалық орталық Басқармасының жергілікті жүйесі Статистикалық бюро мен ерікті тілшілерді қамтыды. Оған біріккен халкомат құқы беріліп, қарамағында уәкілдер ұйымдастырылды. Сонымен қатар халық шаруашылығы салаларының жетістіктерін есепке алу көзделіп, Статистикалық орталық Басқармасы құрамында статистикалық жоспарлау комиссиясы, экономикалық-қаржы басқармасы, әлеуметтік, ауыл шаруашылық, өнеркәсіп, еңбек және айырбас статистикасы секторлары құрылды [218,113 п.].

Мұндай қайта құрулар мен өзгерістердің нәтижесінде 1928 жылы 23 маусымда Қазатком Қазхалкоммен бірігіп мемлекеттік статистика мекемелерінің жаңа ережесін бекітті. Ережеге сәйкес Статистикалық орталық Басқармасының құрамында барлық статистика жұмыстарын әдістемелік қамтамасыз етумен айналысатын статистикалық комиссия ұйымдастырылды. Ол 1927-1928 жылғы жоспарлау ісіне тұңғыш рет Орталық биліктің тапсырмаларының жылдам орындалуын қамтамасыз ететін жарты жылдық жоспарды енгізді. Жылдық жоспармен салыстырғанда бұл жоспар жергілікті мекемелерге өз бастамасы бойынша әрекет етуге әрі қажетті түзетулерді жылдам енгізуге мүмкіндік берді. Дегенмен, жарты жылдық не жылдық жоспар болсын оны жасаудың ортақ әдістемесі болмады. Сол себепті осы жылы Мемлекеттік жоспардың қарамағында халық шаруашылығының болашақ жоспарын құрудың, ең бастысы бесжылдықтың бақылау көрсеткіштерін нақтылаудың әдістемелік мәселелерімен айналысатын Әдістемелік комиссияның құрылуы уақытылы қабылданған шараның бірі болатын. Оның төрағасы Чудинов, мүшелері болып Б.С. Кибрик, Л.В. Кенарский, А.И. Донич, К.Т. Онищенко, А.Л. Мухина, Гуртовой, Абрамович бекітілді [224,80 п.]. Бірақ, бұл комиссия да жоспарлаудың әдістемесін жасаумен емес, бесжылдықтың бақылау көрсеткіштерін нақтылаумен көбірек айналысқан көрінеді. Ресми деректерде оның тек осы мәселе бойынша қызмет есептері басым.

Бесжылдық жоспар жасауды қолға алу Мемлекеттік жоспардың аппаратын қайта құруды қажет етті. Сондай-ақ, аппаратты жетілдіру арқылы жұмыс көлемін ұтымды пайдалану үшін Қазатком мен Қазхалкомның Істер басқармасының 1928 жылы 24 желтоқсандағы бұйрығымен Мемлекеттік жоспардың іс жүргізуі аталған билік органдарымен біріктірілді. Осылайша, жоспарлаудың барлық көрсеткіштері жоғарғы билік органдары арқылы партияның директиваларына сәйкестендіріле бастады. Өйткені Мемлекеттік

жоспардың жұмысын жақсарту көзделгенмен, оған білікті мамандардың орнына іс жүргізетін техникалық қызметкерлер ғана қабылданған. Биліктің негізгі үш тұтқасын бір жерде шоғырландыру Орталық билікке олардың жұмысын бақылау үшін қолайлы еді. Сондықтан қатаң түрде орталықтанған жоспар мәселесін Орталық билік қана шешіп отырды [224,105 п.].

Халық шаруашылығының салалық статистикасын демек, бақылау көрсеткіштерінің жоспармен біріктірілуіне орай Қазаткомның 1930 жылы 11-ақпандағы шешімімен Статистикалық орталық Басқармасы қысқарып, оның қызметі Мемлекеттік жоспарға берілді [225,12 п.]. Мемлекеттік жоспардың құрамында статистика жұмыстарын жүргізетін халық шаруашылық есеп секторы, әр халком қарамағында есеп және статистиканың арнайы секторы, ұйымдарда есеп және статистика бастауыш ұйымдары жұмыс істеді. Жер-жерде статистика мекемелері жоспарлау комиссиясымен біріктірілді. Бұрынғы ерікті статистика тілшілері қысқартылып, аудандарда сараптау комиссиялары, ауылдық кеңестерде статистика жөнінде уәкілдер сайланды. Жалпы, уәкілдер институтын енгізуде 1920-шы жылдардың соңында және 1930-шы жылдардың басында астық дайындау науқанында статистикалық мәліметтерді уақытылы және жылдам жинау мақсаты көзделді. Олардың қызметі 1930 жылы РКФСР Халық Комиссарлар Кеңесі бекіткен “Аудандық атқару комитеттері қарамағында статистика жөніндегі уәкілдер туралы” ережемен заңдастырылды [226,319-322 п.].

Орталық биліктің астық дайындау науқаны туралы мәліметтерді жылдам алып отыруын қамтамасыз ету үшін 1931 жылы Мемлекеттік жоспардың халық шаруашылық есеп секторы басқарма болып қайта ұйымдастырылды. Ол жер-жерде азық-түлік дайындау барысы туралы мәліметтерді уақытылы жинақтап, өңдеп отырды. Оған қалалық, аудандық жоспарлау комиссиялары қарамағында құрылған халық шаруашылық есеп инспектуралары да жұмылдырылды. Бастығына тағайындалған М. Саматов әрі Мемлекеттік жоспар төрағасының орынбасары қызметін қоса атқарды [227,2-4 п.].

Округтік жүйе жойылып, орнына енгізілген аудандарға тікелей партияның директиваларын орындау бойынша кең өкілеттік берілді. КСРО Жұмысшы-шаруа инспекциясының “Облыстың құқықтары мен функциялары туралы” жобасында “...партияның жоспарлауды орталықтандыру туралы нұсқаулары мен директивалық басшылығын мүлде бұзбай, партия мен үкіметтің директиваларының уақытылы орындалуына жауапкершілікті күшейтіп облыстық органдарға кеңірек мүмкіндіктер беру” міндетін білгілейді [228,31 п.]. Осы уақыттан бастап партия жоспарлау ісін өз қолына алып, республикалық және облыстық басқару органдарының тапсырмаларды орындау жауапкершілігі күшейтілді. Бұл тұста кең өкілеттіктер берілген төменгі буындағы басқару органдары осы міндеттің жер-жерде іс жүзіне асуын қамтамасыз етіп отырды.

Қорытындылай келе, экономикалық, әлеуметтік, мәдени құрылыстың ортақ салалық жоспарлары Орталық биліктің мүддесіне, дәлірек партияның директиваларына толығымен сәйкес икемделіп отырды. Бұл шара іс жүзіне асқаннан кейін Мемлекеттік жоспар және оның жергілікті мекемелері қайта

құрылды. Мемлекеттік жоспарға атқарушы орган ретінде жоспардың орындалуын қадағалау міндеті артылып, қызмет аясы тарыла түсті. Басқару органы ретінде халық шаруашылығының техникалық, экономикалық сапалық көрсеткіштерін зерттеуді және жоспарлауды іс жүзіне асырды. Бірақ көп ұзамай-ақ бұл салада да оның міндеті халық шаруашылығы жоспарының орындалуын қадағаумен шектелді. Социалистік жарыс, екпінділік, еңбек өнімділігін арттыру тәрізді әдістерге негізделген жоспарлау республика экономикасының экстенсивті дамуына ықпал етті. Шын мәніндегі, экономиканың қуаттылығын көтеруге бағытталған жоспарлау әдістерін жасау іс жүзіне аспады.

3.2 Республикалық әлеуметтік сала жүйесін басқару органдары

3.2.1 Еңбекті ұйымдастыру және қорғау органдары

Қазақ автономиясы жария етілген бойда еңбекті қорғау мен әлеуметтік қамсыздандыру салалары әлеуметтік қызметтің жаңа жүйесі болып қалыптасты. Әлеуметтік қамсыздандырудың қоғам өміріндегі рөлін М.И. Калинин 1920-жылдары былай айқындаған еді. “Еңбекшілерді шын мәніндегі әлеуметтік қамсыздандыру әлеуметтік құрылыстың түпкілікті мәселесі болып табылады” [229,251 п.]. **Еңбекті қорғау саласын басқаруды Еңбек халық комиссариаты (бұдан әрі Еңбек халкоматы - авт.) жүзеге асырды.** Ол өз жұмысын қалпына келтіргенге дейін уақытша еңбекті ұйымдастырумен Қазақ еңбек комитеті айналысты [176,13 п.]. Оған республика аумағында РКФСР билік органдарының хабарлауымен еңбек міндеттілігін, оны пайдалану, губерниялық еңбек комитеттерінің қызметін келісу жүктелді. Сонымен қатар жергілікті мекемелерімен міндеттердің дәл, уақытылы орындалуын, есеп беруін қадағалау, қызметіне басшылық жасау және олардың басқа мекемелермен арадағы жанжалдарын шешумен айналысты [128,17-17 арт.п.]. Жергілікті мекемелеріне губерниялық, уездік, болыстық аткомдар қарамағындағы еңбек бөлімдері кірді [230,4 п.]. Алғашқы еңбек халкомының қызметін И.М. Заромский, оның орынбасары болып Данилов атқарса, кейінгі жылдары еңбек халкомы қызметінде Паниев Н.Г., Авдеев А.Д., Киндель А.М., Тәтімов М.Қ., Боранбаев Т., Жармұхамедов Ш.Ш., Сұлтанғалиев Ғ.С., Атырауов С. болды.

Бастапқы кезде білікті мамандардың жоқтығы, жаңа басқару аппаратын ұйымдастырудағы қиындықтар, тәжірибенің аздығы Еңбек халкоматының жұмысын ұйымдастыруға едәуір кедергі келтірді. Соған байланысты Қазатком мен Қазхалкомның қаулысына сәйкес 1921 жылы 30 сәуірде Қазақ еңбек комитеті мен оның жергілікті мекемелері жойылып, олардың қызметі Еңбек халкоматына жүктелді [104,49 п.]. Республикада еңбек қатынастарын реттейтін негіз болмағандықтан қызметінде федералдық заңдарды және “Еңбек халық комиссариаты туралы ережені” басшылыққа алды.

Жұмысын жаңа бастаған Еңбек халкоматы сол уақытта-ақ жұмысшы күшінің ортақ еңбек міндеттілігін жүргізуге кірісті. Оған еңбекке жарамды,

жарамсыздарды, техникалық күштерді есепке алу, жұмыссыздарды пайдалы қоғамдық жұмыстарға тарту тәрізді маңызды істерді орындау оңай болмады. Әсіресе, республикалық мекемелерді жұмысшы күшімен, маусымдық жұмысшылармен қамтамасыз ету өзекті мәселелердің біріне айналды. Олармен айналысу үшін арнайы жұмысшылармен жабдықтау бойынша Өлкелік комиссия құрылды. Құрамына Азық-түлік, Еңбек халкоматтарынан және Өнеркәсіп, кәсіподақ бюроларынан өкілдер кірді. Комиссия барлық облыстарды жұмысшы күшімен қамтамасыз ете отырып, Қазхалкомның заңдарына сәйкес губерниялық комиссиялардың қызметіне бақылау жүргізді [3,133 п.].

Жалпы, еңбекті қорғаудың күрделі мәселелерін бір мекемеге жүктеу осы уақытта орын алған қиындықтарға байланысты олардың уақытылы шешімін тауып отыруын қамтамасыз ете алмады. Сол себепті де еңбекті қорғаумен тікелей кәсіподақ бюросы айналысатын болып, оның техникалық күштерді есепке алу және бөлудің Бас бюросы жергілікті мекемелерімен Еңбек халкоматына берілді. Еңбекті пайдалану бойынша еңбек бөлімдерін ұйымдастырумен халкомат және әскери ұйым айналысса, ал лагерлерде тұтқындардың еңбегін пайдалану, жаппай міндеттілікті өткізу Әділет халкоматына жүктелді. Мұның бәрі осы мекемелер арасында тұрақты ұйымдық байланыстарды орнатуға қол жеткізуге мүмкіндік берді [104,49 п.]. Бұған дейін халкомат Ішкі істер, Әділет халкоматтары үшін еңбек түзету лагерлеріне, қамау орындарына жұмысшы күштерін бөлу жоспарын жасау, олардан босанып шыққандарды еңбек міндеттілігінен тұрақты немесе уақытша босату, басқа жұмысқа ауыстыру мәселелерімен өзі айналысқан еді [231,69-69 арт.п.].

Дегенмен, Еңбек халкоматы республика көлемінде шаруашылық және қаржы саясатының бірлігін сақтау мақсатында РКФСР Еңбек халкоматының тікелей бағынуында әрі оның республика үшін өкілетті органы болып есептелді. Оған дербес басқару органының құқы немқұрайды берілді. Басты себеп еңбек мәселелерін реттеудің заңдарының жасалмауында. 1922 жылы 9 қарашада федерация деңгейінде БОАК қабылдаған Еңбек кодексі барлық автономиялы республикаларға міндеттелді. Орталық республикалық халкоматтардың қызметінде сабақтастыққа қол жеткізу үшін алдымен осы Кодексті міндеттеу арқылы оларды толығымен бағындырды. Мәселен, Еңбек кодексі республикаға әр мекеменің жұмысшы күшіне қажеттілігін анықтау, оларды бөлу мәселелерін дербес атқаруға мүмкіндік бермеді. Оның үстіне жергілікті губерниялық еңбек бөлімшелері РКФСР-дің Еңбек халкоматына бағындырылды. Мұндай тәртіп үстемдіктің айқын көрінісі екеніне дау жоқ. Себебі, ол алдымен Еңбек халкоматын жергілікті мекемелерді басқарудан толық шектетті. Екіншіден, жұмыспен қамтамасыз етуде жергілікті халықтың наразылығы бола қалған жағдайда шұғыл шараларды Орталық биліктен қабылдауға тиімді болды. Демек, Орталық билік республикалық Еңбек халкоматына толық сенім артпаған деген сөз [104,70 п.].

Орталық билік мұнысымен қоймай, екі Еңбек халкоматының қызметінде бірлікті сақтау, өзара қарым-қатынастарын реттеу мақсатымен 1922 жылы “РКФСР Еңбек халық комиссариатының Қазақ КСР Еңбек халық

комиссариатымен өзара қарым-қатынастары туралы” қаулысын жариялайды. Қаулы Қазақстанның жергілікті жағдайлары мен ерекшеліктерін ескере отырып, еңбекті мемлекеттік реттеу мәселелерінің мынадай тәртібін бекітті. Басқару мәселесінде республикалық халком РКФСР Еңбек халкоматының келісуімен Қазхалкоммен тағайындалды. Республикалық Еңбек халкоматы РКФСР Еңбек халкоматына тікелей бағынып республикада еңбекті реттеу саласында жалпы федералдық саясатты (*сызылған - авт.*) жүргізді. Қазаткомның, Қазхалкомның қаулы, тапсырмаларын іс жүзіне асырды. Осылайша, федералдық саясатты іс жүзіне асыру мақсатында республикалық халкоматтың қызмет бағытын Орталық билік айқындап беріп отырды. Ортақ еңбек заңдарын орындау халкоматтың ғана емес, қайшы келген тұстарында республикалық билік органдарының да ұжымдық жауапкершілігін талап етті. Сондай-ақ, республикалық халкомат өз қызметі бойынша РКФСР Еңбек халкоматына есеп беруге және есеп, баяндама, мәжіліс хаттамалары көшірмелерін, қаулы, нұсқау материалдарын жіберіп отыруға міндеттелді [232,140-бап].

Бүкіл республикалық мекемелердің қызметіне қатысты еңбек мәселесін ортақ шешумен айналысу халкомат үшін едәуір салмақты жұмыс болды. Өйткені еңбек мәселесі сатылы түрде шешуге келмейтін міндет. Әсіресе, кез-келген мекеменің жұмысын ұйымдастыруда штатты айқындау, еңбекті қорғау сияқты маңызды мәселелер бірқатар нақты шешімдерді қабылдауды талап етті. Сол себепті кезек күттірмейтін штат мәселесін шешу 1921 жылы 7 желтоқсанда Қазаткомның қарамағында құрылған “Штаттарды қысқарту бойынша облыстық комиссияға” жүктелді. Ол мекемелердің құрылымын, штатын қысқарту мәселесін қарап шешумен айналысты. Оған тікелей Еңбек халкоматы да жұмылдырылып, алғаш Әділет халкоматы мен оның бағынышты, жергілікті мекемелері, сонан соң Рабкрин, Азық-түлік, Жер шаруашылығы, Ішкі істер, Қаржы халкоматтарының құрылымы мәселесін шешу жүктелді. Бірақ, аталған халкоматтардың штаты толық болмауынан бұл мәселе уақытылы шешімін таппады. Мәселен, Халық ағарту халкоматының басқармалары бөлімдер болып өзгергенмен құрылымы сол күйінде сақталды [233,5 арт.- 6 п.].

1922 жылы 21 қаңтарда РКФСР Еңбек халкоматы Украина, Түркістан, Әзірбайжан, Грузия, Армения мемлекеттерімен бірлесе отырып, автономиялы республикалардың еңбек мекемелерінде “жетекші бюджет” енгізу шешімін қабылдайды. Ол бойынша алғаш республикалық және жергілікті мекемелердің жеке құрамын ұстауға бөлінетін қаржы көлемі азайтылды. Барлық жергілікті губерниялық, уездік еңбек бөлімдері типтік штат бойынша үш топқа бөлінді [234,7-8 п.]. Осыған орай республикалық Төтенше комиссиясы осы жылдың 22 маусымында мекемелердің штатын қысқарту мәселесін қарап, типтік штатты белгілейді. Ол бойынша бірінші топқа 47 адаммен Орынбор, Семей, Ақмола, екінші топқа 38 адаммен Қостанай, Орал және үшінші топқа 23 адаммен Ақтөбе, Бөкей губерниялары жатқызылды. Уездік еңбек мекемелерінің орнына жаңа жүйе, атап айтқанда ірі тоғыз уезге 15, жиырма төрт ұсақ уезге 9 адамдық уәкіл институты енгізілді [235,22 п.]. Мұндай типтік штат әр республиканың

ерекшеліктерін ескермей, Орталық биліктің типтік штатына сәйкес бекітілген болатын.

Жаңа экономикалық саясат мемлекеттік қорларды барынша үнемдеуді талап етті. Осы уақытқа дейін жұмысшы күшін еңбекке күштеп тарту әсіресе, шаруашылық есепке көшкен кәсіпорындар үшін тиімсіз екені анықталды. Сондықтан еңбек мекемелері бұл әдістен бас тартып, өз қызметін жұмыс беруші мен жұмысшы арасында делдарлық рөлге арнауға көшті. Еңбек халкоматы жалақы бекіту, еңбек дауларын шешу, еңбекті қорғау тәрізді мемлекеттік маңызды міндеттермен айналысты. Мұның өзі оның аппаратын қайта құруды қажет етті. Бірақ бет алған аштық басты кедергі болып, еңбек мекемелері тек ағымдық жұмыс жүргізумен шектелді [233,319 п.].

Жұмысшы күшіне сұраныс пен ұсыныс берудің реттелуі еңбек қатынастарының да реттелуіне септігін тигізді. Еңбек халкоматы қарамағында ұйымдастырылған еңбек статистикасы осы мәселеге қатысты барлық мәліметтерді өңдеумен айналысты. Жұмыссыздардың кәсібі, жасы бойынша есебі жүргізілді. Мәселен, 1921 жылы (кәсібі бойынша) Астраханьға балық кәсібіне 25 мың, Қазан аймағына қосымша тағы 7500 адам, Торғай, Ырғыз аудандарына суару жұмыстарына 5 мың, Басқұмшақ тұз кеніне 5 мың, Харьковке білікті тау-кен жұмыстарына жасы 33-35 аралығындағы 54 адам жіберілген. Сонымен бірге жұмыссыздардан 3 0891 ер кісі, 4798 әйел, барлығы 35 689 адам ресми тіркелді. Сұраныстағы 29 273 адамның 25 842 еркек, 3431 әйел болса, сұраныс ұсынысқа қарағанда әйелге 5 049 бен еркекке 1 367-ге аз немесе сәйкесінше 16,3 пен 28,5 пайыз көрсеткішті құрады [233,3 п.].

Еңбекті қорғау бойынша күрделі мәселелердің уақытылы қаралып, шешімін табуына халкоматтың жұмысына 1921 жылдың аяғында жоспарлықтың енгізілуі едәуір ықпал етті. Әсіресе, еңбек нарығын реттеуге мүмкіндік беретін жалдамалы еңбек мәселесінде біраз шаралар іс жүзіне асты. Келісілген уақытта жұмысшы күшін тиянақты жіберуге, басқа аудандардан өндірістің талаптарына сай жұмысшыларды бір орталықтан тартуға, іріктеп алуға жағдай жасалды. Мұндай нәтижелі іс-шараны заңдастыру үшін 1922 жылы 3 наурызда БОАК-ның арнайы қаулысымен 1922 жылдан бастап қызметкерлерді, жұмысшыларды жұмысқа қабылдаудың жаңа тәртібі бекітілді. Тәртіп бойынша жұмысшы күшін жалдау мемлекеттік, қоғамдық мекемелердің еңбек бөлімдеріне жүктелді. Тәртіп бойынша сұраныс жұмыс беруші әкімшілік атынан еңбек бөліміне жолданып, тіркеудегі сәйкес адам қажетті мекемеге жіберіліп отырды. Еңбек бөлімдеріне сонымен бірге жұмысшы күшіне сұранысты қанағаттандыру жауапкершілігі де артылды. Айталық, олар үш күннен аспайтын мерзімде сұраныс берушіге қанағаттандыру мүмкіндігінің бар-жоғы туралы хабарлауы тиіс. Бір жұмыстан екіншісіне ауысу сол әкімшіліктердің келісім-шартымен еңбек бөлімінде тіркеу арқылы шешілді [233,85 п.].

Жалдамалы еңбекпен айналысатындарға мемлекет тарапынан көрсетілетін әлеуметтік сақтандыру мәселесі де оңды шешіліп, 1922 жылы еңбекті қорғау және әлеуметтік сақтандыру толығымен заңдастырылды. Осы уақытқа дейін “Жалдамалы еңбекпен жұмыс істейтін адамдарды әлеуметтік сақтандыру

туралы” қаулысына сәйкес барлық мемлекеттік, қоғамдық кооперативтік, концессиялық, жалға берілетін жеке кәсіпорындар, мекемелер, шаруашылықтарда жалдамалы еңбек ететіндер әлеуметтік сақтандырумен қамтылып келген болатын. Сақтандыру жарнасының мөлшері жұмысшы саны және жұмыстың зияндығына қарай бекітіліп, қызметкерге салық салынбай мекеме әкімшілігі немесе басшысымен төленді [231,3 п.].

Еңбек қатынастарын реттеудің жаңа жүйесі енгізілуімен халкоматтың қызмет аясы кеңейеді. 1921-1922 жылдары оның негізгі құрамына қосымша еңбек көлік салығы және еңбек міндеттілігі, жұмысшы күші қажеттілігін есепке алу, еңбекті қорғау, жанжал, еңбек нарығы, есеп-статистикалық жаңа бөлімдері кірді [104,70 п.]. Ортақ басқару әйтсе де РКФСР Еңбек халкоматымен жүзеге асырылды. 1922 жылы наурыздан бастап жергілікті мекемелермен орындалуы міндетті халкомның өкімдері, алқа қаулылары орындалмаған жағдайда жауапты бөлім меңгерушілері БОАК Төралқасымен қатаң тәртіптік жауапкершілікке тартылды [231,100 п.].

Сондай-ақ, қадағалауды барынша күшейтіп, ол үшін 1922 жылы 17 тамызда РКФСР Экономикалық кеңесінің нұсқауымен Еңбек халкоматының уәкілі тағайындалды. Уәкілдің басқармасы құрылып, оның құрамына еңбек нарығы, еңбекті қорғау, жанжал, еңбек салығы мен міндеттілігі, есеп-статистика, әлеуметтік сақтандыру, ұйымдық-әкімшілік бөлімдері және алқа кірді. Орталық билік қосымша еңбек мекемесін құру арқылы жұмысшы мәселесін өз пайдасына тиімді шешуді мақсат тұтты. Уәкіл басқармасы Еңбек халкоматының жергілікті мекемелерін ұйымдастырып, олардың қызметіне басшылық пен бақылауды жүргізді. Жер-жерде Орталық биліктің нұсқауларының орындалуын қамтамасыз етті [231,149-150 п.].

Еңбек қатынастарын мемлекеттік реттеудің кемшіліктері болмады деу артық болар. 1920-шы жылдардың басында мемлекеттік өнеркәсіпті шоғырландыруға байланысты бірқатар кәсіпорындар шаруашылық есепке көшіріліп, ол еңбек тәртібінің бұзылуына әкелді. Рас, шаруашылық есепке көшу олардың материалдық жағдайын көтеруге мүмкіндік берді. Бірақ қаржы қорының жетіспеуінен халкомат еңбекті қорғаудың шамалы ғана мөлшерін бекітуге мәжбүр болды. Іс жүзінде бұл мәселе жұмысшы және кәсіподақ екеуінің арасында келісім бойынша шешімін тауып, еңбекті мемлекеттік реттеу шаралары қалыпты іс жүзіне аса бастады [236,1-1 арт.п.].

Еңбек тәртібінің жаңа жүйесі қалыптасқан жағдайда да оны бұзуға бірқатар салаларда жол берілген. Мәселен, 1922 жылдың өзінде өндірістің металл өңдеу, қағаз, сауда, ауыл шаруашылығы сияқты оның барлығы он жеті саласында мынадай бұзушылықтар орын алыпты: әйелдердің еңбегін қорғаудың құқын бұзу - 11, кәмелетке толмағандардың - 14,3; кезекті еңбек демалысын бермеу - 2,3 пайыз. Техникалық және тазалықты тексеру барысында инспекторлармен 290 техникалық, 519 санитарлық тәртіп бұзу жайттары анықталған [237,36-38 п.]. Сондай-ақ, жеке капиталды ресмилендірудің жиілеуі, жұмыс беруші мен жалданушы арасында жанжалдардың өсуі, техникалық, санитарлық инспекциялардың жауапкершілігінің артуы тәрізді олқылықтар да кездесіп отырды. Еңбек тәртібінің бұзылуы жер-жерде икемді, жұмысқа

қабілетті аппараттың жұмысын талап етті [236,1 арт.-2 арт.п.]. Осыған орай мемлекет еңбек тәртібін дұрыс реттеуді еңбек биржалары арқылы қамтамасыз етуге көшіп, олардың жұмысын жандандыруды қолға алды. 1924 жылы еңбек биржалары жұмысшы күшін жалдау бойынша делдалдық бюролар ретінде қайта ұйымдастырылды. Бірақ олар жұмысшы күшіне сұранысы бар әрі білікті жұмыссыздар жеткілікті жерлерде ғана атап айтқанда, Орынбор, Шымкентте ашылған болатын. Оның үстіне олар ой еңбегіне қабілеті бар білікті қызметкерлерді және қара жұмысшыларды ғана тіркеумен айналысты [238,5 п.].

Осы уақытқа дейінгі республикалық еңбек мекемелері негізінен Орталық билік қабылдаған нормативтік құжаттарға сәйкес қана іс-шараларды орындап келді. Еңбек халкоматының РКФСР Еңбек халкоматымен жұмысының реттелуі және ол бойынша қорытынды жасалуы тек есеп бойынша жүзеге асып отырды. Айталық, 1926 жылдың бірінші жартысында еңбек саласында халкоматтың ешқандай шара өткізбегені, биржалармен жиі қатынаспауы, ірі мекемелермен жұмысшы күшін жеткізу мүмкіндігі туралы келісім жасаспауы тәрізді кемшіліктері анықталды. Және де еңбекті қорғау мәселесінде 33 359 сағаттың (немесе 1389 күн 23 сағат) артық істеліп, оның 76 пайызын қызметкерлердің атқарғаны мәлім болды [239,83 арт.-84 п.].

Осы сипаттағы кемшіліктер кейінгі жылдары да орын алған. Губерниялық бөлімдерде басшылық пен бақылаудың әлсіздігі, аппарат басшыларының жеке қызметкерлермен өзара қарым-қатынастары тәртібінің және жеке қызметкерлердің жұмысына бақылаудың болмауы, әрі олардың бірі жұмыспен көбірек, екіншісі, азырақ жүктелуі тәрізді жайттар жиі кездесіп отырды. Бұл кемшіліктер еңбек мекемелерінің аппаратын жедел жетілдіруді талап етті. Әрине, жергілікті еңбек бөлімдерін басқаруға ыңғайлас-тыру, бюрократиялық қойыртпақты, қатарластықты жою еңбек бөлінісіне қарай шешілер еді. Аталмыш кемшіліктерді жою нәтижесінде еңбек нарығы, еңбекті қорғау мәселелері халкоматтан алынып еңбекті қорғау инспекциясы камерасына жүктелді. Лауазымды адамдардың қызмет шеңбері анықталды. Айталық, еңбек халкомы тек мекемелерді ортақ басқаруды, қаржы-шаруашылық, жалпы бөлім, еңбекті қорғау бойынша тікелей басшылықты жүзеге асырды. Ал, еңбек нарығына тікелей басшылықты еңбек халкомының орынбасары жүргізді. Бөлім меңгерушілері нақты тапсырманың орындаушысы болып бекітілді. Мәселен, еңбек нарығы жөніндегі инспектор еңбек нарығы мәселесінің, есепші қаржы-шаруашылық мәселесінің жауапты орындаушысы. Жұмыс жоспары да оның нәтижелігіне қол жеткізу үшін жарты жылға жасалып бекітілді. Аппаратты арзандату арқылы жауапты орындаушылардың тікелей басшылық жасауына және олардың жауапкершілігінің артуына қол жеткізілді. Жергілікті еңбек мекемелеріне басшылық жасау күшейтіліп, аппаратта істің өтуі жеделдетілді және тапсырманың уақытылы орындалуына бақылау енгізіліп, іс жүргізу тәртібі реттелді [240,2-2 арт.,4-5,32 п.].

1928 жылы аудандастыруға байланысты жаңа округтік, аудандық аппарат демек, округте округтік бөлімше, аудан орталығында аудандық камералар ұйымдастырылды [241,2,13 п.]. Жоғарыдан басталған аппаратты жетілдіру

жұмысы осы жылдың соңына қарай жергілікті аппаратқа ауысты. Жергілікті мекемелердің еңбек жағдайын жақсарту, еңбек мүддесін қорғау жұмыстарын жетілдіру, оның әдістерін жақсарту міндеттері РКФСР Еңбек халкоматының “Жер-жерде аппаратты жетілдіру бойынша жұмысты ұйымдастыру туралы” циркулярына сәйкес жүзеге асып отырды. Бұл міндетпен РКФСР Еңбек халкоматының аппаратты жетілдіру бюросы айналысты [240,96 п.].

1920-шы жылдардың ортасында еңбек қатынастарын мемлекеттік реттеу ісі аяқталды. Бірақ, әлі де шешімін таппаған күрделі мәселелер баршылық еді. Соның бірі жұмыссыздық мәселесі болатын. 1920-шы жылдардың екінші жартысында оның қарқынының біраз кемуі байқалады. Мәселен, 1927 жылы өнеркәсіп кәсіпорындарының, темір жол бөлімшелерінің салынуы есебінен жұмысқа тарту алдыңғы жылдармен салыстарғанда 7,3 пайызға өсті. Дәлірек, бір Семей қаласында шұға фабрикасы, тері зауыты, ал губерния көлемінде Түркістің Семей бөлімшесі салынып біткенді. Сондай-ақ, Ақмола губерниясында Петропавл-Щучье темір жолы, “Торкомхоз” құрылыс жұмыстары, консерві зауытының қайта жандануы, Алматы, Қызыл Орда қалаларында Түркістің оңтүстік бөлімшесінің салынуы да жұмыссыздық санының азаюына ықпал етті [241,155 п.].

Өйтсе де, өнеркәсіп пен құрылыс орындарының салынуы немесе қайта жандануы жұмыссыздық мәселесін толық шешіп бере алмады. Жер-жерде осыған байланысты наразылықтардың күшеюі, еңбек биржаларынан жұмыс талап етуі тәрізді жайттардың жаппай орын алуы табиғи құбылыс ретінде қаралды. Өйткені мұндай жайттар жария қаралмай, мүмкіндігінше Орталық биліктің төтенше шараларымен тоқтатылып отырған. Мәселен, Орал, Алматы, Семей, Қызыл Орда қалаларында еңбек биржаларында жұмыссыздыққа байланысты орын алған ірі дау-жанжалдар жөнінде республика халкомының орынбасары Я.И. Камынин “құпия” түрде 1928 жылы 1 наурызда РКФСР Еңбек халкоматына, көшірмесін республикалық Мемлекеттік саяси басқармасының өкілетті өкіліне жіберген хатында “Жұмыссыздар санының көбеюінің басты себебі жер-жерде маусымдық-құрылыс, суару жұмыстарының аяқталып, жұмысшы күшінің қалаға ағылуы,” - деп көрсетеді. Қазақтардың тек кеңсе, әкімшілік-шаруашылық жұмысқа тартылып отырғаны, олардың жұмысшыларға шаққанда пайызының шамалы жөнінде де хабарланады [242,8-8 арт.п.].

Аппарат жұмысын қажетті деңгейде ұйымдастыру, жүргізу білікті мамандармен ғана жүзеге аспақ. Сондықтан жоғарыда баяндалған жайттардан қазақтардың төменгі буынға тартылып отырғанын байқау қиын емес. Жергіліктендіру бұл салада да басқарудың төменгі буынын ғана қамтыды. Басқарудың жоғарғы буынына Орталық билік жергілікті халықтың болмысымен мүлде таныс емес адамдарды тағайындады. 1928 жылы партия ұйымының ұсынуымен әйелдерді аппараттың барлық буынына әсіресе, басшылық жұмысқа тарту міндеттеледі. Осыған орай, жер-жерде өзін-өзі ұсынушылардың кеңесі кеңірек насихатталып, аткомдардың жұмысына алғашқы дайындығының аздығына қарамастан әйелдерді жұмысқа қабылдау ресми түрде бекітілді [243,15 п.]. Бұл шараны іске асыруды БКП(б) Қазақ

Өлкелік Комитеті еңбек халкомы Т. Боранбаевқа жүктейді. Өкінішке орай, мәліметтердің аздығынан осы мәселені толық қарастыру мүмкін болмады.

Кадр мәселесінің өзектілігі әсіресе, аппарат жұмысын жетілдіру барысында айқын көрініс тауып отырды. Мына бір жайтқа ерекше тоқталып өткен жөн. 1929 жылы 8 сәуірде республикалық Халық ағарту, Еңбек халкоматтары БКП(б) Қазақ Өлкелік Комитетімен бірлесе отырып қабылдаған шешімнің негізінде Еңбек халкоматы “құпия” түрде еңбек биржаларына “Жоғары оқу орындарынан тазалау бойынша шығарылған студенттерді мамандығына сәйкес пайдалану тәртібі туралы” циркулярын жіберді. Онда әсіресе, оқыған қазақ студенттердің мамандармен бірдей қабылданатыны, ал басқа ұлт студенттері мен олардың жалданып жұмыс істейтіндерінің биржа арқылы жұмысқа алынатыны көрсетілді. Ал, соңғы курстағы кедей бұқарадан шықпаған (бай топтан - *авт.*) студенттер кеңес өкіметіне адал жұмыс істеуді қалайтын өтінішімен маман ретінде жұмысқа жіберіле алды [244,8 п.].

Дегенмен, бұл игі бастамаға қарамастан жұмыссыздар мәселесі өзекті болып қала берді. Мәселе ашық түрде қаралып, насихатталмады. ӨБК-ның 1929 жылы 16 мамырда Орталық билікке жолдаған хатынан мына бір үзіндіні келтірейік. “...Түркісібте жұмыссыздар жағдайы өте ауыр және соңғы уақытта ол біршама шиеленісіп кетті... 1 сәуірде жұмыссыздар саны Семейде 6 мың, айдың соңында 8 мыңға жетті. Сергиопольда 2 мыңдай жиналып қалды. Шамасы Орталық (билік – *авт.*) Ресей еңбек органдарының жұмыссыздарды қабылдау мүмкіндігінің шектеулі екендігі туралы хабарламаға қарамастан, өз аудандарынан жіберілетін жұмыссыздар туралы ескертпейтін болуы керек. Әрі құрылыс басқармасы және басқа мекемелер жұмысшы күшіне қажеттіліктерін әлі анықтамаған, ал Еңбек халкоматы олардың жұмысшыларды қабылдау дайындығынан хабарсыз” [173,28 п.].

Уақыт өткен сайын Орталық биліктің ықпалы күшейе түсті. Ол енді бүкіл мәселені өзі ғана шешіп, ал республикалық Еңбек халкоматына оны орындауды ғана міндеттеді. 1920-шы жылдардың соңына қарай штатты көтеру мәселесі қайта зәру мәселеге айналды. Себебі Еңбек халкоматының аппараты 14, ал жергілікті мекемелері 100 адамға бекітілді. Осы мәселе жөнінде еңбек халкомы Борамбаев Токаревпен бірге 1930 жылы 10 шілдеде Мәскеуде РКФСР Еңбек халкоматының мәжілісінде хабарлама жасайды. Нәтижесінде жаңа ағымдық жылдан республикалық Еңбек халкоматы және округтік бөлімдердің штатын көбейтуге Орталық биліктен келісім алуға қол жеткізілді [245,47-48 п.]. Осыған байланысты 1931 жылы еңбекті қорғаудың қоғамдық инспекторы лауазымы енгізіліп, ол халық шаруашылығының жоспарын орындау, еңбекті қорғау, техника қауіпсіздігін жақсарту және осы шаралардың өндірісте іске асуын қадағалаумен айналысты [246,51 п.].

Елде халық шаруашылығының өркендеуі алдымен шаруашылық мекемелерінің жұмысшы күшін жинаумен тікелей өзі айналысуына мүмкіндік берді. Екінші жағынан, халық шаруашылығының тұрақты дамуы жұмыссыздықтың тоқтауына әкелді. Әрі кәсіподақ ұйымдарының рөлі мен саяси белсенділігінің күшеюімен еңбек заңдарының орындалуын қадағалау, еңбекті қорғау және әлеуметтік сақтандыру міндеттерін оларға жүктеу дұрыс

шешім болып қабылданды. Сол себепті аталмыш міндеттерді мемлекеттік мекемелерден гөрі кәсіподақ ұйымдарының қолайлы, жылдам орындай алуы 30-шы жылдардың ортасында Еңбек халкоматын олардан толығымен босатты. Осыған байланысты 1933 жылы қыркүйекте республикалық Еңбек халкоматы жойылып, оның қызметі Кәсіподақтардың Қазақ кеңесіне берілді [16,660 б.]. Әлеуметтік сақтандыру, еңбекті қорғау, жалақыны белгілеу және еңбек заңдарын жасаудың бәрі соңғыда шоғырланды.

Қорытындылай келе, еңбекті басқару және онымен айналысатын мекемелердің құрылуымен еңбек қатынастарын реттеудің жаңа жүйесі қалыптасты. Еңбекті қорғау тәртібі заңдастырылып, мемлекет тарапынан әлеуметтік кепілдіктер қамтамасыз етілді. Еңбек кодексінің қабылдануы еңбек қатынастарын мемлекеттік реттеуге мүмкіндік беріп, халықты әлеуметтік қамтамасыз етудің бірыңғай тәртібі мен еңбек қатынастарының ортақ жүйесін қалыптастырды.

3.2.2 Әлеуметтік қамсыздандыру органдары

Әлеуметтік салада еңбекті қорғаумен тығыз байланысты саланың бірі – әлеуметтік қамсыздандыру ісі. Оны басқару үшін 1920 жылы құрылған Әлеуметтік қамсыздандыру халық комиссариаты (*бұдан әрі* Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматы - *авт.*) әлеуметтік қамсыздандырудың социалистік принциптерін жүзеге асыратын республикалық басқару органы болып саналды. Оның қызметі үш бағытта дамыды: *әлеуметтік сақтандыру, мемлекеттік қамсыздандыру және өзара көмекті ұйымдастыру*. Осы маңызды міндеттерді жүзеге асыратын Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматының жұмысын ұйымдастыру үшін үш бөлімнен тұратын аппараты құрылады: істер басқармасы және қаржы-шаруашылық, жәрдемақы мен зейнетақы, ақпаратты-нұсқаулық. Істер басқармасы алқаның атқарушы органы ретінде іс жүргізумен айналысып, аппараттың ағымдық істеріне жауапты болды [104,17-18 п.]. 1920 жылы 1 қарашада Қазхалкомның отырысында республикалық халкоматтардың жұмысын ұйымдастыру мәселесі қаралып, алғашқы әлеуметтік қамсыздандыру халкомы болып С.Ж. Арғанчаев, ал оның орынбасарына М.А. Васильев сайланды [92,12-13 п.].

Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматы 1921 жылы 24 наурызда қабылданған «Әлеуметтік қамсыздандыру халық комиссариаты туралы ережені» басшылыққа ала отырып, әлеуметтік қамсыздандырудың социалистік принциптерін жүзеге асырды. РКФСР Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматының барлық декрет, қаулыларының республикада орындалуын қамтамасыз етті. Губерниялық, уездік, болыстық аткомдар қарамағында әлеуметтік қамсыздандыру бөлімдері әрекет етті [104,17 п.].

Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматы бастапқыда орталық бюджеттің жәрдем қаржы (дотация) қорынан бөлінетін зейнетақы, жәрдемақының қаржы, несиелерін дербес жұмсай алды және оларды губерниялар бойынша бөліп, дұрыс жұмсалуына бақылауды өзі жүргізді. Қаржының бір бөлігі демалыс

үйлеріне, мүгедектер жатақханаларына, апаттан запа шеккендерге бөлініп, оларды үй шаруашылық бұйымдарымен қамтамасыз етуге жұмсалды. Бірақ мемлекеттік қаржы қорының әлсіздігі барлық саланы, оның ішінде әлеуметтік қамсыздандыруды толығымен қамтамасыз ете алған жоқ. Оған қаражат қорының бір бөлігі съез, конференция, ғылыми-ұйымдастыру жұмыстарына жұмсалып отыруы да себеп болды. Мәселен, 1921 жылы Бүкілқазақстандық І съезге 1 млн 20 мың, ал ғылыми ұйымдастыру жұмысына 1 млн 560 мың сом қаржы бөлінген [247,2-2 арт.п.]. Сол себепті қосымша салаға бөлінетін қаражат орнын толтыру үшін жер-жерде натуралды қор құру көзделіп, ұйымдастыру жұмыстары қолға алына бастайды.

Кеңес үкіметі тұсында еңбекке жарамсыздарды әлеуметтік қорғау мәселесінің дұрыс шешімін табуы туралы алдыңғы бөлімде бірсыпыра айтылып өтілді. Партиялық-мемлекеттік басқару жағдайында үстем-дік саясаттың ауыр сабақтарына қарамастан осы бір “қайырымдылық істің” жүзеге асуы құптарлыққа тұратын іс. Соқыр, мылқауларды оқыту және емдеу ісінде көмек беру мақсатында үш мекеме арасын-да, демек соқырларды емдеу Денсаулық сақтау, мектеп жасындағылар мен мектеп жасына дейінгілердің оқуға қабілеттілерімен Халық ағарту, ал қабілеті жоқ, ақыл парасаты кем есуастармен жұмыс істеу Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматына жүктелді [248,20 п.].

Әлеуметтік саланы да Орталық биліктің өз бақылауына алуы уақыт күттірмей-ақ іс жүзіне аса бастады. 1923 жылға дейін әлеуметтік салаға бөлінетін қаражат мәселесін дербес шешіп келген Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматының құқы шектетілді. Ол үшін РКФСР Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматы жәрдем қаржы қорын өзінде шоғырландырып, барлық республикалардың, оның ішінде Қазақстанның Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматын да өзіне толық тәуелді етті. Бұған республикада сақтандыру қорын құруға несиелердің жоқтығы да кедергі болса керек. Орталық биліктің мұнда көздегені автономиялы дербес халкоматты РКФСР Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматымен біріктіру болатын. Оның бұл көздеген мақсаты жәрдем қаржы қордың бірлігі есебінен жүзеге асырылды. Өйткені республикалық Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматы өзінің жеке жәрдем қаржы қорының болмауынан оған келісуге мәжбүр болды. Екі халкоматты біріктіру мәселесі 1923 жылы 10 сәуірде алқа мәжілісінде қаралып, ол бойынша республикалық Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматына біріккен халкомат мәртебесін беру туралы қаулы қабылданды [249,26-26 арт.п.].

Республикалық Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматы біріккен халкомат болып қайта құрылғанға дейін де федералдық деңгейдегі бірқатар шараларды республика аумағында іс жүзіне асыруға ат салысып отырды. Соның бірі әлеуметтік қамсыздандыру ісінде шаруа, жұмысшы және қызыл әскер отбасыларын қамту үшін қоғамдық Өзара көмек шаруа комитеттерін құрудың қолға алынуы. Олар РКФСР Халық Комиссарлар Кеңесінің 1921 жылғы 14 мамырдағы “Жұмысшы, шаруа және қызыл әскер отбасыларын әлеуметтік қамсыздандыру ісін жолға қоюды жақсарту туралы” қаулысына сәйкес жергілікті аткомдар қарамағында ұйымдастырылды /249,236-бап/. Өзара көмек шаруа комитеттері негізінен жұмысын отырықшы аудандарда жүргізді, ал бұл

міндет көшпелі қазақ ауылдарында “Қосшы” одағы сияқты құрылған ұйымдарға жүктелді [251,5 п.]. Өз жұмысында Қазаткомның өкім, директиваларын басшылыққа ала отырып, міндеттерін дербес атқарды [252,27,36 п.].

Мемлекет тарапынан Өзара көмек шаруа комитеттеріне жеке қорларын құру үшін қоғамдық жыртылған жерлер беріледі [253,6 п.]. Бірден-бір пайда көзі болып табылатын қоғамдық жыртылған жерлерді беруде Орталық билік екі мақсатты көздеді: шаруалардың белсенділігін айқындау және олардың қоғамдық іске араласып үйренуін қалыптастыру [254,53,55 арт.п.]. Өзіне жүктелген міндеттерді ойдағыдай атқарған Өзара көмек шаруа комитеті 1921 жылы Өзара көмек комитеті болып қайта құрылды [255,12-12 арт.п.]. Мұнда Орталық билік әуелден шешімін таппаған мүгедектерді әлеуметтік қамсыздандыру мәселесін шешуді мақсат тұтқан еді. Нәтижесінде ұжымдастыру және кооперациялау салаларында бірқатар мүгедектер артельдері ұйымдастырылды. Мәселен, бір Ақтөбе уезінің Вознесенский поселкесінде ауыл шаруашылық және халық тұтынатын тауарлармен сауда жасайтын “Трудовик”, Астрахань болысы Қарағанды поселкесінде ауыл шаруашылықпен айналысатын “Свой труд”, Ақбұлақ темір жол стансасы қарамағындағы Ақбұлақ ауылында алғаш нан пісіру, кейін бақша дақылдарын егумен айналысатын “Инвалид бедняк” артельдері жергілікті халықтың мұқтажын қанағаттандыруға да қол ұшын беріп отырды [255,87,91 арт.п.].

Әлеуметтік сақтандыру жұмысына келсек, 1922 жылғы сәуірден бастап қолға алынған ол кәсіподақ бюроларымен тығыз байланыста жүргізілді. Республикаға сақтандыруға бөлінетін қаражат РКФСР Денсаулық халық комиссариатының Бүкілресейлік сақтандыру қорынан аванс ретінде беріліп отырды [256,47,50 п.]. Республикада әлеуметтік сақтандырылғандарға медициналық көмек көрсетуді, кәсіподақпен тығыз байланыс орнатуды әлеуметтік сақтандыру Орталық басқармасы жүзеге асырды. Алғаш жұмыссыздарды әлеуметтік сақтандырумен қамтамасыз етуге едәуір көңіл бөлінді [257,3,5 арт.п.].

Әлеуметтік саланы басқару да бір орталықтан жүзеге асырылды. Орталықтандыруды барынша жылдам іс жүзіне асыруды көздеген Орталық билік әлеуметтік қамсыздандыру саласында да еңбекті қорғау саласымен ұқсас шараларды іске асыруды қолға алды. РКФСР мен республикалық халкоматтардың қызметін біріктіру мақсатында БОАК Төралқасы 1922 жылғы 24 сәуірде оны заңды тұрғыдан бекітетін қаулы қабылдайды. Әлеуметтік қамсыздандыру саласындағы жылдам орындалуға тиісті және қаржы сипатындағы РКФСР өкімдері сөзсіз орындалатын болып бекітілді. Жергілікті жағдайға сәйкес келмейтін заңдарды республикалық Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматы орындамай, Қазатком арқылы БОАК-не өз ұсынысымен екі апта мерзімде хабарлауға тиіс болды. Ол жөнінде РКФСР Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматын да хабардар етеді [258,2 п.]. Жоғарыдағы қаулы сондай-ақ, штат мәселесін де белгілеп берді. Украина, Закавказье, Түркістаннан басқа республикалық еңбек халкоматтарының аппараты типтік штат бойынша 300, жергілікті губерниялық бөлімдер орташа

есеппен 32, уездік бөлімдер 17 адамға бекітілді. Қызметін ұйымдастыру жағынан Орталық билікке бағындырылған республикалық Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматы РКФСР Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматының уәкілі болып есептеліп, оның арнайы уәкіл басқармасы құрылды [258,1 п.]. Бұл шаралардың бәрі біріккен Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматын құру бағытында жүргізілді.

Әлеуметтік қамсыздандыру жұмысы бір жақты ыңғайласып, белгілі жүйеге келтірілген соң республикалық Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматына бірқатар қосымша міндеттер жүктелді. Халықтың әлеуметтік қамсыздандыру шараларымен қамтылмаған топтарына Өзара көмек комитеттер арқылы көмек көрсету, яғни салалық жұмыстар қолға алынды. Ауыл тұрғындары, қолөнершілер мен кәсіпшілер арасында өзара әлеуметтік көмек көрсету мекемелерін құру, қызметіне басшылық жасау және бақылау міндетін іс жүзіне асыру мақсатында екі мекеме, яғни Орталық қоғамдық өзара көмек шаруа комитеті және Мемлекеттік қамсыздандыру мен мекемелер басқармасын құру шешімі қабылданып, іске асты. Олардың құрылуы жұмысшыларды әлеуметтік сақтандыру, мүгедектерге, қызыл әскер отбасыларына және шаруаларға өзара көмек көрсету арқылы қамтамасыз ету іс-шараларын жүргізуге мүмкіндік берді. Жұмысшыларды әлеуметтік сақтандырумен фабрика-зауыт комитеттері қарамағында Еңбекті қорғау және әлеуметтік сақтандыру комиссиялары айналысты [17,108 б.]. Әр топ өкілдерін әлеуметтік қамсыздандыру ісі де бөлек жүргізілді. Мүгедек, қызыл әскер отбасыларымен еңбек және соғыс мүгедектерінің өндірістік-тұтыну кооперативтік бірлестіктерінің Қазақ басқармасы [259,317-бап], ал шаруалармен Орталық қоғамдық өзара көмек комитеті айналысты.

1920-шы жылдары шаруашылықтың өркендеуі мемлекеттік бюджеттің, әсіресе әлеуметтік қамсыздандыру саласына бөлінетін қаржының өсуіне ықпал етті. Ол өз кезегінде әлеуметтік қамсыздандыру топтарына берілетін зейнетақыны көбейтуге септігін тигізді. Нақты іс шараларға тоқталсақ, осы салада 1924 жылы өндірістерде сәтсіз оқиғалардың нәтижесінде мүгедек болғандардың зейнетақы көлемі көбейтіліп, 1925 жылы сіңірген еңбегі үшін мұғалімдерге зейнетақы бекітілді. Бір жылдан кейін мүгедектер мен асыраушысынан айырылғандарға берілетін зейнетақы олардың жалақысы көлеміне байланысты есептеліп, белгіленді. 1926 жылы әлеуметтік қамсыздандыру бойынша осы уақытқа дейін қабылданған заңдарды ары қарай жетілдіру шаралары жалғасын тауып жатты.

Қабылданған жаңа заңдар Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматының жұмысын мемлекеттік қамсыздандыру саласына барынша жұмылдыруға бағытталды. РКФСР Халық Комиссарлар Кеңесі мен БОАК-нің 1926 жылғы 11 қазандағы “Әскери қызмет мүгедектері мен олардың отбасыларын, қайтыс болған немесе із-түссіз жоғалған әскери қызметкерлердің отбасыларын, қызыл әскер қатарына шақырылған адамдардың отбасыларын, сондай-ақ контрреволюциямен күресте белсенді қатысудың нәтижесінде еңбекке жарамдылығын немесе асыраушыларын жоғалтқан адамдарды мемлекеттік қамсыздандыру жөнінде ережені бекіту туралы” қаулысына сәйкес аталған топ

өкілдерін қамсыздандырудың барлық түрі бойынша зейнетақы алатындардың құқықтары айқындалып, оларды іске асыруда қиындық туғызған көптеген шектеулік, анық емес жайттар жойылды [260,185-187 арт.п.]. Бір жылдан кейін алғаш рет республикада әрі басқа да одақтас республикаларда денсаулығына және еңбекке жарамдығына қарамастан қартаюы бойынша зейнетақы енгізілді. Әрине, бұл шаралардың іс жүзіне асуы әлеуметтік қамсыздандыру мекемелерінің жауапкершілігін арттырды. Осыған орай 1924-1925 жылдары Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматының құрылымы негізгі міндеттеріне сәйкес Алқа, жалпы бөлім, Мемлекеттік қамсыздандыру және Орталық қоғамдық өзара Көмек комитеттері, Мүгедектер кооперациясы бөлімдерін қамтыды [254,19 п.].

Әлеуметтік қамсыздандыру саласы 20-шы жылдардың екінші жартысында қажетті деңгейде шешімін тапқан саланың бірінен саналды. Басқару аппаратын жетілдіруге байланысты оның алғашқылардың бірі болып қысқаруы да сол себепті болса керек. Қазаткомның 1927 жылғы 5-тамыздағы қаулысының негізінде Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматы және оның жергілікті мекемелері жойылып, олардың қызметі екі халкомат арасында бөлінді [261,49 арт.п.]. Зейнетақы беру Қаржы халкоматына, мемлекеттік әлеуметтік қамсыздандыру саласы, оның ішінде зейнетақыға құқын айқындау, зейнет кітапшасы мен куәлігін дайындау, зейнетақылар бойынша барлық есепті жүргізу Денсаулық халкоматына жүктелді. Мүгедектер кооперациясы тұтынушылар кооперациясына, Өзара көмек комитеттері Қазаткомға берілді. Мұндай өзгерістер әлеуметтік қамсыздандыру мекемелері жүйесінің бірлігін бұзып, осы саланың жұмысын орталықтандыруға мүмкіндік бермеді [260,111-111 арт.п.].

Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматын қысқарту әлеуметтік қамсыздандыру ісінің жоспарлы дамуына кері әсер етті. Зейнетақымен тек зейнеткерлер қамтылып, жер-жерде әлеуметтік қамсыздандыру ісіне басшылық, бақылаудың жоқтығы жаппай көрініс ала бастайды. Денсаулық сақтау мекемелері істің мәнін білмеуінен әлеуметтік қамсыздандыру заңдарының бұзылуына, әсіресе зейнетақы тағайындау және оның мерзімін айқындауда қателіктерге соқтырады. Бір жолғы жәрдемақы беру көбейеді. Бір орталықтан басқарудың жоқтығы көптеген салалық қызметті жүйесіздік пен ретсіздікке тіреді. Міне, осы жайттардың бәрі республикалық басқару органын қайта құруды талап етті.

1928 жылы 22 қыркүйекте Қазатком қаулы қабылдап, ол бойынша Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматы және оның жергілікті мекемелері қайта қалпына келтірілді [262,149 п.]. Оның қайта құрылуы Өзара көмек комитеті бойынша ақша, натуралды қор, жыртылған жер, ауыл шаруашылығы машинасының, кәсіпорындар санының өсуіне әкелді. Кедейлерге көрсетілетін көмектің түрі, әсіресе ауылдық жерлерде көбейді. Еңбек және соғыс мүгедектеріне, олардың отбасыларына мемлекеттік, қоғамдық көмек көрсетуді ұйымдастыру, мүгедектердің еңбекке жарамдығын қайта қалпына келтіру жөнінде шаралар күшейтілді [263,3 п.]. Жалпы әлеуметтік қамсыздандыруды қажет ететін барлық топ өкілдеріне зейнетақы, жәрдемақы тағайындау мәселесі

толығымен шешімін тапты. Бұл іспен Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматы қарамағында құрылған дербес зейнетақылар мен жәрдемақылар тағайындау туралы Орталық комиссия айналысты [260,67 п.]. Сонымен бірге мемлекет пен қоғам алдында сіңірген еңбегі үшін де зейнетақы тағайындалған болатын.

БОАК мен РКФСР Халық Комиссарлар Кеңесінің 1930 жылғы 17 қазандағы “Жазушыларды зейнетақымен қамтамасыз ету туралы ережені күшіне енгізу туралы” қаулысына сәйкес 1931 жылдың 1 қаңтарынан бастап кәсіподақтың тұрақты мүшесі, 60 жасқа толған немесе үшінші топтағы мүгедек, он жыл кеңес үкіметі тұсында қызмет еткен әрі осы еңбегі өмір сүруі мен шығармашылық еңбектенуінің көзі болып табылатын жағдайда өмірлік зейнетақымен қамтамасыз ету тәртібі бекітілді. Жазушылардың зейнетақысын төлеу бюджеттен және әлеуметтік сақтандыру есебінен жүргізілді [264,120-122 п.]. 1929 жылы 20 наурызда республика алдында ерекше қызметі бар адамдарды дербес зейнетақымен қамтамасыз ету туралы ереже бекітіліп, күшіне енген болатын. Ол революциялық қызмет, кеңестік мемлекеттік құрылыс, әскери, кәсіптік қызмет, ғылым, өнер және техника салаларында ерекше қызмет еткендерге тағайындалған еді. Дербес зейнетақыны тағайындаумен әлеуметтік қамсыздандыру халкомы немесе оның орынбасары және Қаржы, Еңбек, Әскери халкоматтары мен кәсіподақ өкілдерінен тұратын Қазхалкоммен дербес тағайындалған комиссия айналысты. Зейнетақы ай сайын Қаржы халкоматының Мемлекеттік еңбек жинақ кассасы арқылы беріліп отырды [143,64-64 арт.п.]. Қазхалкомның 1933 жылы 20 тамыздағы “Дербес зейнеткерлердің жағдайын жақсарту туралы” қаулысына сәйкес дербес зейнеткерлер мемлекеттік немесе республикалық бюджеттен қамтамасыз етілді. Дербес зейнеткерлерге құқы жоқ зейнеткерлер жергілікті бюджетке көшірілді. Олар кезексіз тегін медициналық, дәрігерлік көмек көрсету, 50 пайыздық тұрғын үй төлемі, құрылыс және жеке пайдаланудағы көлік, жергілікті салық төлеуден босату құқына ие болды [265,13-14 п.].

Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматының қарамағында республикалық дәрежеде маңызды қызмет атқарған бірқатар мекемелер болды. Мәселен, Орталық қоғамдық өзара Көмек комитеті, мүгедектер бірлестіктерінің Өлкелік кооперативтік одағы, дербес зейнетақылар мен жәрдемақылар бекіту жөнінде комиссия мен ғылыми қызметкерлерге жәрдемақы бекіту жөніндегі комиссия [263,3 п.]. Бұл мекемелердің жұмысы Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматымен тығыз байланысты болғандықтан 1935 жылы осы халкоматтың жүйесінде болған өзгерістер оларды да қамтыды. Ауруларға, әскери жаралыларға, соғыс мүгедектеріне көмек көрсету жөніндегі Қазақ Өлкелік комитеті, оның облыстық, аудандық бөлімдері қысқартылды. Орнына қалалық кеңес қарамағында әлеуметтік қамсыздандыру секциялары құрылды. Соқырлар мен мылқау қоғамдары жойылып, олардың орнына халкомат құрамында аталған топ өкілдерінен құрылған топтар ұйымдастырылды [266,1 п.].

Жалпы, Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматы және оның мекемелерінің қызметі 1930-шы жылдары бар кемшіліктеріне қарамастан өз уақытында дамуының қажетті деңгейінде болды. 1934 жылға берген есеп баяндамасында ішкі құрылымдағы артық буындар жойылып, бөлім және лауазымды

адамдардың міндетінің шеңбері анықталды деп көрсетілді. Жер-жермен, әсіресе аудандармен тірі байланыс күшейтілді. Өз мамандарын даярлауға белсенді кірісіп, оларды іріктеп алу жолға қойылды. Өндірістерге тікелей басшылықты халкоматтың жүргізуі еш нәтиже бермей, оларды оқу-өндірістік шеберханаларға айналдыру қолға алынып жүзеге асырылды. Мәселен, Алматы ағаш шеберханасында екі ай оқу әдісімен еңбектену нәтижесінде жұмыс істейтіндер саны 100 пайызға өскен. Жергілікті жерлерге нұсқаушылар жіберіліп, маусым айында 90 адамның қатысуымен Өлкелік кеңес өткізілді. Жер-жердегі әлі де қанағаттанарлықсыз әлеуметтік қамсыздандыру жұмысын қайта қалпына келтіруде 1934 жылы кеңестер қарамағында әлеуметтік қамсыздандыру секциялары құрылып, олардың қызметін жандандыруға күш салынды [267,70,82 п.].

Әлеуметтік қамсыздандыру шараларын мемлекеттік реттеу мәселесі шешімін тапқан соң Орталық билік республикалық Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматының құрылымын қысқартуды көздеп, 1935 жылы мамыр айында Қазаткомның қаулысына сәйкес халкомат жүйесі қайта ұйымдастырылды. Оның құрылымы жергілікті мекемелерімен бірге салалық принцип бойынша бекітіліп, істер бас-қармасы, өнеркәсіптік кәсіпорындар мен еңбекке орналастыру бас-қармасы, қаржы-есеп, соқырлар және мылқаулар арасында жұмыс жүргізетін топтар, ұжымдар кассаларын басқаратын сектор барлығы 44 адамдық штатты қамтыды [268,35 п.]. Қызыл әскер мен азамат соғысы мүгедектері мен олардың отбасыларына көмек көрсетудің өлкелік, облыстық, аудандық бөлімдері жойылып, олардың қызметі әлеуметтік қамсыздандыру секцияларына жүктелді [267,105-106 п.].

Кеңес үкіметі тұсында әлеуметтік қамсыздандырудың мемлекет-тік реттелуі осы салада бірқатар нәтижелі табыстарға қол жеткізуге мүмкіндік берді. Қоғамдағы түрлі әлеуметтік топты қамсыздандыру-дың жаңа жүйесі бекітіліп, мемлекет олардың осы салада жеке мүдде-лерін қорғауды қамтамасыз ете алды. Қоғамдағы қайта құрулар әлеу-меттік қамсыздандыру саласын басқарудың әдісі мен нысандарының өзгермелі сипат алуына ықпал етіп, оны жетілдіре түсті.

3.2.3 Денсаулық сақтау жүйесін басқару органдары

Республикада саяси биліктің өзгеруімен медициналық-санитар-лық көмекті еңбекші халыққа жақындастыруға күш салынды. Барлық медициналық мекемелер мемлекеттік мазмұнға ие болып, осы мақсатта мемлекет тарапынан белгілі қаржылар бөліне бастайды. Халықтың денсаулығын қорғау ісіне басшылық жасайтын алғашқы мекеме денсаулық сақтау бөлімі 1919 жылы құрылған болатын. Дәрігер С.Н. Шишкин басқаруындағы осы бөлім Құрылтай съезде Денсаулық сақтау халық комиссариаты (*бұдан әрі* Денсаулық сақтау халкоматы - *авт.*) болып өзгеріп, денсаулық сақтау саласы мәселелерімен айналысатын республикалық басқару органына айналды. Қазақ өлкесінде аумақтың үлкендігі, халқының орналасу тығыздығының аздығы сияқты

қиыншылықтар алғашқы уақытта оның қызметін ұйымдастыруда едәуір кедергі келтірді. Егер әр дәрігерлік бөлімше Мәскеу губерниясының аумағының жартысына, кейде екі Мәскеу губерниясының аумағына тең және осы бөлімшелердің 80 пайызында дәрігердің жоқтығын ескерсек, шындығында бұл саланың үлкен күш салуларды қажет ететініне дау болмаса керек [60,40-42 п.].

Алғашқы денсаулық сақтау халкомы болып Михаил Сергеевич Шамов сайланып, ол бұл лауазымды 1928 жылға дейін атқарады. Денсаулық сақтау халкоматының аппаратын ұйымдастыру мәселесі 1921 жылдың қаңтар айында Қазатком және Қазхалкомның төрағалары орынбасарларымен бірге қаралады. Жұмысын жүйелі түрде ұйымдастыру үшін құрамына сегіз бірліктен тұратын штат және ұйымдастыру-нұсқаулық, істер басқармасы, смета-қаржы, ана мен сәбиді қорғау бөлімдері кіреді. Аумақтың алшақтығы мен байланыс құралдарының жоқтығынан Денсаулық сақтау халкоматы алғашқы уақытта тек Орынбор-Торғай, Орал, Бөкей губернияларымен ғана байланыс орнатуға мүмкіндік болған [269,87-89 п.]. Сонымен, Денсаулық сақтау халкоматы тазалық сақтау, ана мен сәбиді қорғау, емдеу ісі, балалар денсаулығын қорғау, фармацевтикалық саланы, денсаулық сақтаудың барлық ісін басқаруды жүзеге асырды [270,5-5 арт.п.].

Денсаулық сақтау халкоматының басқа әлеуметтік салалар тәрізді міндеті шектеулі болды. 1920-шы жылдардың бас кезінде өзіне жүктелген жергілікті мәселелерді ғана дербес шеше алды. РКФСР Денсаулық сақтау халкоматымен айқындалған өзара қарым-қатынастарының тәртібі бойынша ол жұқпалы аурулар жөнінде ақпаратпен қамтамасыз ету, курорт, жалпы мемлекеттік маңызды емдеу орындарымен келісім-шарт жасау, темір және су жол қатынастарында бірыңғай дәрігерлік-санитарлық қызметті ұйымдас-тырумен шектелді [58,128 б.]. Денсаулық сақтау халкоматы ішкі реттеу, үйлестіру қызметімен қатар РКФСР Денсаулық сақтау халкоматының заңдарын республика жағдайына бейімдеп, іске асуының жетекшісі қызметін де қамтыды.

Денсаулық саласында жалпы федералдық саясатты жүзеге асыру республикалық Денсаулық сақтау халкоматына да міндеттелді. Сол себепті жалпы федералдық маңызды ауруларды тіркеудің бірыңғай жүйесі, санитарлық статистика, сақтандырылғандарға медициналық көмек көрсету, дәріхана ісін жолға қою және шеттен дәрі-дәрмек әкелу, санитарлық және курорт ісіне қатысты заң жобаларын жасау мәселелерін Орталық билік шешіп отырды. Федералдық мәселелер бойынша республикалық Денсаулық сақтау халкоматы РКФСР Денсаулық сақтау халкоматына бағынды. Сонымен бірге ол жергілікті денсаулық сақтау мәселелерін Қазатком және Қазхалкомға бағына отырып, солармен бірге шешті [271,13,18 арт.п.]. Жергілікті мекемелеріне губерниялық, уездік бөлімдер сайланды. Ережеге сәйкес олардың РКФСР Денсаулық сақтау халкоматымен тек республикалық басқару органы арқылы қатынасу тәртібі бекітілді.

Жоғарыда көрсетілген бірқатар федералдық маңызды мәселелердің іс жүзіне асуы нормативтік заңдармен бекітілді. Мәселен, 1921 жылы 1 сәуірден бастап дәріханадан рецепт бойынша жіберілетін дәрі-дәрмектерге ақша төлеу РКФСР Халық Комиссарлар Кеңесінің қаулысымен тоқтатылды. Бұл қазақ

өлкесінде денсаулық сақтау саласында ауру адамдарға әлеуметтік қорғауды ұйымдастыру ісінде алғашқы игі бастама еді. Сондай-ақ, осы жылдың 10 қарашасында РКФСР денсаулық сақтау халкомы Семашко “Дәріханалардан медициналық құралдарды тегін жіберуді енгізу бойынша нұсқауды” бекітеді [272,54-55 п.]. Оған сәйкес кеңестік жеке кәсіпорын, мектеп, шаруашылықтарда еңбекке жарамдығын жоғалтқан жалдамалы жұмысшыларға аурулық қағазды берудің бірыңғай тәртібі енгізілді. Қабылданған “Ауруы бойынша жұмыстан уақытша босатуда дәрігерлік қағазды беру ережесімен” еңбекке жарамсыз адамдарды мемлекет тарапынан әлеуметтік қорғаудың алғашқы шарасы заңдастырылып, ол тамыз айында РКФСР Денсаулық сақтау халкоматының жергілікті мекемелерге жолдаған “Бірыңғай дәрігерлік қағаздың нысанын енгізу және оларды беруді реттеу туралы” циркуляры бойынша барлық жерде жүзеге аса бастады [272,116 арт.п.].

1921 жылдан бастап жаңа экономикалық саясаттың жүзеге асуымен мемлекеттік өнер-кәсіптер шаруашылық есепке көшіріледі. Өз кезегінде бұл іскерлік бастама танытуға ықпал етіп, экономикалық өмірді жандандырды. Халық шаруашылығын жылдам қалпына келтіру мен оны қайта құру қамтамасыз етілді. Екінші жағынан, мұндай өзгерістер жалдамалы еңбектің жандануына ықпал етті. Осы салада медициналық көмек көрсету де мемлекеттің назарынан тыс қалмады. Сақтандырылған жалдамалы жұмысшылар мен олардың отбасына дәрігерлік көмек көрсету мақсатымен 1923 жылдан губерниялық және 1924 жылдан уездік денсаулық сақтау бөлімдері қарамағында жұмысшы медицина бөлімшелерін ұйымдастыру шаралары қолға алынды [273,52 п.].

Халықтың әл-ауқатының төмендеуі санитарлық жағдайға да ықпал ететіні сөзсіз. Осы мәселе төңірегінде “Общественный врач” (1922 жылдан шыға бастаған мерзімді басылым - *авт.*) журналы барлық дәрігерлік-тазалық істі сайланбалы Төралқасы бар тәуелсіз алқалы мекеме – Санитарлық бюроға біріктіру талабын қояды. Ал, ауылдық дәрігерлік жүйе земдік* мекемелерге берілуі тиіс деген қорытынды жасалды. Әрине, бұл істі атқаруда орталық басқару органының қабылдаған шаралары жеткіліксіз еді. Басты мәселе сол шараларды іске асыра білетін білікті маманның жоқтығында. Сондай маманның бірі, қазақ жерінде 1920 жылдан бастап санитарлық-эпидемиологиялық жұмыстың жандануына көп үлес қосқан Мәскеудің аға санитар дәрігері К.Ф. Станкевич болатын. Оның басшылығымен алғаш санитарлық заң ережесі жасалып, нәтижелі еңбегінің арқасында санитарлық кадрларды даярлау курстары ұйымдастырылды. Оның еңбегін жоғары бағалаған республикалық Денсаулық сақтау халкоматы РКФСР Денсаулық сақтау халкоматынан К.Ф. Станкевичті Қазақстанда қалдыруға өтініш жасаған да екен [60,47-48 п.].

Денсаулық сақтау саласында қол жеткен үлкен жетістіктің бірі 1923 жылдан бастап арнайы бағытталған медициналық көмек көрсетудің дамуы. Елдің әл-ауқатының төмендеуі салдарынан жаппай етек алған жұқпалы аурулардың шығу себебін анықтау мақсатында 1921 жылы Орынбор

* Земдік - жергілікті өзін-өзі басқару органы.

губерниялық денсаулық сақтау бөлімі қарамағында Ғылыми-медициналық кеңес ашылды. Оның міндетіне Орынбор губерниясы халқының ауруларын зерттеу, емдеу, курортқа қатысты нақты шараларды ұйымдастыру, санитарлық-тазалық жағдайларды жергілікті жағдайға бейімдеп, жақсарту шаралары кірді. Кеңестің құрамына білікті дәрігерлер – В.А. Воскресенский, Н.К. Гаряев, Н.Н. Даркшевич, В.П. Зайцев, М.А. Кутин, Е.А. Ланткевич, Н.К. Симагина, М.Г. Цитович кірді [269,1-2 п.]. Осындай мақсатпен жер-жерде де кеңестер ашылып, олардың қызметіне басшылық жасау үшін Денсаулық сақтау халкоматының қарамағында Ғылыми-әдістемелік кеңес құрылды. Арнайы бағытталған медициналық көмек көрсету үшін 1922 жылы маусымда алғаш Орынборда, сонан соң Петропавлда, 1925 жылы Қызыл Ордада Өлкелік туберкілез диспансерлері де ашылды [274,66 п.].

Жұқпалы аурулармен күрес жүргізу мәселесі сонымен бірге 1921 жылы 17 мамырда Орынборда өткен республикалық денсаулық сақтау қызметкерлерінің I съезінде де қаралып, талқыланады. Съезде халком М.С. Шамов баяндама жасап, онда 1921-1922 жылдары жұқпалы аурулармен күресу бойынша бірқатар ұйымдастыру істеріне тоқталып өтеді. Оның ішінде сүзек жұқпалы ауруына қарсы бірыңғай майдан құру мақсатында Орынборда республикалық және жергілікті төтенше санитарлық комиссиялардың құрылғанын баяндайды [275,88 п.]. Губерниялар бойынша емдеу жүйесінің жоспары жасалып, халкоматтың қаражатымен құрамында химиялық, бактеорологиялық, ше-шек аурулары бөлімдері бар Өлкелік лаборатория ашылады [58,128 б.]. Сондай-ақ, тырысқақ және басқа да кең тараған жұқпалы ауруларды ескерту және олармен күресу шаралары бойынша медициналық мекемелер, амбулаториялар, стационарлардың тегін қызмет көрсететін жүйесін ұйымдастыру көзделген. Ол үшін республикада барлық аурулардың есебі жүргізіліп, арнайы ғылыми-медициналық кеңес арқылы олармен күрес шараларын ұйымдастыру іс жүзіне асырылды. 1922 жылы тіркелген ауру санын төмендегі көрсеткіштерден көруге болады [277,15 арт.,20 п.] (6-кесте).

6-кесте. Жұқпалы аурулардың көрсеткіштері

Ауру түрі	Ай атауының белгілері												Барлығы
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	
Табиғи шешек	598	705	696	912	611	33 7	42 8	141	13 8	70	180	15 2	4968
Дифтерия	148	198	363	112	78	74	74	209	64	10 9	68	64	1561
Қызылша	965	790	457	722	516	42 0	29 6	152	16 1	11 8	161	47	4805
Скарлатина	452	227	217	145	104	51	49	67	11 0	92	40	83	1637
Барлығы	2163	1920	1733	1891	1309	88 2	84 7	569	47 3	38 9	449	34 6	12971

Жалпы, мемлекет тарапынан уақытылы медициналық көмек көрсетудің арқасында барлық жұқпалы аурулар саны 1922 жылдың басынан аяғына дейін орташа 16 пайызға төмендеген. Кейбір ауруларды, мәселен қызылшаны тек 4,8 пайызға төмендетуге мүмкін болса, дифтерияны 43,2 пайызға төмендету мүмкін болған. Әлі де болса осы кезеңде дәрі-дәрмек, білікті мамандардың жетіспеуі аса зор мәселе болып қала берді.

Республикада аурулардың алдын алу шаралары санитарлық жағдайды ары қарай жақсарту және осы салада мамандарды даярлау ісін жолға қоюды талап етті. 1925 жылы 10 қазанда Қызыл Ордада Өлкелік бактериологиялық лабораторияның негізінде Қазатком атындағы Өлкелік санитарлық-бактериологиялық институты ашылды [60,74-75 б.]. Емдеу, профилактикалық және аутовакцинамен, қан сарсуымен және басқа да бактериялық құралдармен жабдықтау және жұқпалы, клиникалы-диагностикалық, лабораториялық зерттеулерді жүргізумен айналысқан институт санитарлық салада жұқпалы аурулардың алдын алуда едәуір табыстарға қол жеткізді. Оның саны жыл сайын аз да болса кемуіне өз үлесін қосып отырды.

Санитарлық жағдайды жақсарту ісінде де шешімін таппаған мәселе білікті мамандарға деген мұқтаждық еді. 1927 жылы 17 желтоқсанда РКФСР денсаулық сақтау халкомы Н. Семашконың осы мәселені шешуде біраз игі істерге қол жеткізеді. Медицина мамандарын даярлау және қайта даярлау ісінде “интерн институтының” маңызы айтарлықтай болды. Ол бекітілген “Дәрігер-интерндер (практиканттар) туралы ережеге” сәйкес жүзеге асырылды. Бірақ, Қазақстанда арнайы “интерн институтының” жоғары білікті мамандар даярлайтын орындарын ашу көзделмеді. Мұндай ірі орталықтар Мәскеу, Саратов, Ленинград, Пермь, Томск, Қазан, Дондағы Ростов қалаларындағы ғылыми-зерттеу институттарында шоғырланды. Бұлардың бәрі арнайы бюджеттен бөлінген қаржымен жабдықталды [278,85 п.].

Білікті мамандарға деген тапшылық әсіресе, жер-жерде өте ауыр халде болғаны белгілі. Мәселен, 1927-1928 жылы бір Семей қаласы бойынша мың тұрғынға, ал осы округте жиырма сегіз мың тұрғынға және халық саны 8-26 мың ірі ауданда бір дәрігерден келді. Ұлттық кадрлар даярлау мәселесін шешу мақсатында алғаш Семей қаласында қазақтарға арналған акушер техникумы ашылады. Төменгі медицина мамандарын даярлау үшін “Қызыл отау” қарамағында қазақ қыздарына арналған санитар курстары ұйымдастырылды. Дегенмен, орта және төменгі буынды мамандарды даярлаумен медицинаның тұтас күйі жақсармады. Себебі денсаулық сақтаудың кез келген мәселесі біліктілікті қажет етті. Осы мақсатта Денсаулық сақтау халкоматы дәрігерлердің біліктігін көтеру үшін жеті дәрігерді медицинаның түрлі саласы бойынша Ленинград, Мәскеуге және бактериология институтына бір дәрігерді жібереді [279,2-3 арт.,117 п.]. Ал, жоғары білікті мамандар даярлайтын медициналық институт тек 1930-шы жылдардың басында ғана ұйымдастырылды.

Қазақтардан білікті мамандарды даярлау ісі аппаратты жергіліктендірумен қатар жүргізілгенмен оңды нәтиже берді деп айту артық болар. Жер-жерде ұйымдастырылған қазақ тілі курстарына дұрыс қатыспаудың салдарынан өзге

ұлт өкілдерінен ешкім тілді толық игермеді. Ұлттық кадр, тіл мәселелері толығымен шешілмеді. Жергілікті халықтың мәртебесін көтеру мақсатында қолға алынған іс жүргізу де нәтижелі болмады. 1927-1928 жылы хат алмасудың әлі де басым көпшілігі екі тілде емес, тек орыс тілінде жүргізілді [279,117 п.].

Қазақстанда жаңа өнеркәсіп орындарының салынуы басқа республикалардан тұрақты және маусымдық жұмысшылардың үлкен санының ағылып келуіне әкелді. Оларға медициналық көмекпен бірге тұрақты санитарлық-эпидемиологиялық қадағалау жүргізу қажеттігі туды. Осыған байланысты 1927 жылы 9 ақпанда РКФСР Халық Комиссарлар Кеңесі “Республиканың санитарлық органдары туралы” заң қабылдады. Осы саладағы 1922 жылғы ұқсас заңмен салыстырғанда жаңа заң санитарлық мекемелер мен санитарлық дәрігерлердің лауазымдарының жаңа тәртібін белгіледі. Заң тау, мұнай, химиялық өнеркәсіпті аудандарда үй-шаруашылық мекемелерінің, денсаулық сақтау бөлімдерінің жұмысын үйлестіруді ұсынып, жаңа өнеркәсіптік аудандарда сауықтыру шараларын өткізуді жоспарлауды міндеттейді [59,217-218 п.].

Аппаратты жетілдіру бойынша Денсаулық сақтау халкоматының жауапкершілігі артып, арнайы медициналық көмек көрсету ұйымдары жойылды. Бұл шара 1927 жылғы “Сақтандырылғандарға медициналық көмекті ұйымдастыру туралы” қаулысымен іс жүзіне асты. Оларға көмек көрсету қоры жергілікті бюджетке берілмей, денсаулық сақтау мекемелерінің қарамағында шоғырланды. Ол тікелей барлық медициналық, профилактикалық көмекке жұмсалып отырды [280,61 п.].

1929 жылға дейін Орталық биліктің заңдарына сүйенген халкоматтың басшылық жұмысы денсаулық сақтау саласын қажетті деңгейге көтере алмады. Денсаулық сақтау саласында қажетті несиенің, нақты кезек күттірмейтін шаралардың уақытылы жедел қабылданбауы негізгі тежеуіш болды. Сонымен бірге аппараттың әлсіздігі, оны жақсартуға жағдайдың болмауы атап айтқанда, білікті мамандардың жетіспеуі, қаражат, техникалық ұйымдастыру базасының жоқтығы айтарлықтай кедергі келтіргені мәлім. Осыған орай, 1929 жылы 18 қыркүйекте Қазхалком бекіткен Денсаулық сақтау халық комиссариаты туралы жаңа ережеге сәйкес оның қызмет аясы кеңейтілді. Денсаулық сақтау мәселелері бойынша декрет, қаулылардың жобаларын және штат, сметаны жасау, одақтық, халықаралық ғылыми, халық ағарту ұйымдарымен байланыс орнату және мерзімді, мерзімсіз басылымдар шығару, жергілікті мекемелердің қызметін бақылау жүктелді. Құрамына жаңадан ұйымдастыру-жоспарлау, санитарлық-сауықтыру, емдеу-сауықтыру басқармалары кірді. Ал ғылыми-практикалық мәселемен айналысатын Ғылыми-медициналық кеңес қызметін ары қарай жалғастырды [281,2 п.].

Денсаулық сақтау халкоматының жұмысын жетілдіру мәселесі 1929 жылы мамырда өткен денсаулық сақтаудың Өлкелік IV съезінде де қаралады. Онда Денсаулық сақтау халкоматының жұмысына жоспарлықты енгізу, оны ұтымды жасау, материалдық қорды пайдалануға көмектеседі деп шешім қабылданады [281,2 п.]. Мінеки, осыдан келіп 1930 жылы алғаш рет денсаулық сақтау жүйесінің жұмысына қорытынды жасалынды. Осы мәселе бойынша

халкоматтың ақпараттық хатында былай делінген: “Біздің жұмысымыздың ескі әдістерін қалай сипаттауға болады? Оны барлық біздің шараларымыздың бір жақты ұйымдасуы, бағынышты мекемелердің бастамасын барынша тарылту дегеннен басқаша тұжырымдауға болмайды. Демек, денсаулық сақтау мекемелерінде де, медицина қызметкерлері арасында да еш толық сын мен өзіндік сынның болмауы орын алып отыр. Округтік денсаулық сақтау бөлімдердің халкоматқа қатысты екі ұшты “децентристік” қатынастары кейде оның директивалары мен сұраныстарын толық елемейіне дейін жол берді. Сондықтан жоспарлық пен басшылықты бір жерде шоғырландыруда жедел жұмыстарды орталықтандырмау принципін жүзеге асыру, аппараттағы жеке бөлімшелердің қызметін дәл анықтау, жауапты орындаушының жүйесін бекіту арқылы халкоматтың құрылымын жақсарту көзделеді. Осы мәселерді атап айтқанда, жұмыс жүйесін қайта ұйымдастыру мәселесін талқылауда екі негізгі жағдайға көңіл бөлу қажет. Біріншісі, округтегі денсаулық сақтау ісіне толық басшылық ету және жоспарлауға барынша уақыт бөлу. Екіншісі, мекеме басшысынан өзіне тапсырылған істің бастамасы мен жауапкершілігіне барынша қол жеткізу, яғни дара басшылықты іс жүзіне асыруға көмектесу (мамандарды іріктеу, несиені бөлу, мекеменің ішкі қызметін реттеу)” [281,47,55 п.].

Осы хатта Қазақстан бойынша негізгі қиындықтың бірі дәрігерлер мен орта буынды қызметкерлердің тапшылығы ерекше аталып өтеді. Бұл мәселенің зәрулігіне мына бір мәліметтер арқылы көз жеткізуге болады. 1930 жылы тексерілген бір ғана Семей округіндегі денсаулық сақтау жағдайы мынадай күйде еді: “14 қазақ ауданының тоғызында аурухана атымен жоқ, сегізінде тіпті емдеу орындары жоқ. Ал, 11 орыс ауданының бәрі аурухана және дәрігерлік амбулаториямен қамтамасыз етілген. 1928/1929 жылы бір ауруханалық төсекке орыс ауданында 34 138 адам, қазақ ауданында 106 875 адамнан (немесе 212 пайызға жоғары), бір дәрігерге сәйкесінше 24 140 және 142 500 (немесе 493 пайыз жоғары) келеді” [282,9-10 п.]. Мұнан анық нені байқауға болады? Әрине, қазақ халқы өз жерінде мемлекет тарапынан көрсетілетін әлеуметтік шаралардан көп жағдайда құр алақан қалып отырған. Себебі тағы осы Семей округі бойынша қазақ аудандарында 1928-1929 жылы дәрігермен 58 пайыз, 1929-1930 жылы 76,5 пайыз қамтамасыз етілмеуі бұл мәселенің қаншалықты өткір екеніне дәлел бола алады [282,12 п.].

Ақсаңқыраған осы бір мәселеде мамандардың біліктілігін, ғылыми дәрежесін көтеру қолға алынып, оңды нәтиже бергені қуантарлық. Бүкілқазақстандық Кеңестердің IX съезінде денсаулық сақтау мәселесі бойынша оның біраз жетістіктеріне тоқталып өтіледі. Әрине, әлі де жоғары, орта медицина мамандарын даярлаудағы алты оқу орнының аздығы, емдеу мекемелерінің материалдық-техникалық нашар жағдайы ескерілді. Ең бастысы, осындай жайттардың салдарынан 1933 жылы Шығыс және Оңтүстік Қазақстан, Ақтөбе облыстарынан 141 дәрігердің кетуі, республика бойынша 163 дәрігерлік бөлімшеде, 26 ауданда дәрігердің болмауы орын алғаны өкінішті-ақ еді [283,4 п.].

Әйтсе де, дәрігерлердің әл-ауқатын көтеруге 1932 жылы 17-ақпанда қабылданған “Медицина қызметкерлерінің жалақы мөлшері туралы” қаулының

септігі шамалы болғаны. Оған 3-6 жылға дейінгі және 6 жылдан жоғары еңбек өтілі барлар дәрігер, 2 жылға дейінгі және 4 жылдан жоғары орта буын, бір жылға дейінгі және екі жылдан жоғары кіші қызметкер жатқызылды [284,9-12 п.]. Әлі де емдеу мекемелерінің жағдайын жақсарту және дәрігерлерді қажетті өнімдермен жабдықтау мәселесінің шешілмеуі жоғарыдағы келеңсіз жағдайларға әкеліп отырды. Мәселен, денсаулық сақтау халкомы Қ. Құлсартовтың баяндауынша, 1934 жылы қыркүйекке дейін бір Оңтүстік Қазақстан облысынан тұрмыстық жағдайдың жоқтығынан жыл басынан 30 шақты дәрігер жұмыстан кеткен [285,134 п.]. Сонымен, сиезде көрсетілген жағдайлардың орын алуының себебін анықтап, Денсаулық сақтау халкоматы Қазхалком тарапынан түбегейлі шаралардың жүзеге асуын сұрайды. Осыған байланысты Қазхалком 1934 жылы 3-қаңтарда “Медициналық институт туралы” қаулы шығарып, ол бойынша жергілікті халықтан ғылыми медицина кадрларын даярлау үшін 25 орынды аспирантура ашу көзделіп, онда екі-үш жылда қазақ және орыс тілдерінде қатар оқыту мақсаты қойылады. Аспирантураға аудан, облыс орталықтарында жұмыс істейтін тек жергілікті халық өкілдерінен 15 адамды аспирант және ассистент ретінде қабылдау Денсаулық сақтау халкоматына тапсырылды [286,1 п.]. Осы жылы медицина мамандарын даярлау Ақтөбе, Орал, Петропавл, Қостанай, Семей, Шымкент, Қызыл Орда медицина техникумдарында, Алматы медицина институтында және жұмысшы медициналық факультетінде жүзеге аса бастады. Мамандарды сырттай даярлау Орал, Петропавл, Семей, Ақтөбе, Қызыл Орда медицина техникумдарында жүргізілді. Орал, Қызыл Орда акушерлік, Алматыда көз медбикесі, статист, тері дәрігері, тазалық нұсқаушысын даярлау курстары әрекет етті [287,4-5 п.]. Дәрігерлердің жыл сайын санының өсуіне қарамастан республика көлемінде даярланатын білікті медицина мамандарының әлі де жетіспеуі байқалды. Сондықтан неғұрлым республикада оларды даярлайтын ғылыми мамандардың санын дәрежесі көтеру мақсатында 1935 жылы 25 наурызда “Ғылыми дәрежелер мен атақтарды бекіту бойынша істердің өту тәртібі туралы ереже” бекітілді. Оған сәйкес докторлық диссертацияларды Мәскеу, Ленинград, Қазан, Саратов, Томск, Воронеж, Иркутск, Пермь медицина институттарында, ал кандидаттық диссертацияларды медициналық және ғылыми-зерттеу институттарында, Денсаулық сақтау халкоматының кафедрасында қорғау тәртібі бекітілді. Сонымен бірге диссертацияны қорғаусыз Денсаулық сақтау халкоматының Жоғары білікті комиссиясының шешімімен ғылыми атақ беру де көзделген болатын. Ол үшін көп жылдар педагогикалық, ғылыми-зерттеумен айналысқан жұмыс өтілі, ғылыми еңбектері бар және ғылыми атаққа сай профессор, доценттер туралы мәліметтер білікті комиссияның пікірі, толық қорытындысы және хаттамасымен Жоғары комиссияға бекітуге жіберіліп отырды [283,6-6 арт.п.].

Денсаулық сақтау саласының сауықтыру ісінде курорт ісінің де үлесін айта кету керек. 1925 жылы Бурабай курортында РКФСР денсаулық сақтау халкомы Н.А. Семашко болып, ол жөнінде 1925 жылы 14 тамыздағы “Известия” газетінде былай деп жазды: “Курорт – финдік тұрпаттағы ерекше таулы-климаттық станса, сондықтан бүкіл Одақтан келетін өкпе аурулары үшін

жөндеу шеберханасы бола алады” [58,151 б.]. Ерекше маңызды курорттардың халықты сауық-тырудағы рөліне осылай үлкен мән беріліп, бірқатар ұйымдастыру шараларын жүргізу нәтижесінде мынадай орындар ашылған: “Шымған”, “Ауыл”, “Баянауыл” тау-климаттық стансалары; “Жаңақорған”, “Барлықарасан”, “Мұялды” балшық курорттары; таулы-далалық “Бурабай” стансасы. Олар Денсаулық сақтау халкоматының 1930 жылы құрылған Курорт басқармасына қарады [288,130-130 арт.п.].

Орта Азия мен Қазақстанның Ақсу, Жалалабад, Ыстық көл, Ыссық Ата, Жеті өгіз, Шымған, Жаңақорған курорттары 1927 жылы құрылған Орта Азия курорт басқармасына біріктірілді [280,3 п.]. Курорт ісінің жолға қойылуы курорттық-санаториялық істің қолға алынуына септігін тигізді. Аталған іс-шараның нәтижесінде 1931 жылдан бастап халық бұрынғы шашыраңқы, ұйымдаспаған курорттар орнына жаңа жүйедегі курорттарды пайдалана бастады. 1930 жылы 5 курорт 4500, ал 1931 жылы 9 курорт 8450 адамға қызмет көрсетті. Және соңғы жылы жаңадан төрт курорт - “Каменское плато”, “Алматы теплые ключи”, “Жаңақорған”, “Ауыл” және “Сор” ашылады. 1931 жылы курорттарды біріктірген трест 1934 жылы басқарма болып қайта құрылады [289,10-11 п.].

Қорытындылай келе, денсаулық саласында біраз игі бастама халықтың әлауқатын көтеруге жағдай жасады. Халыққа медициналық, тазалық көмек көрсетудің мемлекеттік жаңа жүйесі қалыптасты. 1920-1930-шы жылдары денсаулық сақтау саласын басқару ісінде орын алған кемшіліктерге қарамастан халықты әлеуметтік қамтамасыз ету шараларының жаңа тетігі жасалып, оны іс жүзіне асыруға едәуір үлес қосты.

3.3 Мемлекеттік аппаратты бақылау мекемелерінің ұйымдастырылуы

Басқару жүйесінде оның тиімділігін айқындау бақылаумен жүзеге асатыны мәлім. Бақылау қабылданған шешімдердің нәтижелерін анық-тайтын көрсеткіш ретінде басқару қызметінің негізі болып саналады. Басқарудың мақсат, міндетін, қызметін іске асыруда бақылаудың орны ерекше. Сол себепті де Орталық биліктің мемлекеттік басқаруда барлық іс-шаралардың орындалуын бақылау мекемелері көмегімен іске асырып отыруы жай болмаса керек. Басты міндеті мемлекеттік басқару және шаруашылықтың барлық салаларында шешімдердің уақытылы әрі жылдам жүзеге асуын қамтамасыз ететін басқару органы ретінде 1920 жылы республикалық Жұмысшы-шаруа инспекциясының халық комиссариаты (*бұдан былай Жұмысшы-шаруа инспекциясы - авт.*) құрылды. Оның құрылуына жаңа кеңестік биліктің қалыптасуы, мемлекеттік аппараттың дамуы, өнеркәсіптің мемлекет қарамағына өтуі бір сөзбен айтсақ, бүкіл мемлекет пен өндіріске бақылаудың қажеттігі себеп болды. Жергілікті жерлерде губерниялық инспекциялар ұйымдастырылды [290,79 п.]. Алғашқы Жұмысшы-шаруа инспекциясының халкомы болып Николай Иванович Баландин және оның төрағалық етуімен алқа мүшелері болып Х.И. Досов, Ш.И. Ибраев, Шоповалов сайланды [128,66 п.].

Өкілеттік шеңбері өте кең Жұмысшы-шаруа инспекциясы біріккен халкомат құқында РКФСР Жұмысшы-шаруа инспекциясына бағынып, ол оның қызмет бағытын, жұмыс әдісі мен ұйымдастыру түрлерін алдын-ала айқындап беріп отырды. Қызметінде Орталық биліктің негізгі заңдары мен РКФСР Жұмысшы-шаруа инспекциясының басқару құжаттарын басшылыққа алып отырды. 1921 жылы 14 қазанда РКФСР Жұмысшы-шаруа инспекциясымен бекітілген “Жұмысшы-шаруа инспекциясы халық комиссариаты ережесі” бойынша республикалық Жұмысшы-шаруа инспекциясына өзіне жүктелген міндеттерді дербес атқару құқы берілді. Бірақ, іс жүзінде оған берілген құқықтар бұрмаланып, ол басыбайлы Орталық билікке тәуелді етілді. Себебі мемлекеттік аппарат бірыңғай жүйеде қалыптасты. РКФСР Жұмысшы-шаруа инспекциясымен ортақ сабақтастыққа қол жеткізу үшін Рабкриннің қызметі, құрылымы мен штаты онымен толық үйлесімділікте болды. Мәселен, Жұмысшы-шаруа инспекциясының 1922 жылғы штат жобасы жөнінде “...қайтарылған жаңа штат жобасы РКФСР халкоматы құрылымымен сәйкес келмеуінен өзгертулер енгізуді қажет етеді,” - делінген [291,49 п.].

Жұмысшы-шаруа инспекциясының жұмысында білікті әсіресе, жергілікті жағдайды жақсы білетін, оның жұмысын халық арасында кеңірек түсіндіріп, олармен тығыз байланыс жасай алатын мамандардың жоқтығы басты кедергі болды. Едәуір қиындық туғызған осы мәселеге қатысты ұйымдастыру-нұсқаулық басқармасының бастығы О. Кадак 1921 жылы 28 қаңтарда РКФСР Жұмысшы-шаруа инспекциясына жолдаған хатында алдағы өтетін жауапты қызметкерлердің Бүкілресейлік кеңесінде екі мәселенің талқылануын өтінеді. Біріншіден, автономиялы республикаларда жергілікті халықты Жұмысшы-шаруа инспекциясы органдарына тарту тәсілдері және олармен жұмыс істеу әдістері хақында. Бұл мәселені Орталық билік әлі қарамағанын әйтсе де, автономиялы республикаларда ерекше маңызы барын атап өтеді. Екіншіден, республикалық Жұмысшы-шаруа инспекциясы және оның жер-жердегі мекемелерінің тұрақты құрылымы, жергілікті жағдайға аса икемді типтік штатты бекіту мәселесі [291,33-33 арт.п.].

РКФСР Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкомының орынбасары Аванесов осы хатқа: “Автономиялы республика мен облыс инспекциялары бұратана халық пен кедейлердің қалың бұқарасын бақылау органдарына тартуға айтарлықтай көңіл аудармай отыр. Егер кірме халықтың экономикалық және саяси білімдіректерінің көптігін ескерсек (сызылған - *авт.*), жұмысшы-шаруа инспекциясы кедей бұратана халықты органдарға тарту, бұқара халықты кеңестік аппаратпен таныстыру, кеңестік құрылысқа үйрету ісінің мектебі болуы тиіс,” - деп жауап қайтарды [291,59-59 арт.п.]. Мәселенің түйіні Орталық биліктің мүддесіне қызмет ететін мамандардың жаңа буынын қалыптастыру шараларын қолға алуда болып отыр. Бұл зәру мәселеде Орталық билік мұқият ойластырған әрекетін іс жүзіне асырып отыруға бар мүмкіндіктерді шебер пайдалана білді.

Жұмысшы-шаруа инспекциясы мемлекеттік аппараттың құрамдас бөлігі бола отырып, ең алдымен Орталық биліктің партиялық-мемлекеттік басқару қызметін атқарды. Ол үшін алдымен бақылау мекемелерін толығымен қайта

құру көзделді. Мақсат Жұмысшы-шаруа инспекциясы арқылы мемлекеттік басқару ісін толығымен өз қолында шоғырландыру. В.И. Лениннің өзі Рабкринді қайта құрудың бірден-бір жолы деп, оны партиялық бақылау мекемесімен біріктіруді санады. Оның жоспары бойынша Жұмысшы-шаруа инспекциясы мемлекеттік басқару жүйесін ұйымдастыратын, сонымен қатар партиялық аппараттың құрамдас бөлігі де болуы тиіс. Мұндай бірігу бір жағынан Жұмысшы-шаруа инспекциясының беделін көтеретінін, екінші жағынан БКП(б) Орталық Бақылау комиссиясымен бірлесе отырып, жоғарғы партиялық мекемеге айналатынына сенім білдірді [27,163 б.]. БКП(б) XII съезінің шешіміне сәйкес 1923 жылы Жұмысшы-шаруа инспекциясы ОБК-мен, ал республикалық Жұмысшы-шаруа инспекциясы Өлкелік Бақылау комиссиясымен (бұдан әрі Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ӨБК - *авт.*) біріктірілді. Бұл бірігу тек Жұмысшы-шаруа инспекциясының жұмысын жетілдіруді ғана емес, мемлекеттік аппаратты түбегейлі жаңаша қайта құруды айқындап берді.

Сонымен, Жұмысшы-шаруа инспекциясының ОБК-мен біріккенге дейінгі қызметі жөнінде қысқаша не түйін жасауға болады? Мемлекеттік аппаратты жетілдіру ісінде Жұмысшы-шаруа инспекциясы мекемелерді тазарту жолымен арзандатуды көздеді. Осыған орай, 1922 жылдың басынан бастап аппарат штатты қысқарту науқаны барысында күдікті, жұмысына адал емес адамдардан біраз тазартылып, оны коммунистермен толықтыру қолға алынды. Жер-жерде бұл іспен бастауыш ұйымдар және ерекше құқық берілген “үштіктер” айналысты. Олардың қабылдаған шешімдері қайта қарауға жатпады. Тексеру нақты тексеріс, жедел тексеріс пен жаппай тексеру, құжаттық тексеру, алдын-ала (шығын материалдары мен азық-түлікті) тексеру болып бөлінді. Аталған тексерулер шартты түрде бөлінгенмен оларды бір-бірінен айыру мүмкін еместі. Қай тексерудің қайдан басталып немен аяқталғанын айқындау көп жағдайда қиындық туғызғанын ерекше атап өткен жөн. Көпшілік жағдайда мемлекеттік аппаратты тексеру нақты тексеріс және құжаттық тексеріс бойынша жоспарлы түрде Орталық биліктің арнайы нұсқауларына сәйкес жүргізілді. Мәселен, жергілікті аткомдар деңгейінде барлық мекемелердің қызметін, өзара қарым-қатынастарын, басқару техникасын, іс жүргізуін, қаржы, шаруашылық жағдайын және жеке құрамын тексеру “Төменгі кеңестік аппаратты тексеруді жүргізу” нұсқауы бойынша жүзеге асырылды [291,59-59 арт.п.].

Қос мекемені құру қандай мақсатты көздеді және ол неге әкелді? Жұмысшы-шаруа инспекциясы мен ОБК-ны біріктіруде екі мақсат көзделді: мемлекеттік басқару мен партиялық басшылықта үйлесімділікті қамтамасыз ету және Жұмысшы-шаруа инспекциясының мемлекеттік аппаратты бақылау мекемесі ретінде беделін көтеру. Бірігуден кейін Жұмысшы-шаруа инспекциясы кеңестік, ал ОБК партиялық мекеме мәртебесін дербес сақтап қалды. Қос мекеменің қызметіндегі үйлесімділікке қол жеткізу үшін Жұмысшы-шаруа инспекциясының басқару құрамдағы қызметкерлері ОБК мүшесі болып сайланды. Жұмысшы-шаруа инспекциясының алқасы және ОБК Төралқасы бірге өткізіліп, екі мекеменің түбегейлі басшылығы ОБК-ның Төралқасымен жүзеге асып отырды. Бақылау мекемесінің жаңа жүйесінің

қалыптасуы ең алдымен партиялық-мемлекеттік бақылауды (сызылған - *авт.*) күшейтті.

Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ӨБК-ның өкілеттіктері өте кең болды. Мемлекеттік аппараттың жұмысын тексеру, оны жетілдіру шараларын жасау, мемлекеттік және шаруашылық басқарудың жеке салаларын тексеру, мемлекеттік мекемелерде бюрократия және сарсаңдықпен күрес міндеті Жұмысшы-шаруа инспекциясына жүктелді. Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ӨБК-ның бірлескен қызмет бағыты орталықтағы Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ОБК-мен алдын-ала анықталып, дау туғызатын мәселелер сонда шешімін тауып отырды. Сондықтан олар өз қызметінде Орталық билікке тәуелді болып, дербес әрекет ету мүмкіндігінен толығымен айырылды. Әрі ОБК партиялық мекеме болғанмен оның өз алдына бөлек қызмет аясы белгіленді. Бірақ бұл мәселенің шегін айқындау да күрделі мәселе. Себебі қос мекеменің жұмыс мазмұны мен әдіс-тәсілдерінің принциптері ортақ екені дау тудырмайды. Осы мәселеге қатысты 1926 жылы 26 маусымда бірқатар республикалық Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ӨБК Ұйымдастыру-нұсқаулық бөлімінің меңгерушілері қатысуымен кеңес өтеді. Онда ОБК Ұйымдастыру-нұсқаулық бөлімінен Караваев, Осьмов, Шкирятов, Белорусиядан Одынь, Мәскеу Рабкринінен Мороз, РКФСР Жұмысшы-шаруа инспекциясынан Тростников, Ильин, Ленинград Рабкринінен Грибов қатысты. Басқа республикалардан өкіл қатыстырылмады. 1923 жылғы “Одақтық республикалардың Жұмысшы-шаруа инспекциясы халық комиссариаттарын қайта ұйымдастыру туралы” ережеге сәйкес осы кеңестің қабылдаған шешімдері барлық республикаларға міндеттелді [291,59-59 арт.п.].

Негізгі баяндамашы Шкирятов қос мекеменің міндеті, жұмыс мазмұны мен әдістері, әсіресе Ұйымдастыру-нұсқаулық бөлімі жөнінде былай дейді: “...оны (РКФСР Ұйымдастыру-нұсқаулық бөлімін - *авт.*) былай құруға болмайды, ол басқа ӨБК-ның жұмысынан бөлек басқалай жүргізіледі....әзірше оның жұмысы партиялық болуы әлбетте. Партиялық жұмыс аса таныс жұмыс және үйреншікті, ал кеңестік жұмыс әлдеқайда қиынырақ” [292,4 п.]. Біріншіден, РКФСР Ұйымдастыру-нұсқаулық бөлімінің басқа республикалық мекемелерге қарағанда мәртебесі жоғары, яғни олардың қызметіне ортақ бақылау жүргізеді. Екіншіден, Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ӨБК жұмысы таза партиялық, саяси сипатта болуы тиіс және оның жүйесінде үйлестіру, тексеру және қадағалау міндеті Ұйымдастыру-нұсқаулық бөліміне жүктеледі. Бүкіл салалық жұмыстың бәрі осы бөлім арқылы өтіп, оның нұсқаулары жер-жерде басшылыққа алынады. Ары қарай Шкирятовтың сөзіне құлақ түрелік, онда “Қайталаймын, бұл арада Жұмысшы-шаруа инспекциясы алқасының жұмысты қаламауында емес, жағдай осылай болды, біз Ұйымдастыру-нұсқаулық бөліміне кеңестік жұмысты сезінуді бермедік. Алқаның кеңестік сала бойынша жұмысына аз көмек бердік” деуі Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ӨБК-ның жұмысының қандай бағытта дамуын айқындап берсе керек [292,6 п.].

Әрине, партиялық-кеңестік жұмысты біріктіру арқылы басқаруды іс жүзіне асыру оңай міндет болмады. Сондықтан Ұйымдастыру-нұсқаулық бөлімі РКФСР Жұмысшы-шаруа инспекциясының тұтқасы болғанына еш күмән жоқ.

Бірте-бірте оған кеңестік мекемелер толығымен бағындырыла бастады. Сот-тергеу мекемелерінің бағындырылуы жөнінде Шкирятов “Тергеушілер өздері байқағаны туралы Ұйымдастыру-нұсқаулық бөліміне хабарлайды. Ал, біз өз тарапымыздан, нұсқау жасау немесе қандай да ұрыс-керісті шешу қажет болғанда, Партиялық алқаны хабардар етсек болғаны біздің жұмыс азды-көпті тез шешіледі,” - деген болатын [292,7 п.]. Шын мәнісінде, жұмыстың азды-көпті емес, Партиялық алқаның көмегімен халықтың санасында үрей туғызатын саяси үрдістер жөнінде сөз болса керек. Партиялық мәселелерді қарау барысына Партиялық алқа міндетті түрде қатыстырылса, кеңестік мекемелер жұмысын қадағалауға бақылау комиссиялары көмегімен қол жеткізілді. Сондай-ақ, бүкіл фабрика-зауыт комитеті мен кәсіподақ басқаруындағы өндірістік кеңес, жұмысшы-селолық тілшілер тікелей соның қарауында болды [292,8 п.].

1924 жылдан бастап Жұмысшы-шаруа инспекциясының ортақ жұмысына кәсіподақтар, ал өндірісті жақсартуға бағытталған шараларды іске асыруда кәсіпорындардың зауыт комитеттері жұмылдырылды. Өндірісті жақсарту үшін жаппай жер-жерде өндірістік комиссиялар құрылды. Мысалы, бір Орал қаласының өзінде 1925 жылы 9 өндірістік, 2 сауданы жақсарту және 5 аппаратты жетілдіру комиссиялары қызмет етті [293,11 п.]. Осылайша, Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ӨБК-ның жұмысы уақыт өткен сайын партиялық бағытта тұйықтала түсті. Тіпті жоғарыдағы кеңесте “баяндамада партиялық жұмысқа көп көңіл бөлінген,” - деп пікір айтқан Тростниковке Шкирятов “нұсқаулық жөнінде де айтылды” деп қысқа жауап қайырады. Мұның бәрі Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ӨБК жұмысының партиялық мазмұнға ие бола бастағанын дәлелдей түседі [292,33 п.].

Шовинистік пиғылдағы кірме халықтың мүддесін қазақ ұлтынан жоғары санаған Орталық Жұмысшы-шаруа инспекциясының жер-жерде жұмысын жандандыру мақсатындағы іс қимылы бәрі бір жергілікті халықтың көмегіне сүйене отырып жүргізілді. Олар бастауыш ұйым жұмысына, оның ішінде инспекциялық тексерулерге тартылды. Бірақ, бұл жауапты іске кез-келген қазақ алынған жоқ. Арнайы іріктеуден өткен қызметкер саны Рабкрин мен жергілікті мекемелер үшін Орталықтың типтік штатына сәйкес губерниялық инспекцияға екі-бес, уездік және аудандық бөлімдерге бір адамнан белгіленді. Қатаң басшылыққа алынған типтік штат көрсеткіштерін төменгі кестелерде берілген толық емес мәліметтерден көруге болады [291,27,29,64-66 п.] **(7-кесте)**.

Салыстыру үшін ӨБК бойынша толық емес мәліметтерді беріп отырмыз. Инспекциялармен салыстырғанда қазақ қызметкерлерінің саны мұнда басымырақ. Көрсеткіш орташа есеппен 1925 жылы 33,3; 1926 жылы 35,7; 1927 жылы 41,5 және 1928 жылы 42,8 пайызды құрады [293,27,29,71-72 п.] **(8-кесте)**.

Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ӨБК-ның өз үлесіне тоқталып өтсек. Қазақтың үлесі 1925 жылы 10,3 пайыз, 1926 жылы 21,8 пайыз, 1927 жылы 30,3 пайыз [293,9-10 п.] **(9-кесте)**.

7-кесте. Губерниялық инспекциялардың типтік штаты

Губерния атауы	Жылдар							
	1925		1926		1927		1928	
	Барлығы	Қазақ	Барлығы	Қазақ	Барлығы	Қазақ	Барлығы	Қазақ
Орал	5	5	5	4	5	3	-	-
Алматы	10	1	10	2	10	1	6	-
Қостанай	3	-	7	1	5	1	-	-
Ақтөбе	8	1	8	1	8	3	-	-
Барлығы	26	7	30	8	28	8	6	-

8-кесте. Өлкелік Бақылау комиссиясы бойынша қазақ қызметкерлерінің саны

Губерния атауы	Жылдар							
	1925		1926		1927		1928	
	Барлығы	Қазақ	Барлығы	Қазақ	Барлығы	Қазақ	Барлығы	Қазақ
Орал	18	10	29	11	29	13	29	15
Алматы	11	3	23	10	23	12	33	15
Қостанай	7	2	19	5	26	10	***	-
Петропавл	13	2	9	1	13	2	-	-
Сырдария	-	-	19	7	22	9	36	12
Ақтөбе	14	6	14	6	19	8	-	-
Барлығы	63	23	113	40	132	54	98	42

9-кесте. Рабкрин-ӨБК-ндағы қазақ қызметкерлерінің үлес салмағы

Рабкрин-ӨБК-ң құрылымы бойынша	Жылдар		
	01.10.1925	01.10.1926	01.10.1927
Партия алқасы бойынша	4	6	7
Коммунистер	19	22	25
Қазақ және шығыс ұлтынан	3	7	10
Барлығы	29	32	33

Көрсеткіштерден қазақ қызметкерлері санының штат есебінен жыл сайын өсіп отырғанына көз жеткізу қиын емес. Сондай-ақ, 1926 жылдан республикалық, жергілікті іс жүргізу комиссиялары жойылып, олардың қызметі бақылау мекемелеріне жүктелуі аппаратты жергіліктендіру ісін толығымен Жұмысшы-шаруа инспекциясына міндеттеді. Өкініштісі, республикада басқару құрам мамандарын даярлауға еш көңіл бөлінбеді және ол бойынша ұйымдастыру шаралары қолға алынбады. Білікті мамандар КСРО Жұмысшы-шаруа инспекциясының қарамағындағы бір жылдық курста оқытылып, Орталықпен жергілікті жерлерге жұмысқа жіберіліп отырды. Мәселен, 1926 жылы осы курсты аяқтаған Тащилин, Романов Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ӨБК-на, Баюнов Жетісу, ал Варнаков Орал инспекцияларына жолдама алған [107,23 п.]. Төменгі буынды мамандар атап айтқанда, іс жүргізуші, есепші,

машинистка курстарда даярланып, штат сонымен толықтырылып отырды. Айталық, осы жылы осындай курстарда республика бойынша 450-ге жуық қазақ және басқа шығыс ұлтынан аталған мамандар даярланған. Қызметкерлерді іріктеуде партиялық дайындығы, таптық тұрғыдан жетілген сана-сезімі болуы басты талап етіп қойылды. Бұл талаптар аппаратты тазалау ісінде де басшылыққа алынып отырды. Іріктеуге үлкен мән берілгенін мынадан аңғаруға болады. Іріктеу жұмысы Пленумға дайындық жұмысымен қоса алғанда 1926-1927 жылдың бірінші жарты жылдығында Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ӨБК-ның жұмыс көлемінің үштен бір бөлігін құрады [107,3 п.].

Жергіліктендіру мәселесіне келсек, бақылау мекемелері мұнда да бірқатар маңызды жұмыстар атқарыпты. Мекемелерді лауазымды қазақтармен және қазақ тілін білетін өзге ұлт өкілдерімен толықтыру; қазақтардың жүйелі сынақ-тәжірибе ісін бекіту; арнайы курстарда қазақтардан жаңа қызметкерлерді даярлау және қайта дайындау; аппаратта жұмыс істейтін еуропалықтарға қазақ тілін үйрету (ол үшін мекемелер қарамағында қазақ тілі курстарын ұйымдастыру); қазақ тілінде оқу және техникалық құралдар жөнінде қам жасау (оқулықтар, қазақша жазу машинкасы) [107,10 п.].

Іс жүзінде жергіліктендіру мәселесі жоспарлаумен ғана шектетілді. Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ӨБК жоспар дайындаумен, мекемелер арасында жұмыстарды бөлу және қадағалаумен айналысты. Бір ғажабы, жоспарланған іс орындалмаған жағдайда Орталық билік оның себебін анықтап, кінәлілерге шара қолдануға дейін баратын еді. Ал, жергіліктендіру бойынша жұмыс барысы, нәтижесі, оның орындалмау себебі жөнінде мардымды мәліметтер жоқтың қасы. Тек орындалған жұмыстың сандық көрсеткіштері ғана беріліп отырды. Партиялық-мемлекеттік басқаруға қол жеткізген Орталық билік қызметкерлерді уысында ұстап отырды. Құрамы қатаң тексеріліп, әр қадамы бақылауға алынды. Әсіресе, коммунистер жайында істерді мұқият қарап, олардың іс-әрекетін жай баяндап қана қоймай, сол жайттарды тудырған себептерді анықтап, оларды жоюға көңіл бөлуді талап етті. Жедел шаралар сонымен бірге уәкілдерге, уездік, болыстық комитеттерге, бастауыш ұйымдарға жүктелді [107,4-5 п.].

Жыл өткен сайын тұйықтала түскен бақылау мекемелерінің жұмыс мазмұны, сипаты партиялық тұрғыдан көбірек насихаттала бастады. Бір ғана 1926-1927 жылы кеңестік жұмыстың үлес салмағы алдыңғы жылмен салыстырғанда 16 пайыздан 10,5 пайызға азайды. Әрі Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ӨБК 1926-1927 жылдың бірінші жарты жылдық есебінде былай деп көрсетеді: “Губерниялық Бақылау комиссиялары ОБК ұсынған мәселелерді, яғни партиялық мәселелерді бірден орындауға жағдайы келмей жатыр, сондықтан оны біртіндеп орындауды мақсат етіп қойдық” [107,3-4 п.].

Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ӨБК мемлекеттік аппараттың кез келген салалық жұмысына араласа алды. Мына бір жайтқа назар аударайық. 1923 жылғы Өлкелік партия Комитетінің III конференциясында қаралған партиялық-мемлекеттік жұмыстағы ұлттық фактор, тапаралық қатынастар мәселесіне қатысты өз пікірін білдірген жергілікті зиялыларға делегат Харченконың сес көрсетіп былай дегені бар: “Егер қатарымызда біздің ұйымымызға осындай іріткі салатын интеллигенттер бар болса, онда оларға орын жоқ, аластау керек.

ж.Чернядьев айтқандай, бізде дезинфекциялық камера – Бақылау Комиссиясы (сызылған - *авт.*) бар. Жаңағы интеллигенттер егер жұмыс жасамай, біздің ісімізге кедергі болса, оларды осы камерадан өткізіп алу керек” [41,16 б.]. Аппаратты тазалау бақылау комиссияларының алдына басты міндет етіп қойылды. 1923 жылы РКП(б)-ның Аппаратты тазалау комиссиясы жойылып, оның міндеті бақылау комиссияларына жүктелгенді. Оның үстіне жоғарыдағы Харченконың сөзі де осыны растап тұр. Расында да, Рабкрин-ӨБК “дезинфекциялық камера” ретінде қызметкерлерді түрлі қылмыстары үшін партиялық жауапқа тартуды қатаң жүргізіп отырған. Мәселен, 1925 жылдың 1 шілде мен 1926 жылдың 1 шілде аралығында, яғни бір жыл ішінде ӨБК мекемелері бойынша 31 684 коммунистер мен кандидаттар жауапқа тартылып, олардың 1 635-не шара қолданылыпты. Аппаратты тазалауды Орталық жоспарлы түрде ұйымдастырып, орташа көрсеткішті ӨБК одақ бойынша 5,1 пайыз етіп белгілеген. Бұл жөнінде ӨБК-ның есебінде “Біздің ұйым Одақ бойынша жауапқа тартудың орташа пайызын береді,” - деп көрсеткен [107,64 п.].

Белгіленген орташа көрсеткіштің жыл сайын өсіп отырғанына күмән жоқ. Себебі жергілікті жерден келіп түскен мына бір жайтқа назар аударсақ. “...Одақтың орташа көрсеткішінен ...Қазақстанды репрессияның алдыңғы қатарына шығару қаупі бар. Себебі XVI съезге қарай Орал облысының 6,7 пайызы бойынша біз Одақтың ең жоғары көрсеткішіне жеттік. Қазақстандық ұйымның Одақ бойынша және тіпті шет аймақтағылардың ішіндегі ең қауіптісі деу де қиын және олай болар ма екен (сызылған - *авт.*). Рас, жылдам өсу ұйымның дұрыс бастамасын әлсіретуі мүмкін, бірақ Қазақстанды бірінші орынға қоятындай болмаса керек. Сірә, бұған жауапты ең бастысы губерниялық бақылау комитеттері жұмысының әдістерінен іздеген жөн болар. Олар осы уақытқа дейін ұйымдарды тәртіпке келтіру бойынша шараларды партиялық репрессияларға ауыстырып келді. Бұл әдіс тәрбиелеуді қажет ететін жас қазақстандық ұйымда тіптен жойылуы тиіс. Әйтпесе, репрессияның көбеюіне әкелетін қауіпті осы жағдайда ұйымдардың өсуінің тоқтауына тап боламыз” [107,65 п.]. Республикалық жергілікті бақылау мекемелерінің қызметіне осы бір “өзін әшкерелеген, бірақ ақиқатын баяндайтын” жайттар есепке алынып, оған ықпал еткенде партиялық репрессиялар жаппай орын алар ма еді.

Осы аралықта ӨБК-на шағымданып берілген 105 арыздың 20 пайызын жат топтармен байланыс жасағаны үшін қылмыс түрі құрады. Басқаларына тағылған маскүнемдік, партиялық тәртіп пен коммунистік тәртіпті бұзу, лауазымдық қылмыстары бойынша кешірім жасалып, жұмысқа тұрғызылса, жат топтармен байланысы үшін партиядан шығаруды ӨБК қайта қарамаған [107,71-72 п.]. Сондықтан жоғарыдағы партиялық репрессиялар көпшілігінде осы кінәлілер тобына қолданылып отырған жайы бар.

Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ӨБК партиялық-мемлекеттік басқару ісін жетілдіруге 1926 жылы белсене кірісті. Осыған орай оның қызметінің маңызды үш бағыты анықталды, яғни аппаратты қысқарту және арзандату, үнемдеу режимі, аппаратты жергіліктендіру. Қазақстан бойынша барлық маңызды шараларды бір қысыммен өткізу үшін бақылау мекемелеріне ӨБК-мен тығыз

байланыс орнату міндеттелді. Аппаратты қысқарту және арзандату, үнемдеу режимінің шаралары бір-бірімен тығыз байланыста жүргізілді. БОАК мен Халық Комиссарлар Кеңесінің 1926 жылы 11 маусымдағы “Үнемдеу тәртібі туралы” қаулысына сәйкес Рабкрин мекемелеріне мүмкін болатын жерде әкімшілік-шаруашылық шығындарды 20 пайызға қысқарту міндеті жүктелді [296,5 п.]. Үнемделген қаржы халықтың қажеттілігін қанағат-тандыру үшін, атап айтқанда, мектеп, ауруханаларға, агрономияға, жол құрылысына, жаппай білім берудің бірінші сатылы мектептерін кеңейтуге, мәдени-әлеуметтік мекемелерге, ел қорғанысы мен апаттардан қорғау қорларын жасауға жұмсалды.

Үнемдеу тәртібі бойынша біріншіден, қызметкерлердің мекемеге қарызын анықтау; екіншіден, штат қозғалысы мен қызметкерлерді жұмысқа алу барысын тексеру; үшіншіден, басқару аппараты құнын айқындау көзделді. Осы мақсатта он алты республикалық мекеме тексеріліп, жыл басынан 1 қазанға дейін, яғни он ай ішінде штаттың 20 пайызға өскені белгілі болды. Жедел жүргізілген шаралардың нәтижесінде 1923 жылдан өсіп келе жатқан қарыз тоқтатылып, типтік штат жоспарын жасау қолға алынды [108,166 п.]. Бірақ, қанша күш салуларға қарамастан басқару аппаратын арзандатудағы жетістіктер шамалы еді. 1926-1927 жылы ұйымдардың көпшілігінде несие мөлшері бөлінген қаржыдан асып, Қазхалком 1927-1928 жылға жалақыны көтеруге мәжбүр болды. Айталық, Егін шаруашылығы халкоматында штаттың 55 пайызға қысқаруына қарамастан 1927-1928 жылы алдыңғы жылмен салыстырғанда бюджет несиеінде ешқандай үнемдеу болмаған. Сауда халкоматында штат 33 пайызға қысқарған, ал несие алдыңғы жылға қарағанда 15 пайызға көбейген. Еңбек халкоматында сәйкесінше бұл көрсеткіш 33 және 23 пайызды, ал Халық ағарту халкоматында 52 мен 70 пайызды құрады [296,5 п.].

Мемлекеттік аппаратты қысқарту бойынша Қазатком, Қазхалком және Мемлекеттік жоспардың қызмет көрсету штаты 79 адамнан 68-ге (12 пайыз) қысқарды. Әділет халкоматы мен Жоғарғы соттың Қазақ бөлімшесі бойынша штат 74-тен 53-ке немесе 24 пайызға; губерниялық сот, Прокуратураның жергілікті мекемелері қызметі егжей-тегжейлі қаралып 695-тен 444-ке немесе 38 пайызға қысқартылды. Қысқарту көрсеткіші белгіленген мөлшерден анағұрлым жоғары болып, аппаратты қысқарту және арзандатуда іс жүзінде асыра сілтеушілікке жол берілгенін төменгі кестеден аңғаруға болады (**10-кесте**) [89,17 п.].

10-кесте. Штатты қысқарту көрсеткіштері

Штаттың жылдық көрсеткіші	Мекемелер бойынша			
	Орталық Бойынша	Губерния бойынша	Уезд бойынша	Барлығы
1926/1927 жж.	457	1302	456	2215
Жаңа штат	290	857	389	1536
Қысқартылуы	167	445	67	679

Республикалық мекемелер орташа есеппен 36, губерниялық 33 және уездік мекемелер 14 пайызға қысқарды. Дегенмен, көрсеткіш әр мекемеге шаққанда не жоғары, не төмен болып отырған. Әрі басқару аппаратының құнын айқындауда отыз екі мекеме тексеріліп, олардың көпшілігі (жалған мәліметтер беріп) асыра сілтеушілікке жол берген. Өйткені өлкелік мекемелерді және Ақмола, Орал губерниялары, Қостанай округі бойынша тексеруде үнемделген ақшаның 16 пайызға жуығы (немесе 1 035 000 сомның тек 165 420 сомы) ғана анықталады [89,18 п.].

Осындай кемшіліктерге қарамастан Орталық билік әкімшілік шығындарды 20 пайызға қысқарту толығымен орындалды деп есептейді. Бюджет тек Орталықпен типтік жоба бойынша бекітіліп, жеке республикалардың ерекшеліктері назардан тыс қалып отырды. Себебі алға қойған мақсатына қандай жағдай болмасын жылдам қол жеткізуге ұмтылды. Мәселен, жер-жердегі бақылау мекемелерінің жұмысын жандандырып, оларға біраз артықшылықтар берілді. Мемлекеттік, қоғамдық мекемелердің жоғарғы және жергілікті билік органдарының қаулыларының орындалуын тексерді. Мұндай артықшылықтарды беру тек істің жылдам орындалуын қамтамасыз етуге мүмкіндік берсе, екінші жағынан асыра сілтеушілікке итермеледі.

Сонымен, республиканың ішкі өмірінің түпкілікті қажеттіліктері әрдайым қанағаттандырылып отырған жоқ. Өйткені мемлекеттік аппаратты қысқарту және арзандатуда да Орталық билік басқарудың өзіне тиімді жағын көздеді. Басқару сатылары арасында қызметтер бөлініп, жауапкершілік аппараттың төменгі сатыларына көбірек жүктелді. Демек, орындаушының бастыққа, яғни халком және оның орынбасары немесе алқа мүшелеріне тікелей бағынуы мекемелерге көптеген құқық берді. Осы уақытқа дейін орын алған қатарластық жойылды. Мемлекеттік аппаратты жетілдіруде есеп беру жеңілдетіліп, 40 пайызға кеміді. Есеп жүргізуді жетілдіру мен жеңілдету нәтижесінде тексерілген мекемелердің 25 пайызында есепші штаты 38 пайызға қысқарды [89,13-15 п.].

Жергіліктендіру ісінде 1926-1927 бірінші жарты жылдықта жоспарланған орта және төменгі буындағы 12 мың қызметкердің 15 пайызға жуығы, республикалық отыз бір мекеме бойынша 1 036 қызметкердің 9,6 пайызы ғана жергіліктендірілді. Ал, жоғары білікті лауазымдар мен мамандарды жергіліктендіру мәселесі тек сәйкес оқу орындарын ашқанда ғана шешілетінін Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ӨБК-ның өзі баса көрсеткен [107,10 п.]. Мұстафа Шоқайдың “орыс шовинизмінің жергіліктендіру дегендері түркістандықтарға өз істерін басқару үшін шеңберден шығармай тұрып бұған дейін беріліп келген құқықтардан сәл артығырақ құқық беруден басқа ештеңе де емес” деген ойы жай айтылмаса керек [108,166-169 п.]. Себебі жергіліктендіру ісі тек төменгі буынды мамандарды қамтып, қазақтарды техникалық жұмыстарға тартумен ғана шектетілді.

Мемлекеттік басқарудың барлық майданын қамтыған бақылау мекемелері 1928 жылдың қаңтарынан бастап аппаратты тазалауға кірісті. Дайындық жұмыстары кадр бөліміне жүктелді. Аппаратты жұмысқа жарамсыз, жұмысшы табына жау, партия, үкімет директиваларын жүзеге асырғысы келмейтін

адамдардан аластату көзделді. Тазалау жұмысын жүргізуде РКФСР Рабкрині “құпия” түрде барлық губинспекцияларға 1929 жылы 15-қаңтарда жіберген “Кеңестік аппаратты тексеру және тазарту жөніндегі нұсқауы” басшылыққа алынды [297,1 п.]. Оған сәйкес аппаратты тазалауды мұқият жүргізудің тәртібі бекітілді. 1 шілде мен 1 қыркүйек аралығында Әділет халкоматын, қаржы мекемелерін, Қазақ Жоғарғы сотын, милицияны; 1 қазан мен 1 желтоқсан – Егін шаруашылығы халкоматын; 1 қыркүйек пен 1 желтоқсан – Еңбек халкоматын, өлкелік мекемелердің округтік филиалдарын, бөлімдерін тексеру көзделді [298,2 п.].

Соның бірі өз қарамағындағы бастауыш ұйымдарды тексеруге тоқталып өтсек. Тексерілгендердің 39,5 пайызы жұмысшы, 44 пайызы шаруа және 16,5 пайызын басқа топ өкілдері құрды. Тазалау нәтижесінде ауыл, деревня ұйымдарында ең тұрақты топ жұмысшы деп танылды және ол бойынша берілген қорытындыда “ауыл-деревня ұйымдарында партиялық-тәрбие жұмысының әлсіздігі не тіпті жүргізілмеуі, партиядағылардың бастауыш ұйым жұмысына тартылмауы, яғни еш партия жұмысын атқармауы” баса көрсетілді [294,29-30 п.]. Орталық биліктің тапсыруымен топшылдықтың себептерін айқындаған Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ӨБК мынадай қорытынды жасайды. Біріншіден, тарихи мұра - патшалықтың отарлау саясаты және түрлі мәдени, шаруашылық деңгейі; екіншіден, шовинизм және орыс кулактарының, әсіресе бай кулактардың ұлттарды, оның ішінде, қазақтарды менсінбеуі; үшіншіден, бай, ұлтшыл зиялылардың дем беруі және кеңестік аппаратта орын алған кейбір кемшіліктер салдарынан партияның ұлттық саясатына халық арасында сенімнің болмауы (сызылған - *авт.*), төртіншіден, жер мәселесінің реттелмеуі, бесіншіден, жер мекемелері жұмысының қанағатсыздығы; алтыншыдан, Қазақстандағы барлық ұлттардың белсенділік танытып, зәру материалдық жағдайда өз мәдени қажеттіліктерін қанағаттандыруға ұмтылуы [294,32-33 п.]. Мінеки, осы қорытындының өзі-ақ Орталық биліктің өктемдік саясатын тамаша әшкерелеп берді. Бірақ, Орталық билік аталған жайттармен күрес шараларын тіпті қолға алмаған. Қайта оған қарсылық білдірген қазақ зиялыларын топшылдықпен кінәлап, онымен күрестің әдіс, шараларын ұсынды. Оларға партиядан шығаруға дейін және кейбір “көсемдердің” зиянды әрекеттерін аяусыз талқыға салып, ескерту-тәрбие сипатындағы шараларды қолдану міндеттелді. Топшылдардың негізгі нышандары деп Мендешев, Сәдуақасов топтарын, Сейфуллиндік шағын топты, ал Қожанов, Рысқұловты Түркістан топтары деп баса көрсеткен. Топшылдықтың шығу себебі Қазақ Автономиялық Кеңестік Республикасын құрудың алғашқы жылдарында “көсемшіл” жеке адамдардың өз ықпалы мен билігі үшін табанды күресі негізінде қалыптасты деген пікір де айтылды [294,41-42 п.].

Топшылдықпен күресті қатаң қолға алып қарау оның саяси себебінен еді. Әсіресе, Сырдария губерниясындағы топшылдық қозғалыс қатты сынға алынып, ӨБК-мен арнайы қаралады. Осы мәселе бойынша ӨБК-ның есебінде “Топшылдықтың күшеюімен Сырдария губерниялық партия комитетінің бюросы екі топқа бөлінді. Ол халықтың наразылығы мен Шаян ісі (өкіметке қарсылық, барымта, кісі өлтіру) салдарынан туды. ӨБК-ның Төралқасы

Қазөлкекомнан Сырдария ұйымында бюроның бір бөлігін жаңарту арқылы тазартудың шұғыл шараларын өтініп, ол іс жүзіне асырылды. ӨБК Сырдария губерниясындағы топшылдық әрекеті үшін он жеті партия мүшесін жауапқа тартты” [107,31-32 п.]. ӨБК-ның есебінде көрсетілген “Шаян ісі” бірқатар жерде қайта-қайта аталғанына қарағанда үлкен даулы мәселе болғаны анық. Шын мәнінде, бұл қандай іс болды?

1926 жылдың ортасында Шымкент уезінде уаткомның төрағасы Одинаевтың басшылығымен әдеттегі топшылдық күрес өріс алады. Уездік және болыстық орындар үшін болған күресте Одинаев тобын қолдамайтын бірнеше ондаған адамдар орындарынан алынады. Соның ішінде Шаян болысындағы батком төрағасының орнынан алынуы халық наразылығын туғызып, барымта, қарулы көтеріліс, кісі өліміне дейін ұласқан. ӨБК-ның араласуымен топшылдық күрестің ары қарай өрістеуі тоқтатылып, топшылдық әрекеттері үшін уаткомның жауапты хатшысы Дәрінбаев, уаткомның төрағасы Одинаев, уатком хатшысы Нұрбековпен бірге барлығы 7 адам жауапқа тартылып, оның 4-і жұмыстан шығарылады. Мұндай әрекетке тыйым салу үшін Компартия нақты шараларды қолға алған. Қазақ жұмысшы, кедейлерінің таптық сана-сезімінің, партия ұйымының сан-сапа жағынан және қазақ мамандарының саяси өсуін ескеріп, кейбір мәселелер бойынша қазақ белсенділері арасындағы түпкі келіспеушіліктерді партия ісіне бағыттауды көздеді. Әрі білікті партия белсенділерін, әсіресе қабілетті ауыл коммунистерін тәрбиелеу жұмыстарын күшейтті. Топшылдық әрекеттер жаза қолданусыз қалдырылмады. ӨБК-ның өзі осындай әрекеті үшін 1926 және 1927 әр жылы 37 адамнан, яғни 74 адамды топшылдар бойынша жауапқа тартып, оның 12-н партиядан шығарды [294,46 п.].

Таптық қағиданы басшылыққа алған бақылау мекемелерінің қызметі республика ішкі өмірінің барлық салаларын қамтыды. Қырағы бақылауды іс жүзіне асыру мәселесі әрине, кадр мәселесіне келіп тіреледі. Сондықтан Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ӨБК барлық кеңестік мекемелердегі қызметкерлерді ерекше іріктеуден өткізіп, олардың әр қадамын есепке алып отырды. Олардың тарапынан жіберілген қандай да болмасын қателік партияның қатты сынына алынды. Партиялық тәрбиелеу жұмыстары қарқынды түрде жүргізілді. ӨБК тіпті түрлі себептер бойынша жауапқа тартылған партия мүшелерінің сот істерін қозғау қажеттігін шешуді сот мекемелеріне жүктемей, өз қарауына қалдырды. ОБК хатшысы Янсон 1927 жылы 14 қарашада барлық республикалық ӨБК-ға “құпия” түрде “Жұмысшы-шаруа инспекциясы Бақылау комиссиясының сот істері бойынша Прокуратура мен сот-тергеу мекемелерімен байланысын күшейту туралы” циркуляр жібереді. Онда былай делінген: “Прокуратура мен сот органдары партия мүшелеріне қатысты істерді, яғни олардың қамауға алынуы жөнінде алдымен комиссияға (ӨБК - *авт.*) хабарлауы тиіс. Қылмыстық іздестіру бөлімдері тергеуіндегі коммунистердің істері жөнінде Прокуратура, ал Мемлекеттік саяси басқармасы бойынша оның жергілікті бөлім бастығы бір күннен соң комиссияға хабарлауға тиісті. Сот ісіне тартылған коммунистерді жұмыстан босату, басқа жұмысқа ауыстыру мәселесін прокурордың пікірімен Бақылау комиссиясы шешеді” [299,4 п.].

Коммунистердің сот істерін қарауда ОБК-ның дауыс құқы прокурордан жоғары болды. Заңға қайшы келетін бұл әрекетті партия былай реттеген еді. Сот мүшесі Тәртіптік сот төрағасының лауазымына ұсынылып, ОБК мен сот арасында байланыс күшейтілді. Немқұрайды берілген осы лауазым мен ОБК арасындағы байланыс туралы Сырдария губерниялық бақылау комитетінің төрағасы Ізмұхамедовтың 1927 жылғы 24 мамырдағы ОБК-на “құпия” түрде жолдаған баяндау хатынан үзінді келтірейік. “Жұмысшы-шаруа инспекциясының алқасына губерниялық прокуратурадан өкіл болып прокурор қатысады. Ол тергеу материалдарынан қандай да қылмыс бар екені көрініп тұрғанда ғана отырысқа шақырылады” [107,7 п.].

Лауазымдық қылмыстарды қылмыстық іс ретінде қарау, тергеумен сот мекемелері айналыспады. Мұндай істер Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ОБК Пленумында қаралып отырды. Мысалы, III Пленумда осы мәселе бойынша Әділет халкоматының баяндамасымен бірге ОБК-ның баяндамасы қоса тыңдалады. Онда барлық қылмыс ішінде лауазымдық қылмыстың екінші орын алатыны, жалпы қылмыс үлесіне шаққанда 19,8 пайыз құрайтыны айтылды. Тіпті Орал, Сырдария губернияларында қылмыстың бұл түрі бірінші орында тұрды. Саяси сауатсыздық, партиялық жұмыстан қол ұзу, лауазымды адамдар ісіне партиялық бақылаудың болмауы қылмыстардың көбеюіне себепші болып, онымен күресуге сот мекемелерімен ОБК де жұмылдырылды. Жаппай құбылыс ретінде етек алған бұл қылмыстың себебін Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ОБК былай деп түсіндірді. “Кадрды іріктеудің әлсіздігі және рухы жат, қоршаған тоғышарлық ортаның ықпал етуі тәрізді тұрмыстық себептер.” Тіпті жаңа экономикалық саясаттың ықпалы деген себеп те көрсетілді [107,7-8 п.].

Әр кез мемлекеттік маңызды, жауапты міндеттерді атқарып келген Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ОБК-ның аппараты Орталық биліктің жаңа тапсырмаларын орындауға байланысты қайта құруларға ұшырап отыруы заңдылық еді. 1928 жылдың ортасында бақылау мекемелерінің төменгі буыны, сонан соң Жұмысшы-шаруа инспекциясының өзі қайта құрылды. Жергілікті мекемелерге берілген биліктік өкілеттіктер жер-жерде істің жылдам орындалуын әрі аумақты толық қамтуын көздеді. Жұмысшы-шаруа инспекциясының өкілеттігі кеңейтіліп, мемлекеттік аппаратты жетілдіру, социалистік құрылыс міндетіне бағытталған барлық мемлекеттік, қоғамдық мекемелердің жұмысын қадағалау, осы мекемелердің жұмысына көмек көрсету бойынша шараларды дайындау әрі жүзеге асыру міндеті жүктелді.

Барлық мекемелерде шараның тұрақты әрі нақты орындалуын бақылауды жүргізуде “орындалуын бақылаудың бірыңғай жүйесі” (сызылған - *авт.*) енгізіліп, арнайы бақылау-жоспарлау бюросы құрылды. Бұл әрекеттің бәрі Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ОБК-ны партияның міндеттерін іс жүзіне асыратын құралға айналдыра бастады. 1929 жылы КСРО Жұмысшы-шаруа инспекциясы мен БКП(б) ОБК-ның біріккен мәжілісінде Орталық биліктің директиваларының орындалуын бақылауды күшейту басты талапқа айналып, оның партиялық-мемлекеттік басқару жүйесінде негізгі міндет екені аталып өтілді [300,78-78 арт.п.]. Сонымен бірге Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ОБК-ның мекемелеріне кеңестік және шаруашылық құрылыстың барлық

салаларында партиялық директивалардың орындалуын уақытылы тексеру, сарсандықпен және социалистік құрылысты тежеуіштермен, таптық бағытты бұрмалаумен күресу міндеттері жүктелді.

Тоталитарлық режим жағдайында партиялық-мемлекеттік басқару жүйесі нығая түсті. Осыған орай, Орталық биліктің қаулыларының орындалуын қадағалау бақылау мекемелерінің жауапты ісінің біріне айналды. Ол 1930 жылы КСРО Халық Комиссарлар Кеңесінің қарамағында құрылған одақтық-республикалық мекеме, яғни орындау комиссиясына жүктелді. Мұндай комиссияның Қазақстанда да құрылуы бақылау мекемелері жұмысының мазмұнына, әдісіне өзгеріс әкеліп, жаңа түр берді. Көп ұзамай-ақ, Жұмысшы-шаруа инспекциясы 1934 жылы “Кеңестік бақылау комиссиясына” өзгерді. Партия мен мемлекеттік бақылаудың бірыңғай жүйесі орнына екі бақылау мекемесі – Партиялық бақылау комиссиясы және Кеңестік бақылау комиссиясы құрылды. Кеңестік бақылау комиссиясының жұмысына қатысудан бұқара халық толық шектетілді. Алайда Кеңестік бақылау комиссия туралы ережеде бұқара халықты кеңірек тарту туралы айтылғанмен де, ол іс жүзінде олай болмады. Бірте-бірте бақылау мекемелері осылай тұйықтала түсіп, партиялық-бюрократиялық жүйенің әкімшілік органына айналды.

Қорытындылай келе, Орталық билік бақылау мекемелерін кеңестік мемлекеттік аппаратты бақылау құралы ретінде пайдаланды. Олар республика дамуының әр кезеңіне үлес қосып қана қоймай, сол іс-шаралардың іс жүзіне асуына жауапты болды. Сондықтан олардың қызметі ең алдымен партиялық-мемлекеттік басқару жүйесі міндетіне бағытталып, бірқатар өзгерістерге ұшырады. 1923 жылы бақылау мекемелерінің Бақылау комиссиясымен бірігуі партияға мемлекеттік саяси билікті өз қолында шоғырландыруға, партиялық-мемлекеттік басқаруда Орталық биліктің өктемдік саясатын ары қарай қалай іске асыруды ойластыруға толық мүмкіндік берді.

Орталық билік Жұмысшы-шаруа инспекциясы-ӨБК-ны кең бұқараның еркін басып-жаншуға да пайдаланды. Ол да Мемлекеттік саяси басқарма тәрізді “сәл артығырақ құқықты” пайдаланумен тек Орталық биліктің мүддесін қорғады. Сондықтан республикалық бақылау мекемелері барлық әрекеті жағынан Орталық билікке толығымен тәуелді болды. Лениннің пайымдауынша “Жұмысшы-шаруа инспекциясын беделді партия органымен біріктіріп, үлгілі аппарат ету” толығымен іс жүзіне асты. Заңдылық пен мемлекеттік меншікті қорғау, мемлекеттік аппаратты күшейту және оның жұмысын жетілдіру мекемесі ретінде құрылған Жұмысшы-шаруа инспекциясы үлгілі аппарат қана емес, бүтін басқару жүйесінде беделді, күштеу аппарат құралына айналды.

ҚОРЫТЫНДЫ

Өткен ғасырымыздың 20-30-шы жылдары Орталық билік өзінің мемлекет ретінде қуаттылығына федералдандыру принципі арқылы қол жеткізді. “Кеңестік үлгідегі” мемлекетті қалыптастыруда ол оның негізіне қатаң түрде орталықтанған ұлы державалық мемлекет құрудың стратегиялық бағытын ала отырып, оны іс жүзіне асыруды көздеді. Сол себепті де ұлттардың өз тағдырын өзі белгілеуі, яғни шын мәніндегі ұлттық автономия мәселесін басты саяси мақсатқа бағындыруға тырысып, оны ұлт немесе ұлыс пайдасына шешуді міндет деп санамады. Міне, осы бір маңызды мәселенің автономиялы Қазақ республикасы өмірінде дұрыс шешімін таппауы кейінгі уақытта оның тағдырына қатысты түбегейлі мәселелердің Орталық биліктің пайдасына шешілуіне жағдай жасады. Бұл міндетті шешуде Коммунистік партия мол тәжірибе жинап, шеберлік танытқаны белгілі. 1923 жылы “кеңестік басқару жүйесінде” партиялық бағыттың еркіндік алуы мемлекеттік билікті оның қолында шоғырландыруға ықпал етті. Кеңестік басқару бірте-бірте саяси тұрпат ала бастады.

Орталық билік автономиялы республикалардың федералдық одақ жағдайын әуел бастан уақытша құбылыс ретінде қарауы жасырын емес. Кейінгі жылдары айқын көріне бастаған тоталитарлық режим бірыңғай орталықтанған мемлекет құруға алып келді. Онда автономиялы Қазақстан басқа республикалармен бірге Орталық билік үшін шеткі аймақ болып қала берді. Автономиялы республикаларға “федерацияның” мүддесін көздейтін міндеттер, құқықтар үлестіріп беріліп, тәуелділік негізі қаланды.

Кеңестік Қазақстан сөз жүзінде немқұрайды бекітілген “дербестіктен” осылай толығымен айырылды. Саяси автономия беруден қорыққан Орталық билік Қазақстанды шын мәніндегі мемлекетке тән белгілерден құралақан қалдырып, оны “ұлттық-мәдени автономия” дәрежесінде ғана ұстап тұрды. Республикаға берілетін автономия осындай болуы тиіс деп қабылданды. Себебі саяси сахнада, сонан соң экономикалық және әлеуметтік салаларда өз үстемдігін сақтап қалудың бірден бір кепілі автономиялы Қазақстанды толық тәуелді ету еді. Орталық биліктің шексіздігі одақты нығайту құралы есебінде қаралды. Осылайша, кеңестік федерация үстемдікпен, күштеумен бекіген одақ болып қалыптасты. Мұның өзі оған Қазақстан есебінен бірқатар маңызды, атап айтқанда жер, жұмысшы күші мәселелерін реттеуге мүмкіндік бергені мәлім.

Орталық биліктің өктемдік саясатының негізгі бағыттарын іске асыруда кеңестік мемлекеттік аппаратты басты құрал ретінде пайдаланды. Міндеттелген “кеңестік үлгідегі” басқару жүйесінде алдын-ала белгіленген заңдылықтар сақталды. Соның бірі басқару ісінде ұзақ жылдар партиялық бақылаудың сақталуы болды. Жергілікті ерекшеліктер негізіне алынбаған кеңестік республикалық басқару органдары қиын да күрделі жолдан өтуге мәжбүр етілді. Әрине, мұндай жол орталықтағы басқару жүйесіне де тән болғанмен, оның қалыптасуы мен жетілдірілуі мемлекет дамуының ортақ заңдылықтарымен, нақты әлеуметтік-саяси жағдайлармен, экономиканы басқару қажеттілігімен және халық шаруашылығының жеке салаларын,

бөліктерін басқарумен айқындалды. Ұлттық ерекшеліктер кейінге ысырылып, автономиялы кеңестік республиканы қалыптастыру мен дамытуда мемлекеттік құрылыстың негізгі нысандары мен әдістеріне уақытша (өтпелі) белгілер алынды.

“Кеңестік үлгідегі” республикалық басқару жүйесі сатылы бірнеше құрылымнан (саяси, экономикалық, әлеуметтік) тұратын басқару органдарының күрделі жүйесін қамтыды. Басқару жүйесіндегі алғашқы эстафета саяси билік органдарының үлесінде болды. РКФСР-дің 1918 жылғы Конституциясы заңдастырған саяси билік жүйесі Қазақстанға оның автономиясы жариялана салысымен-ақ міндеттелді. “Қырғыз (Қазақ) АКСР еңбекшілерінің құқық Декларациясымен” танылған республикалық басқару органдары (Қазатком, Қазхалком, депутаттардың жергілікті кеңестері) Орталық билік саясатының негізгі бағыттарын іс жүзіне асыратын билік органдарының дәрежесінде ғана танылды. Өйткені олардың қызметінің үстінен бақылау жүргізу үшін Рабкрин-ӨБК, РКФСР орталық басқару органдарының республикалық уәкілдер институты құрылды. Соған қарамастан республикалық билік органдары халық шаруашылығы, оның жеке салаларын, табиғи, еңбек, қаржы және материалдық қорларды ұтымды пайдаланудың мақсатты, келісілген, үздіксіз және тиімді басқарылуын қамтамасыз етіп отырды.

Бастапқы кезде кеңестік республикалық билік органдарының жүйесі мемлекеттік билік бірлігін қамтамасыз етті. Бірақ оның өмірі ұзаққа созылмады. 1923 жылдан бастап “демократиялық принциптерге” сүйенген басқару жүйесінің рөлі төмендей бастады. Демократиялық орталықтандыру қағидасы толығымен бұрмаланып, жаңа партиялық-мемлекеттік басқару жүйесі қалыптасты. Басқару жүйесінде осы кезеңді “бетбұрыс кезеңі” ретінде тану артық болмас. Партия салалық, яғни әкімшілік, бақылау, экономикалық, әлеуметтік салаларды басқару органдарының алдына жаңа міндеттерді қоя білді. Жаңа міндетке сәйкес қайта құрылған олардың қызметі, мақсаты мен міндеттері ережемен заңдастырылды.

Республикалық басқару органдарының қызмет аясын өз міндетіне сай айқындауда шеберлік таныта білген Партия барлық басқару органдарының жұмысын ұйымдастыру, оларға басшылық жасауды бір орталықта шоғырландырды. Жауапты міндет арнайы құрылған партиялық мекеме БКП(б) Орталық Бақылау комиссиясына жүктелді. Республикада сәйкесінше БКП(б) Өлкелік Бақылау комиссиясы құрылды. Әрине, Коммунистік партия бұл іске байыппен келген болатын. 1922 жылы РКФСР автономиялы республикалардың басқару органдарымен өзара қарым-қатынастарын айқындап, заңдастырды. Федералдық одақты мойындаған республикалар өз ішкі өміріне қатысты басқару мәселесін шешуден толық шектетіліп, республика аумағында Орталық биліктің директиваларын іске асыруға міндеттелді. Міне, осы уақыттан бастап республикалық басқару органдары Орталық биліктің мүддесіне сәйкес басқаруды қамтамасыз ететін құралға айнала бастады. Мұның бәрі 1920 жылы заңдастырылған автономияландыру барысын жоққа шығарды. Заңның биліктік рөлін төмендетуге бағытталған шаралар іс жүзіне аса бастады. Сондай-ақ,

одақтық басқару органдарының құрылуы да басқару ісінде “күштеп орталықтандыру” идеясынан алшақ кете алмады.

Басқаруды жетілдіру алдымен оның мазмұнын, әдістері мен стилін, аппараттың ұйымдық құрылымын түбегейлі өзгертуді қажет етеді. Ұйымдық бытыраңқылық жойылып, салалық және аумақтық басқарудың толық үйлесімділігі де болуы тиіс. Осындай жағдайда ғана мемлекеттің саяси, әлеуметтік, экономикалық маңызды мәселелерін шешудің аса тиімді әдістеріне қол жеткізіледі. Сол себепті де кеңестік басқару органдары қызметінің айқындалған тиімді әдістері партия шешімдерін орындауға бейімделді. Мұның бәрі оның өз мақсатына қандай жағдай болмасын қол жеткізіп отыруына жағдай жасады. Аппаратты жетілдіру оны қысқарту және әкімшілік-шаруашылық шығындарды азайту есебінен жүзеге асырылды. Алайда осы жүргізілген шаралардың нәтижесі аппаратты жетілдірудің тиімді әдісі бола алмайтынын дәлелдеп берді.

Тоталитарлық режим тұсында партия заң билігін өзіне бағындырып, ерекше партия-мемлекет, монополиялы билеуші күшке айналды. Идеократиялық ұйымға айналған ол бар күшін жалған идеологияландырумен халықтың санасын тұмшалап, интернационализм ұранымен “туысқан республикалар достастығы” идеясына сендіруге бағыттады. Республикалық басқару органдарының жұмысына партияның араласуы, сондай-ақ Мемлекеттік саяси басқарма және Бақылау комиссиясымен ортақ қызметте өзара байланыстылық орнауы басқарудың демократиялық принциптерін толығымен жоққа шығарды. Орталық билік саясатының негізгі бағыттарын іске асыруда социалистік жарыс, Қызыл керуендер жаппай үгіт-насихатты жүргізу, жұмысшы топтарын құру тәрізді ортақ әдістер басшылыққа алынды. Негізгі күш бай-кулактермен “таптық тұрғыдағы” күреске жұмылдырылды. Таптық тұрғыдан жүргізілген бай-кулактарды жазалау әрекеттері көмегімен Орталық билік қоғамды “қауіпті” топтардан (сызылған - авт.) тазартса, екінші жағынан, тұтқындардың арзан жұмысшы күшін пайдалану халық шаруашылығының міндеттерін шешуге мүмкіндік берді. Маңызды мемлекеттік істерді атқаруда Орталық билік республикалық басқару органдарын шектетіп, уақытша әкімшілік органдардың көмегіне сүйеніп отырды. Әкімшілік-саяси органдар қарамағында құрылған “Ерекше комиссия”, “Ерекше үштіктер” сәл артығырақ құқықты пайдаланып, төтенше жазалау әрекеттерін қолданды. 1934 жылы тұтқындардың құқын қорғауға қатысты түбегейлі өзгеріс заңдастырылды. Одақтық Ішкі істер халкоматының қарамағындағы Ерекше кеңеске сот үкімінсіз бес жылға бас бостандығынан айыру жазасын қолдану, яғни еңбек түзету лагерлеріне қамау құқы берілді. “Бас бостандығынан айыру қылмыстық жазалаудың нақты жалғыз шарасы” деп қабылданып, 30-шы жылдары жаппай қолданылды.

Заңдарға шек қою әрекеті іс жүзінде табиғи құбылыс ретінде мығым орныға бастады. Кез келген маңызды мемлекеттік шараны ұйымдастыруда алғаш оның экономикалық тиімділік жағы ескеріліп отырды. Экономика саласында жалпы одақтық, жалпы федеративтік мән берілген объектілер тек Орталық биліктің қарауында болды. Олардан түсетін пайда көмегімен “ортақ

экономикалық институт” құрылып, бюджет, жоспарлау мәселесінде кеңестік республикалар Орталыққа тәуелді етілді. Әлеуметтік-мәдени шараларға жұмсалатын қаражат аппаратты жетілдіруде үнемделген бюджеттің 20 пайыздық есебінен алынды. Аппаратты тазалау іс-шаралары одақ көлемінде адам естімеген “үстеме бояма” көрсеткіштермен жүргізілді. Зиялы қауым өкілдері жаппай қуғындалып, халықтың санасы үреймен тұмшалана түсті.

Әлеуметтік салада Еңбек кодексінің жалпы федералдық деңгейде іске асуы республикалық басқару органдарын орталық органдарға бағынуға міндеттеді. Кодекс еңбекші халықтың мүддесін білдіргенмен, республикалық бірқатар ірі кәсіпорындарда кірме халықтың шовинистік пиғылдағы әрекеттері еңбек тәртібінің жаппай бұзылуына әкелді. РКФСР мен Қазақстан басқару органдарының үйлесімділігін қамтамасыз ету мақсатымен ортақ шаралар жүргізілді. Мәселен, Рабкриннің бақылау және жұмысты тексеру жұмысы кез келген шаруашылық, мәдени, басқару салаларында орын алып, олардың жұмысын жақсартуға үлес қосып отырды. Халық шаруашылығын қайта қалпына келтіру, индустрияландыру, ұжымдастыру, тіпті жаппай қуғын-сүргін тәрізді шараларды іс жүзіне асыруға байланысты бақылау мекемелеріне жауапты міндеттер жүктелді. Жаңа құрылымдық бөлімшелер ұйымдастырылды.

Ойластырылған мемлекеттік құрылым мен басқару аппаратының қызметін, құзырын айқын реттеу әлі оның жұмыс тиімділігінің кепілі емес. Сайып келгенде, бәрін адамдар, яғни аппаратта жұмыс жасайтын мамандар шешеді. Аппараттың кез келген бөлігі қызметінің табысты болуы, жұмыс стилі шын мәнінде, білікті қызметкерлерге байланысты. Сондықтан бұл мәселеде Орталық билік аса байыппен біраз маңызды шешімдерді алдын-ала ойластырғанды. Жергілікті халықтың мүддесін көздейтін басқару құрамдағы қазақтар биліктен шектетіліп, қызметкерлер лауазымының “бірыңғай номенклатурасы” енгізілді. Ол бір жағынан, мемлекеттік аппараттың түрлі бөліктерінде мамандарды іріктеу және орналастыру жұмыстарын реттеуге, екінші жағынан, Орталық биліктің мүддесін білдіретін, іріктелген қызметкерлерді тағайындауға мүмкіндік берді. Осылайша, “ұлттық мемлекет” идеясын жақтаушы ұлтшыл азаматтар Орталыққа оқуға жіберіліп не басқа лауазымға ауыстырылып, нәтижесінде қуғындалған олар биліктен толық ығыстырылды. Билік басындағы басқа ұлт өкілдерінен сайланған (көпшілік жағдайда - *авт.*) басқарушы адамның жауапкершілігі күшейтіліп, партияның бақылауына алынды. Бұл әрекеттер 30-шы жылдары мемлекеттік басшылықтың ауыртпалығын бірқатар жағдайларда әкімшілік органдарға ауыстыруға себеп болды. Басқаруда алқалық емес, дара басшылық негізінде басқару түріне басымдық берілді.

Қазақстанның автономиялық кезеңінде “кеңестік үлгідегі” республикалық басқару органдары қызметінің барлық бағыттарында партияның рөлі арта түсті. Басқару органдары екі жақты – партиялық және кеңестік бақылауда болғанмен кейінгі жылдары бір бағытта, яғни партия шешімдерінің жүзеге асуын қамтамасыз етіп отырды.

Мемлекеттік басқару ісін жетілдіру жолдарын іздестіру республикалық басқару органдары қызметінің өз-өзін ақтаған әдістерін, тәсілдерін пайдалану

мақсатында олардың тарихына оралуға итермелейтіні ақиқат. Кеңестік басқару жүйесінің экономика, мәдениеттің жаңа түрін қалыптастырып, дамытудағы және кеңестік мемлекетті нығайтудағы орасан зор үлесін ешкім жоққа шығармайды. Оның үстіне мемлекеттік аппараттың тиімділігі қандай да болмасын мемлекеттің өмір сүру кепілі екені ескеріле отырып, кеңестік республикалық басқару органдарының қызметтеріне сыни баға берілді. Ұлттық мемлекетімізді нығайтуда кеңестік басқару жүйесінің мол тәжірибесінің жағымды жақтары ескеріліп, басқарудың ұлттық үлгісін жасау, мемлекеттік тілді дамыту сияқты күрделі мәселелерді шешуде басшылыққа алынса деген ой бар.

Республикалық басқару органдары жүйесінің өзгеру барысы кеңестік мемлекеттің дамуының заңдылықтарын көрсетеді. Сондай-ақ, республикалық басқару органдары қызметінің мазмұны, жұмыс стилінің өзгеруіне ықпал етіп, олардың құзырын нақтылай түсті.

Қорытындылай келе, кеңестік республикалық басқару органдарының қалыптасуы мен қызметіне тән мынадай заңдылықтар белгіленді.

- Орталық билік Қазақстанды “ұлттық-мәдени автономия” дәрежесінде төрт-бес жыл көлемінде уақытша ғана ұстап, оны өзіне тәуелді етті. Ол бұл мақсатқа билік және басқару органдарын толық қамтитын “кеңестік үлгідегі” мемлекеттік аппараттың көмегімен қол жеткізді;

- РКФСР немесе одақтық орталық басқару органдарымен бірыңғай ұйымдастырылған “кеңестік үлгідегі” мемлекеттік аппараттың міндеттері, ішкі ұйымдасуы, жұмыс әдістері республикалық басқару органдарына міндеттелді. Олардың қызметі ортақ салалық, қызметтік тұрғыдан ұйымдастырылды;

- “Кеңестік үлгідегі” басқару жүйесінің қалыптасуы қазақ халқының басқару ісіне араласып, басқарудың жаңа мәдениетін үйренуіне жағдай жасады;

- Орталық билік республикалық басқару органдарын өз өктемдік саясатының негізгі бағыттарын іске асыру құралы ретінде пайдаланды. Өйткені бірыңғай үлгіде құрылған кеңестік басқару жүйесі ортақ басқаруға қолайлы болды және ортақ заңдардың іс жүзіне асуын қамтамасыз етті;

- Басқару тетігінің, ең бастысы республикалық басқару органдарының қызмет бағытын Орталық билік айқындап беріп отырды. Заң тұтастығы Қазақстанға билік мәселесін дербес шешуге мүмкіндік бермеді. Заң билігі орнына жалпыға бірдей тәртіп көбірек бекітілді. Мемлекет тарапынан әлеуметтік қорғау шаралары заңдастырылып, толық іс жүзіне асты;

- Басқару жүйесінде партия рөлінің барлық бағытта өріс алуы. Кеңестік басқару ісі партиялық басқаруға ұласып, жаңа партиялық-мемлекеттік басқару жүйесі қалыптасты;

- Республикалық басқару органдарының ішкі құрылымдарының тұрақты болмауы, Орталық билік саясатын жүзеге асыруда белгілі қажеттіліктерге қарай олардың міндет, қызметінің өзгеріп отыруы әрі шұғыл іс-шараларға бейімделуі;

- Ұлттық деңгейдегі мәселелердің, атап айтқанда ұлттық кадр даярлау, қазақша іс жүргізудің дербес шешілуіне мүмкіндік бермеу. Шын мәніндегі “ұлттық автономия” идеясын іс жүзіне асыру мүмкіндігін жоққа шығарды.

1920-1936 жылдары “кеңестік үлгідегі” республикалық басқару органдары жүйесінің толық қалыптасуы аяқталды. Сондай-ақ, партияның шешімдерін іс жүзіне асыруды қамтамасыз ететін саяси институт та толығымен қалыптасып бітті. “Ұлттық тәуелсіздіктің кез-келген жоқшысы, ерте ме, кеш пе, әйтеуір бір осы жолға түспей қоймайды. Бұдан басқаша болуы мүмкін емес,” - деген еді Мұстафа Шоқай [6,144-145 б.]. Орталық билік қалыптасқан әкімшіл-әміршіл жүйеде кеңестік мемлекеттік басқарудың тиімділігі мен өміршеңдігін қамтамасыз ете алмады. Мұның өзі басқару жүйесінің қалыпты заңдылықтарының бұзылуына әкелгеніне зерттеу жұмысы барысында толық көз жеткізілді. Белгіленген заңдылықтар жас тәуелсіз Қазақстанның ұлттық ерекшеліктеріне бейімделген жаңа үлгідегі басқару әдістері, стилі, мәдениеті негіздерін қалыптастыруда басты тұжырымдар ретінде ескерілсе деген ой туады.

ПАЙДАЛАНЫЛҒАН ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ

1. Назарбаев Н.Ә. Тарих толқынында. -Алматы: Атамұра, 1999. -296 б.
2. Қойгелді М. Азаттық тақырыбы – мәңгілік тақырып // <https://www.dalanews.kz/11085>.
3. Декрет об автономной Киргизской Социалистической Советской Республике // ҚР ОМА. 30-қ., 1-т., 4-іс, 130-130 арт. пп. //
4. Қазақстан: мемлекеттік кезеңдері. Конституциялық актілер – Казахстан: этапы государственности. Конституционные акты /Құраст. Ж.Бәйішев. - Алматы: Жеті жарғы, 1997. -496 б.
5. Тәжин М. Ұлттық тарихи жадыны сақтап қалу – өз-өзінді сақтап қалудың жалғыз жолы / <http://old.abai.kz/node/39759>
6. Шоқай М. Тандамалы. -Алматы: Қайнар, 1998. -Т.2. -520 б.
7. КПСС и Советское правительство о Казахстане, 1917-1977 гг: Сб. док. и матер. -Алма-Ата, “Казахстан”, 1978. -396 с.
8. Образование КазССР: Сб. док. и матер. /Под ред. С.Н. Покровского. -Алма-Ата, Изд-во АН КазССР, 1957. -368 с.
9. Образование Союза Советских Социалистических Республик: Сб. док. -М., “Наука”, 1972. -531 с.
10. Образование и развитие СССР как союзного государства: Сб. зак. и др. норм. актов. /Авт. ввод. статьи и ред. В.И.Гуреев. -М.: “Известия”, 1972. -343 с.
11. Шоқай М. Тандамалы. -Алматы: Қайнар, 1998. -Т.1. -512 б.
12. Чокаев М. Туркестан под властью Советов. -Алма-Ата, 1993. -78 с.
13. Бөкейханов Ә. Шығармалар. -Алматы: Қазақстан, 1994. -384 б.
14. Ананов И. Реорганизация аппарата и расширение прав автономных республик. //Советское строительство. -1927.-№ 7. -С.42-55.
15. Алексеев Т. О пересмотре системы госорганов в автономных республиках //Советское строительство. -1927. - № 2-3. -С.133-143.
16. Нелидов А.А. История государственных учреждений СССР. 1917-1936. -М., 1962. -748 с.
17. Коржихина Т.П. История государственных учреждений СССР. М.: Высш. школа, 1986. -399 с.
18. Федоров К.Г. Союзные органы власти (1922-1962 гг.) -М., 1963. -192 с.
19. Кириченко М.Г. Высшие органы государственной власти. -М., 1968. -248 с.
20. Смиртюков М.С. Советский государственный аппарат управления: Вопросы организации и деятельности центральных органов. -2-е изд. -М.: Политиздат, 1982. -256 с.
21. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. -М.: Юр.лит, 1972. -280 с.
22. Златопольский Д.Л. Государственное устройство СССР. -М., 1960. -300 с.
23. Златопольский Д.Л. Формы национальной государственности народов СССР. -М., 1975. -63 с.

24. Златопольский Д.Л. СССР - федеративное государство. -М., 1967. -335 с.
25. Тадевосян Э.В. Советская национальная государственность. -М.: Изд-во Моск.ун-та, 1972. -232 с.
26. Денисов А.И. Государственное устройство СССР, союзных и автономных республик. -М., 1952. -40 с.
27. Дорохова Г.А. Рабоче-крестьянская инспекция в 1920-1923 гг. -М., 1959. -184 с.
28. Иконников С.Н. Организация и деятельность РКИ в 1920-1925 гг. -М., 1966. -216 с.
29. Иконников С.Н. Создание и деятельность объединенных органов ЦКК – РКИ в 1923-1934 гг. -М.: Наука, 1971. -795 с.
30. Казаков А.И. К вопросу об истории развития органов судебного управления РСФСР //Правовые проблемы истории государственных учреждений. Межвуз. сб. науч. тр. -Свердловск: СЮИ, 1988. -С.52-55.
31. Смыкалин А.С. Деятельность НКЮ РСФСР в области судебного управления в 20-е гг //Правовые проблемы истории государственных учреждений /Межвуз. сб. науч. тр. -Свердловск: СЮИ, 1988. -С.47-52.
32. Лядов А.О., Евсеев А.В. Методологические предпосылки исторических исследований государства и права //История государства и права. -2001. -№ 3. -С.31-37.
33. Мелкумов А.А. Федеративные принципы государственного устройства: концептуальный аспект //Общественные науки и современность. -2001. -№ 4. -С.62-70.
34. Рассказов Л.П., Упоров И.В. Развитие советского исправительно-трудового права в период укрепления административно-командной системы (конец 20-х-30-е гг.). //История государства и права. -2000. -№ 1. -С.15-18.
35. Олейник Н.Н. Правовое регулирование частного промышленного предпринимательства в годы нэпа (1921-1930) //История государства и права. -2001. -№ 5. -С.29-33.
36. Митрохина Н.В. Первые нормативные акты советской власти о рассмотрении трудовых споров //История государства и права. -2000. -№ 4. -С.22-25.
37. Скворцова Е.М. Проблемы модернизации России: опыт историко-экономического анализа // Гуманитарные науки. Вестник финансового университета. -2014. -№ 4 (16). –С. 42-51.
38. Сенявский А.С., Братченко Т.М. От имперской к советской мобилизационной модели: преемственность и различия в экономическом развитии //Мобилизационная экономики: исторический опыт России XX века. Сб.матер. II Всероссийской научной конф. Ред. Гончаров Г.А., Баканов С.А. – Челябинск, 2012. – 661 с. /-67-76 с./
39. Агдарбеков Т.А. Проблемы национально-государственного строительства в Казахстане (1920-1936 гг.) -Алма-Ата: Наука, 1990. -184 с.
40. Омарбеков Т. 20-30-шы жылдардағы Қазақстан қасіреті. -Алматы: Санат, 1997. -230 б.

41. Қойгелдиев М., Омарбеков Т. Тарих тағылымы не дейді? -Алматы: Ана тілі, 1993. -208 б.
42. Қоңыратбаев О. Тұрар Рысқұлов. Қоғамдық-саяси және мемлекеттік қызметі. Түркістан кезеңі. -Алматы: Қазақстан, 1994. -448 б.
43. Алланиязов Т. Коллективизация по-карсакпайски. 1928-1933 гг. - Алматы: Фонд “XXI век”, 2001. -232 с.
44. Алланиязов Т., Таукенов А. Шетская трагедия. Из истории антисоветских вооруженных выступлений в Центральном Казахстане в 1930-1931 гг. -Алматы: Фонд “XXI век”. -2001. -164 с.
45. Абылхожин Ж.Б. Традиционная структура Казахстана: социально-экономические аспекты функционирования и трансформации (1920-1930 гг.) - Алма-Ата: Ғылым, 1991. -238 с.
46. Сыдыков Е.Б. Казахстан в составе Российской Федерации (1917-1937 гг.): Дис. докт. -Алматы, 1998. -221 с.
47. Сапарғалиев М.С. Возникновение и развитие судебной системы Советского Казахстана. 1917-1967. -Алма-Ата, 1971. -416 с.
48. Сапарғалиев М.С. История народных судов Казахстана (1917-1965). - Алма-Ата: Казахстан, 1966. -448 с.
49. Зиманов С.З. Теория и практика автономизации СССР. -Алматы, 1998. - 144 с.
50. Гинзбург А.Я. Особое совещание и «тройки» ОГПУ-НКВД в системе советской законности: правовой аспект // <https://www.zakon.kz/4549695-osoboe-soveshhanie-i-trojki-ogpu-nkvd.html>
51. Молдаханова Г.И. Деятельность ОГПУ в Казахстане (1922-1934 гг.): Автореф. дис. канд. -Алматы, 1999. -29 с.
52. Сарсембина Қ. Қазақстандағы саяси қуғын-сүргін зардаптары (1920-1930 жж.) // http://www.rusnauka.com/20_DNII_2012/Pedagogica/5_113497.doc.htm
53. Саржанова С.С. Сот-тергеу, әкімшілік органдары кеңестік зорлық-зомбылық шараларын жүзеге асырушы: тарихы және сабақтары (1925-1932 жж.): Канд. дис. автореф. -Алматы, 2002. -30 б.
54. Кумганбаев Ж.Ж. Ұлт зиялы қауымы өкілдерінің автономиялы мемлекет тәуелсіздігі жолындағы қызметі мен іс-әрекеті (1917-1939 жж.). Филос. докторы (PhD) ғыл. дәреж. алу үшін дайынд. Дисс. -Алматы, 2014. - 187 б.
55. Курманғалиева Р.Е. Развитие транспорта Казахстана и рост активности его кадров (1926-1940): Дис. канд. -Алма-Ата, 1989. -214 с.
56. Асылбеков М.Х. Формирование и развитие кадров железнодорожников Казахстана (1917-1970 гг.) -Алма-Ата, 1973. -327 с.
57. Задорожный И.А. Транспорт Казахстана за 40 лет. -Алма-Ата, 1960. -64 с.
58. Свиридова Л.Е. Основные этапы развития медицины и здравоохранения в северном Казахстане (XVIII-XX вв): Дис. докт. -Целиноград, 1993. -448 с.

59. Душманов С.Х. История здравоохранения Западного Казахстана: Дис. докт. -Алматы, 1992. -611 с.
60. Байгазин С.С. Формирование медицинских кадров Казахстана (1917-1941 гг.): Дис. канд. -Алма-Ата, 1992. -196 с.
61. Балгозина Р.О. Исторический опыт государственного руководства культурным строительством в Казахстане (1917-1937): Дис.канд. -Алма-Ата, 1983. -206 с.
62. Бердигалиева Р.А. Становление Национальной библиотеки РК и развитие исторических исследований (1931-1945): Дис.канд. -Алматы, 1997. - 208 с.
63. Беткенбаева Ш.К. Борьба за осуществление ленинского декрета о ликвидации безграмотности среди населения в Казахстане (1917-1940): Дис.канд. -Алма-Ата, 1983. -186 с.
64. Туменова С.М. Создание и развитие учебных заведений культуры и искусства в Казахстане в 1917-1960 гг: Дис.канд. -Алматы, 1998. -178 с.
65. Таукибаева Ш.Ж. Становление государственных учреждений Казахстана по образованию, культуре и науке (1917-1936 гг.): Дис. канд. - Алматы, 1999. -154 с.
66. Уакпаев Б.С. Некоторые вопросы организации и деятельности политических институтов власти в Казахстане в первой трети XX в //Қазақстан мемлекеттік тәуелсіздік жолында: тарих және қазіргі заман / Хал.арал. ғыл.-пр. конф. матер. -II бөлім. -Семей, 2001. -Б.92-96.
67. Старожилова Н.П. Международно-правовые аспекты развития Казахской государственности //Қазақстан мемлекеттік тәуелсіздік жолында: тарих және қазіргі заман / Хал.арал. ғыл.-пр. конф. матер. -II бөлім. - Семей, 2001. -Б.247-252.
68. Тулеугалиев Г.И. Становление юридического образования в Республике Казахстан и некоторые проблемы его развития на современном этапе //Право и государство. -2000. -№.1. -С.2-6.
69. Заң актілерін қабылдау тәртібі туралы материалдар //ҚР ОМА. 30-қ., 1-т., 427-іс.*
70. Сборник Законов СССР и указов Президиума Верховного Совета СССР. 1938-1967. -М.,1968. -Т.1. -752 с.
71. Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматы алқасының хаттамалары //ҚР ОМА. 44-қ., 8-т., 34-іс.
72. Қазақ ОАК туралы ереже //ҚР ОМА. 5-қ., 4-т., 102-іс.
73. Қазақ ОАК Бүкілқазақ съездері туралы ереже //ҚР ОМА. 5-қ., 1-т., 1-іс.
74. Қазатком Төралқасына сайлау туралы //ҚР ОМА. 30-қ., 1-т., 9-іс.
75. БОАК, Қазақ ОАК-нің қаулылары //Вестник КССР. -1924. -№ 12.
76. БОАК, ҚОАК-нің қаулылары //Вестник КССР. -1924. -№ 19.
77. Кіші Төралқа туралы //ҚР ОМА. 5-қ., 30-т., 2-іс.
78. Тексеру комиссиясының жұмысы туралы //ҚР ОМА. 5-қ., 2-т., 23-іс.
79. Қазатком Төралқасының қаулысы //ҚР ОМА. 5-қ., 3-т., 2-іс.

* Тізімдеме, қор ұғымдары шартты түрде қысқартылып беріледі. *Авт.*

80. Аударма алқасының қызметі туралы //ҚР ОМА. 5-қ., 4-т., 64-іс.
81. Жангелдиннің талабы //ҚР ОМА. 5-қ., 1-т., 9-іс.
82. Төралқаның декретінің жобалары, ережелері мен қаулылары //ҚР ОМА. 5-қ., 1-т., 3-іс.
83. Қазақ ОАК-ң нұсқаулық материалдары // ҚР ОМА. 5-қ., 2-т., 3-іс.
84. Жетісу губинспекциясының есебі //ҚР ОМА. 44-қ., 6-т., 17-іс.
85. Қазақ ОАК-нің қаулылары //ҚР ОМА. 44-қ., 11-т., 491-іс.
86. ХКК-ң кадрларды даярлау туралы қаулыларының көшірмелері //ҚР ОМА. 5-қ., 13-т., 275-іс.
87. Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматы жұмысының қорытынды есебі //ҚР ОМА. 44-қ., 8-т., 76-іс.
88. Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматының есебі //ҚР ОМА. 5-қ., 2-т., 1-іс.
89. ОАК, ХКК директивалық нұсқаулары //ҚР ОМА. 44-қ., 10-т., 187-іс.
90. БОАК және ХКК қаулылары //ҚР ОМА. 44-қ., 10-т., 13-іс.
91. Қазхалком мәжілісінің жұмысы туралы //ҚР ОМА. 5-қ., 8-т., 1-іс.
92. Қазхалкомның қызметі туралы //ҚР ОМА. 30-қ., 1-т., 3-іс.
93. Қазхалкомның мәжілісі туралы //ҚР ОМА. 30-қ., 1-т., 16-іс.
94. Қазақ ХКК хаттамалары, қаулыларының көшірмелері //ҚР ОМА. 30-қ., 1-т., 137-іс.
95. Қазхалкомның қызметі туралы //ҚР ОМА. 5-қ., 8-т., 27-іс.
96. Төтенше Үштіктің қызметі туралы //ҚР ОМА. 30-қ., 1-т., 10-іс.
97. СХК, ЖХК-ның мәжіліс хаттамаларының көшірмесі //ҚР ОМА. 30-қ., 1-т., 409-іс.
98. Қазхалкомның қызметі туралы //ҚР ОМА. 5-қ., 9-т., 33-іс.
99. Кадрларды есепке алу, тіркеу туралы қаулылар және нұсқаулар //ҚР ОМА. 5-қ., 11-т., 56-іс.
100. Қазхалкомның құрылымы туралы //ҚР ОМА. 30-қ., 2-т., 35-іс.
101. Қазхалкомның құрылымы туралы //ҚР ОМА. 30-қ., 2-т., 1599-іс.
102. Қазхалкомның құрылымы туралы //ҚР ОМА. 30-қ., 2-т., 509-іс.
103. Әділет халкоматының қызметі туралы //ҚР ОМА. 1380-қ., 1-т., 106-іс.
104. 1921 ж. ХКК-нің декреттері, қаулылары //ҚР ОМА. 30-қ., 1-т., 53-іс.
105. Жоғары сот туралы ереже //ҚР ОМА. 1380-қ., 2-т., 34-іс.
106. Орталық халкоматтармен алысқан хаттар //ҚР ОМА. 1380-қ., 1-т., 3-іс.
107. БКП(б) Қазақ Өлкелік комитеті-Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматының сот-тергеу органдарымен байланыс орнатуы туралы құжаттар //ҚР ПА. 719-қ., 1-т., 422-іс.
108. Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматының жұмыс есебінің материалдары //ҚР ОМА. 44-қ., 8-т., 43-іс.
109. Губерниялық инспекцияларды тексеру актілері //ҚР ОМА. 1380-қ., 1-т., 4-іс.
110. Губерниялық прокурорлардың өлкелік кеңесінің материалдары //ҚР ОМА. 1380-қ., 2-т., 40-іс.
111. Бүкілресейлік ревтрибуналдың II съезінің қарарлары //ҚР ОМА. 1380-қ., 1-т., 9-іс.

112. Сырдария губерниялық сотының қызметі туралы есебі //ҚР ОМА. 1380-қ., 2-т., 143а-іс.
113. Әділет халкоматының есебі //ҚР ОМА. 1380-қ., 2-т., 575-іс.
114. Әділет халкоматының қызметі туралы есебі //ҚР ОМА. 1380-қ., 2-т., 350-іс.
115. Жоғарғы соттың СҚБ туралы ереже //ҚР ОМА. 1380-қ., 2-т., 135-іс.
116. Әділет халкоматы және Жоғарғы соттың Қазақ бөлімшесі туралы ереже //ҚР ОМА. 1380-қ., 2-т., 141-іс.
117. Жоғарғы соттың Қазақ бөлімшесі қызметі туралы есебі //ҚР ОМА. 1380-қ., 2-т., 98-іс.
118. Директива, циркуляр, нұсқаулар //ҚР ОМА. 1380-қ., 1-т., 1-іс.
119. Ерекше комиссия құру туралы //Вестник КССР. -1924. -№ 18.
120. Прокуратура қызметі туралы //ҚР ОМА. 1380-қ., 1-т., 67-іс.
121. Жергілікті сот мекемелерінің қызметі туралы //ҚР ОМА. 1380-қ., 2-т., 304-іс.
122. БКП(б) БК Төралқасы мен Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматы алқасының біріккен мәжілісінің хаттамасы //ҚР ПА. 719-қ., 1-т., 1314-іс.
123. Жолдастық соттарды ұйымдастыру туралы материалдар //ҚР ОМА. 1380-қ., 2-т., 301-іс.
124. Сот органдарымен заңдарды пайдалану туралы материалдар //ҚР ОМА. 1380-қ., 2-т., 518-іс.
125. Әділет халкоматының 1930 жылғы есебі //ҚР ОМА. 30-қ., 1-т., 67-іс.
126. Прокурордың қызметі туралы //СУ СССР. -1934. -№ 1.
127. Алқа мәжілісі қаулы, хаттамалары //ҚР ОМА. 40-қ., 1-т., 86-іс.
128. Ішкі істер халкоматының қызметі туралы //ҚР ОМА. 30-қ., 1-т., 6-іс.
129. І Бүкілқазақ кеңестің хаттамалары //ҚР ОМА. 40-қ., 1-т., 231-іс.
130. Ішкі істер халкоматының, оның бөлімдерінің жұмысы туралы баяндамалар //ҚР ОМА. 40-қ., 1-т., 312-іс.
131. Бүкілқазақ ІІ съезінің қаулы, қарарлары //ҚР ОМА. 40-қ., 1-т., 83-іс.
132. РКФСР Ішкі істер халкоматының циркулярлары //ҚР ОМА. 40-қ., 1-т., 8-іс.
133. Өлкелік, губерниялық мекемелермен алысқан хаттар //ҚР ОМА. 40-қ., 1-т., 18-іс.
134. Бас басқармалар штаттарының жобалары //ҚР ОМА. 40-қ., 1-т., 34-іс.
135. Жергілікті мекемелерді тазалау материалдары //ҚР ОМА. 1392-қ., 2-т., 51-іс.
136. Ішкі істер халкоматы және оның мекемелерінің қызметі туралы баяндамалар // ҚР ОМА. 40-қ., 1-т., 402-іс.
137. Ішкі істер халкоматының қызметі, штаты туралы баяндама //ҚР ОМА. 40-қ., 1-т., 310-іс.
138. Ішкі істер халкоматының жұмысы туралы бұйрықтар, баяндамалар //ҚР ОМА. 40-қ., 1-т., 302-іс.
139. Құпия бөлім ұйымдастыру туралы материалдар //ҚР ОМА. 1380-қ., 1-т., 25-іс.

140. Семей губерниялық революциялық комитетімен алысқан хаттар //ҚР ОМА. 40-қ., 1-т., 25-іс.
141. Қамау орындарының жағдайы туралы //ҚР ОМА. 1380-қ., 1-т., 309-іс.
142. КСРО Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматының циркулярлары, нұсқаулары //ҚР ОМА. 44-қ., 8-т., 27-іс.
143. Әділет халкоматы және Жоғарғы сот Қазақ бөлімшесі туралы ереже //ҚР ОМА. 1380-қ., 2-т., 141-іс.
144. Қазақ Өлкелік бюросының қызметі туралы //ҚР ОМА. 787-қ., 1-т., 115-іс.
145. Қазақ Өлкелік бюросы Төралқасының мүшелігіне сайлау туралы //ҚР ОМА. 787-қ., 1-т., 105-іс.
146. Қазақ Өлкелік бюросының құрылымы туралы //ҚР ОМА. 787-қ., 1-т., 103-іс.
147. Еңбек және қорғаныс кеңесінің қызметі туралы //ҚР ОМА. 787-қ., 1-т., 109-іс.
148. Тау басқармасының қызметі туралы есебі //ҚР ОМА. 787-қ., 1-т., 146-іс.
149. Салалық өндірістердің жағдайы туралы //ҚР ОМА. 787-қ., 1-т., 14-іс.
150. Жүн басқармасының қызметі туралы //ҚР ОМА. 787-қ., 1-т., 108-іс. және 787-қ., 1-т., 105-іс, 95-п.
151. Сауда бөлімін ұйымдастыру туралы //ҚР ОМА. 787-қ., 1-т., 248-іс.
152. Сауда кеңсесінің қызметі туралы //ҚР ОМА. 787-қ., 1-т., 116-іс.
153. Халық шаруашылығының Орталық кеңесін ұйымдастыру туралы //Советская степь. 15 январь. -1924. -№ 46.
154. Жеңіл өнеркәсіп халкоматын құру туралы //ҚР ОМА. 787-қ., 1-т., 2306-іс.
155. Ауыр өнеркәсіп басқармасын құру туралы //ҚР ОМА. 1210-қ., 2-т., 7-іс.
156. Жеңіл өнеркәсіп халкоматының инспекциясы туралы //ҚР ОМА. 1210-қ., 3-т., 98-іс.
157. Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматы бөлімдерінің қызметі туралы баяндама //ҚР ОМА. 74-қ., 1-т., 70-іс.
158. Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматы туралы ереже //ҚР ОМА. 74-қ., 1-т., 15-іс.
159. Ауыл шаруашылығы кооперативтік ұйымдарын құру туралы //ҚР ОМА. 30-қ., 1-т., 125-іс.
160. Мемлекеттік жоспар туралы ереже //ҚР ОМА. 44-қ., 2-т., 28-іс.
161. Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматы туралы ереже //ҚР ОМА. 74-қ., 2-т., 238-іс.
162. Қазақ ұжымдық шаруашылықтарды құру туралы //ҚР ОМА. 247-қ., 2-т., 141-іс.
163. Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматының ұсыныстары //ҚР ОМА. 74-қ., 2-т., 597-іс.
164. Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматының 1927-1928 жылғы есебі //ҚР ОМА. 74-қ., 2-т., 610-іс.

165. БКП(б) Қазөлкекомы Төралқасы-Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматы алқасының қаулылары //ҚР ПА. 719-қ., 2-т., 128-іс.
166. Қазақ мемлекеттік ауыл шаруашылығы трестің бұйрықтары //ҚР ОМА. 352-қ., 1-т., 1-іс.
167. Экономикалық кеңестің трест жүйесін қайта құру туралы қаулылары //ҚР ОМА. 352-қ., 1-т., 253-іс.
168. Қазақ кеңшартрест бойынша бұйрықтар //ҚР ОМА. 352-қ., 1-т., 171-іс.
169. Қызметкерлердің құқықтары мен міндеттері туралы ереже //ҚР ОМА. 74-қ., 1-т., 194-іс.
170. Аудандық атком қарамағындағы ауыл шаруашылық секциялары туралы ереже //ҚР ОМА. 74-қ., 1-т., 198-іс.
171. МТС-ды тексеру тәртібі туралы баяндау хаттар //ҚР ОМА. 74-қ., 1-т., 230-іс.
172. БКП(б) Қазөлкекомы-Жұмысшы-шаруа инспекциясының үгіт-түсіндірме жұмысы туралы ақпарат //ҚР ПА. 719-қ., 1-т., 2178-іс.
173. Қазақ АКСР Жұмысшы-шаруа инспекциясы-БК органдарының қызметі тур. Г.К. Орджоникидзеге жолданған ақпараттық хаттар //ҚР ПА. 719-қ., 1-т., 1426-іс.
174. БКП(б) Қазақ өлкелік комитеті-Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматының ақпараттық хаттары // ҚР ПА. 719-қ., 2-т., 123-іс.
175. БКП(б) Қазақ өлкелік комитетінің Төралқасы және Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматы алқасының бірлескен мәжіліс хаттамалары //ҚР ПА. 719-қ., 3-т., 8-іс.
176. Азық-түлік халкоматының қызметі туралы //ҚР ОМА. 30-қ., 1-т., 2-іс.
177. Азық-түлік халкоматының қызметі туралы //ҚР ОМА. 30-қ., 1-т., 13-іс.
178. Қазақ ОАК I сессиясының қаулылары //ҚР ОМА. 224-қ., 1-т., 2-іс.
179. Қазақ ОАК қаулылары //ҚР ОМА. 224-қ., 1-т., 101-іс.
180. ОАК және халкомат өкілдері туралы ереже //ҚР ОМА. 224-қ., 1-т., 90-іс.
181. Азық-түлік халкоматының қызметі туралы баяндама //ҚР ОМА. 224-қ., 1-т., 164-іс.
182. Дайындау бөлімінің қызметі туралы есебі //ҚР ОМА. 224-қ., 1-т., 297-іс.
183. Азық-түлік халкоматының есебі //ҚР ОМА. 224-қ., 1-т., 113-іс.
184. Азық-түлік халкоматының қызметі туралы есеп баяндамасы //ҚР ОМА. 224-қ., 1-т., 587-іс.
185. Сауда халкоматының құрылымы, схемасы //ҚР ОМА. 44-қ., 3-т., 29-іс.
186. Ішкі сауда халкоматын ұйымдастыру туралы қаулы //Вестник КССР. – 1924. -№ 10.
187. Бөлшек бағаны төмендету шаралары туралы //ҚР ПА. 719-қ., 1-т., 4-іс.
188. Кедендік басқарманың қызметі туралы //ҚР ОМА. 5-қ., 6-т., 7-іс.
189. БКП(б) ОБК-ның қарарлары //ҚР ПА. 719-қ., 1-т., 1298-іс.
190. Жылдық есепке берілген қорытынды //ҚР ОМА. 1594-қ., 1-т., 11-іс.
191. Сауда желілері туралы мәліметтер //ҚР ОМА. 1594-қ., 1-т., 28-іс.
192. Қазақ ХКК-нің қаулылары //ҚР ОМА. 1594-қ., 1-т., 48-іс.

193. Жабдықтау халкоматы туралы //ҚР ОМА. 30-қ., 6-т., 69-іс.
194. Қазақ ОАК, Қазақ ХКК-нің қаулылары //ҚР ОМА. 1594-қ., 1-т., 3а-іс.
195. ЖКОБ циркулярлары және нұсқаулары //ҚР ОМА. 339-қ., 1-т., 70-іс.
196. ҚХК органдарын тексеру актілері //ҚР ОМА. 44-қ., 3-т., 145-іс.
197. Жергілікті көлік ұйымдарын қайта құру туралы материалдар //ҚР ОМА. 339-қ., 1-т., 281-іс.
198. Аппаратты жергіліктендіру барысы туралы мәліметтер //ҚР ОМА. 339-қ., 1-т., 946-іс.
199. Жол құрылысы туралы 1927-1928 жылғы есебі //ҚР ОМА. 339-қ., 1-т., 721-іс.
200. Қазақ Жолкөліктің 1928-1929 жылдық есебі //ҚР ОМА. 339-қ., 1-т., 751-іс.
201. БКП(б) Қазақ Өлкелік комитеті Төралқасы және Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматы алқасының бірлескен мәжіліс хаттамалары //ҚР ПА. 719-қ., 3-т., 9-іс.
202. Қазақ Жолкөліктің бұйрықтары //ҚР ОМА. 339-қ., 1-т., 1082-іс.
203. 1936 жылғы штат кестесі //ҚР ОМА. 339-қ., 1-т., 1227-іс.
204. Кадрларды даярлау барысы туралы материалдар //ҚР ОМА. 339-қ., 1-т., 947-іс.
205. БКП(б) Қазақ Өлкелік комитеті Төралқасының қаулылары //ҚР ПА. 719-қ., 2-т., 97-іс.
206. Іле экспедициясының қысқаша есебі //ҚР ОМА. 1307-қ., 1-т., 1-іс.
207. Кадрларды даярлау курстарының есептері //ҚР ОМА. 339-қ., 1-т., 1266-іс.
208. Аппаратты жергіліктендіру туралы мәліметтер //ҚР ОМА. 339-қ., 1-т., 949-іс.
209. Аппаратты жергіліктендіру материалдар //ҚР ОМА. 339-қ., 1-т., 1067-іс.
210. Қазақ Байланыстың қызметі туралы //ҚР ОМА. 793-қ., 2-т., 16-іс.
211. Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматының жұмыс есебі және жоспары //ҚР ОМА. 44-қ., 2-т., 119-іс.
212. Қаулы, циркулярлар, нұсқаулар //ҚР ОМА. 229-қ., 1-т., 189-іс.
213. Қарарларды іс жүзіне асыру жобасы //ҚР ОМА. 229-қ., 1-т., 286-іс.
214. Халкомат мәжілісінің хаттамалары //ҚР ОМА. 1020-қ., 2-т., 17-іс.
215. Бөкей губерниясы мәжілісінің хаттамасы //ҚР ОМА. 229-қ., 1-т., 10-іс.
216. Орталық жинақ кассасын құру туралы //ҚР ОМА. 229-қ., 1-т., 97-іс.
217. Есеп-несие комитетін құру туралы //ҚР ОМА. 1057-қ., 1-т., 32-іс.
218. Деятельность Президиума ЦИК Союза ССР //Советское строительство. –1927. -№ 8. -С.113-122.
219. ҚХК алқасының хаттамалары //ҚР ОМА. 229-қ., 1-т., 926-іс.
220. Мемлекеттік жоспардың қызметі туралы //ҚР ОМА. 787-қ., 1-т., 204-іс.
221. Мемлекеттік жоспардың Төралқасы туралы //ҚР ОМА. 787-қ., 1-т., 110-іс.
222. Мемлекеттік жоспар туралы ереже // ҚР ОМА. 962-қ., 1-т., 66-іс.

223. Пленум материалдары //ҚР ОМА. 962-қ., 1-т., 344-іс.
224. Істерді басқару жөніндегі бұйрық көшірмелері //ҚР ОМА. 5-қ., 9-т., 17-іс.
225. Қазаткомның СОБ-н қысқарту тур.шешімі //ҚР ОМА. 30-қ., 2-т., 48-іс.
226. СОБ туралы Қазхалкомының қаулысы //ҚР ОМА. 962-қ., 1-т., 831-іс.
227. Халық шаруашылығының есебін жүргізуді ұйымдастыру туралы қаулы //ҚР ОМА. 962-қ., 1-т., 28-іс.
228. Жұмысшы-шаруа инспекциясы хакломатының облыстардың құқықтарын кеңейту туралы жобасы //ҚР ОМА. 30-қ., 2-т., 125-іс.
229. Гражданин и аппарат управления в СССР. –М.: Наука, 1982 /Отв. ред. Б.М. Лазарев. -269 с.
230. БОАК, ХКК қаулылары, циркулярлары //ҚР ОМА. 83-қ., 1-т., 1-іс.
231. Еңбек халкоматының мәжіліс хаттамалары //ҚР ОМА. 83-қ., 1-т., 88-іс.
232. РКФСР және Қазақ АКСР Еңбек халкоматтарының өзара қарым-қатынастары туралы қаулы //СҰ КССР. -1922. -№ 15.
233. Еңбек халкоматының жұмыс жоспарлары //ҚР ОМА. 83-қ., 1-т., 44-іс.
234. Адай уезін қысқарту туралы материалдар //ҚР ОМА. 83-қ., 1-т., 112-іс.
235. Штатты қарау туралы материалдар //ҚР ОМА. 83-қ., 1-т., 113-іс.
236. Еңбек халкоматының қызметі туралы есебі //ҚР ОМА. 83-қ., 1-т., 166-іс.
237. Еңбек халкоматы бөлімдерінің баяндамалары, есептері //ҚР ОМА. 83-қ., 1-т., 141-іс.
238. Еңбек халкоматының есебі //ҚР ОМА. 83-қ., 1-т., 175-іс.
239. Еңбек халкоматын тексеру туралы материалдар //ҚР ОМА. 83-қ., 1-т., 189-іс.
240. Аппаратты жетілдіру туралы материалдар //ҚР ОМА. 83-қ., 1-т., 245-іс.
241. Еңбек халкоматының округтік бөлімдерінің штаты //ҚР ОМА. 83-қ., 1-т., 264-іс.
242. Жұмыссыздық туралы материалдар //ҚР ОМА. 83-қ., 2-т., 25-іс.
243. Еңбек халкоматы қызметкерлерінің тізімдері //ҚР ОМА. 83-қ., 2-т., 26-іс.
244. Еңбек халкоматының нұсқаулық материалдары //ҚР ОМА. 83-қ., 2-т., 29-іс.
245. Еңбек халкоматының штат мәселесіне қатысты құжаттары //ҚР ОМА. 83-қ., 1-т., 140-іс.
246. Еңбек халкоматының, КОБОО-ның қаулылары //ҚР ОММ. 83-қ., 1-т., 437-іс.
247. Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматының қызметі туралы баяндама //ҚР ОМА. 40-қ., 1-т., 99-іс.
248. Циркуляр, өкім, хаттамалардың көшірмелері //ҚР ОМА. 90-қ., 1-т., 24-іс.

249. РКП(б)-ның Қырғыз облыстық комитетіне* жолдаған баяндамасы //ҚР ОМА. 90-қ., 1-т., 203-іс.
250. РКФСР ХКК-нің қаулылары //СУ РСФСР. 1921. № 48.
251. Көмек комитеті туралы материалдар //ҚР ОМА. 570-қ., 1-т., 70-іс.
252. Көмек комитеті туралы ереже //ҚР ОМА. 570-қ., 1-т., 64-іс.
253. РКФСР ОАК, ХКК қаулыларының көшірмесі //ҚР ОМА. 90-қ., 1-т., 350-іс.
254. Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматының баяндамалары, есептері //ҚР ОМА. 90-қ., 1-т., 416-іс.
255. Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматының қызметі туралы есебі //ҚР ОМА. 90-қ., 1-т., 415-іс.
256. Әлеуметтік сақтандыру бойынша материалдар //ҚР ОМА. 90-қ., 1-т., 288-іс.
257. Әлеуметтік сақтандыру Орталық басқармасының есебі //ҚР ОМА. 90-қ., 1-т., 207-іс.
258. БОАК Төралқасының қаулылары //ҚР ОМА. 90-қ., 1-т., 203-іс.
259. Өндірістік-тұтыну кооперативтік бірлестіктерінің Қазақ басқармасы туралы қаулы //СУ РСФСР. -1926. -№ 41.
260. Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматының стенографиялық кеңесі //ҚР ОМА. 90-қ., 1-т., 467-іс.
261. Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматын қысқарту туралы қаулы //ҚР ОМА. 30-қ., 1-т., 679а-іс.
262. Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматын қайта құру туралы қаулы //ҚР ОМА. 5-қ., 9-т., 105-іс.
263. Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматының қызметі туралы материалдар //ҚР ОМА. 90-қ., 1-т., 594-іс.
264. БОАК қаулылары, олардың жобалары // ҚР ОМА. 90-қ., 1-т., 585-іс.
265. РКФСР ХКК жеңілдіктер тур. қаулылары //ҚР ОМА. 90-қ., 2-т., 88-іс.
266. Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматының қызметі туралы материалдар //ҚР ОМА. 661-қ., 1-т., 24а-іс.
267. Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматының баяндамасы //ҚР ОМА. 90-қ., 2-т., 395-іс.
268. Әлеуметтік қамсыздандыру халкоматының құрылымы туралы материалдар //ҚР ОМА. 90-қ., 2-т., 482-іс.
269. Ғылыми-медициналық кеңес туралы ереже //ҚР ОМА. 82-қ., 1-т., 37-іс.
270. Бүкілқазақ І съезінің жұмысы туралы материалдар //ҚР ОМА. 82-қ., 1-т., 9-іс.
271. Қазақ ХКК-нің қаулылары //ҚР ОМА. 82-қ., 1-т., 325-іс.
272. Денсаулық сақтау халкоматының циркулярлары, нұсқаулары //ҚР ОМА. 82-қ., 1-т., 23-іс.
273. ЖМБ-ін ұйымдастыру туралы материалдар //ҚР ОМА. 82-қ., 1-т., 216-іс.

* Архив құжатында осылай берілген. *Авт.*

274. Денсаулық сақтау халкоматының қызметі туралы есебі //ҚР ОМА. 82-қ., 1-т., 3448а-іс.
275. ҚР ОМА. 30-қ., 1-т., 59-іс.
276. Денсаулық сақтау халкоматы баяндамаларының тезистері //ҚР ОМА. 82-қ., 1-т., 24-іс.
277. Губерниялық денсаулық сақтау бөлімдерінің есептері //ҚР ОМА. 82-қ., 1-т., 51-іс.
278. Дәрігерлер туралы ереже //ҚР ОМА. 82-қ., 1-т., 631-іс.
279. Бесжылдық перспективалық жоспар //ҚР ОМА. 82-қ., 1-т., 529-іс.
280. Қаулылар бойынша газет материалдары //ҚР ОМА. 82-қ., 1-т., 450-іс.
281. Денсаулық сақтау халкоматының екі апталығы //ҚР ОМА. 82-қ., 1-т., 694-іс.
282. Қазақ АКСР Жұмысшы-шаруа инспекциясы-БК органдарының қызметі туралы баяндаманың схемасы //ҚР ПА. 719-қ., 1-т., 1430-іс.
283. ХКК және IX бүкілқазақ денсаулық сақтау съезінің қаулылары //ҚР ОМА. 82-қ., 2-т., 93-іс.
284. БОАК және ХКК қаулылары //ҚР ОМА. 82-қ., 1-т., 448-іс.
285. Денсаулық сақтау халкоматының есебі //ҚР ОМА. 82-қ., 2-т., 20-іс.
286. Аппаратты жетілдіру жоспары //ҚР ОМА. 82-қ., 2-т., 80-іс.
287. Медицина кадрларын даярлау жоспары //ҚР ОМА. 82-қ., 2-т., 59-іс.
288. Сауықтыру саласы бойынша материалдар //ҚР ОМА. 82-қ., 1-т., 566-іс.
289. ХКК қаулылары //ҚР ОМА. 82-қ., 1-т., 1015-іс.
290. Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматының бұйрықтар кітабы //ҚР ОММ. 44-қ., 1-т., 4-іс.
291. Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматы туралы ереже //ҚР ОМА. 44-қ., 2-т., 29-іс.
292. Одақтық, өлкелік Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматы-БК ҰНБ меңгерушілерінің кеңесінің стенограммасы //ҚР ПА. 719-қ., 1-т., 408-іс.
293. БКП(б) Қазақ Өлкелік комитеті-Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматының қызметін тексеру нәтижелері туралы баяндама //ҚР ПА. 719-қ., 1-т., 1029-іс.
294. БКП(б) Қазөлкекомы-Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматының 1925-1926 жылдық есептері //ҚР ПА. 719-қ., 1-т., 70-іс.
295. Ф.И. Голощекинге баяндау хаты //ҚР ПА. 719-қ., 1-т., 2-іс.
296. Алқа мәжілісінің хаттамалары //ҚР ОМА. 44-қ., 8-т., 106-іс.
297. Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматының қаулылары, циркулярлары //ҚР ОМА. 44-қ., 10-т., 296-іс.
298. Аппаратты тазалау бойынша материалдар //ҚР ОМА. 44-қ., 10-т., 302-іс.
299. Өлкелік бақылау комиссиясының сот ісіне араласуы туралы материалдар //ҚР ПА. 719-қ., 1-т., 672-іс.
300. Жұмысшы-шаруа инспекциясы халкоматы алқа мәжілісінің хаттамалары //ҚР ОМА. 44-қ., 10-т., 22-іс.