
**ОЧЕРКИ ИСТОРИИ
СТАНОВЛЕНИЯ ОРГАНОВ ЗАГС
НА ТЕРРИТОРИИ КУРГАНСКОЙ ОБЛАСТИ
(1919 – 1934 годы)**

Т.В. Козельчук, Е.В. Тершукова

**Курган
2012 г.**

Введение

История современных органов ЗАГС начинает отсчет 18 декабря 1917 года, когда был принят декрет Совнаркома РСФСР «О гражданском браке, о детях и о ведении книг актов состояния». 19 декабря этого же года вышел в свет декрет «О расторжении брака». Эти и последующие за ними документы кардинально поменяли сложившиеся в России традиции фиксации и контроля рождений, бракосочетаний и смертей.

4 января 1918 года была разработана Инструкция «Об организации отделов записи браков и рождений», 23 января 1918 года издан декрет «Об отделении церкви от государства и школы от церкви». Деятельность ЗАГС строилась на основе Кодекса законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве, вступившего в законную силу 22 октября 1918 года. Отныне с провозглашением равенства мужчин и женщин, и в дальнейшем с отделением церкви от государства, стала формироваться новая система регистрации актов гражданского состояния – теперь этим занимались светские власти. Так у нас в стране появились привычные современному человеку ЗАГСы.

Становление новых органов проходило в сложный период Гражданской войны. В это время общее руководство органами ЗАГС осуществлял Центральный отдел ЗАГС при НКВД РСФСР (Центрозагс). 14 октября 1919 года Центрозагс издал циркуляр о признании законной силы метрических свидетельств о рождении, смерти и разводе, выдаваемых религиозными или соответствующими им организациями не позднее 31 декабря 1917 года; а также метрических документов о религиозных браках, заключенных не позднее 20 декабря 1917 года. Эти директивы могли быть приняты руководством к действию только на той территории России, где уже установилась советская власть.

Согласно Кодексу законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве от 1918 года семейное право стало самостоятельной отраслью, была закреплена структура органов ЗАГС, которая состояла из окружных и местных (районных и городских) отделов (подотделов) ЗАГС. Однако понадобилось несколько лет, чтобы новая система заработала повсеместно.

Об истории органов ЗАГС на территории современной Курганской области мы можем говорить не ранее осени 1919 года, так как только к этому времени в нашем крае после Гражданской войны была окончательно установлена советская власть. О том, что новое руководство придавали большое значение этому направлению государственной деятельности, свидетельствуют многочисленные нормативно-распорядительные и планово-отчетные документы, сохранившиеся в фондах Государственного архива Курганской области.

Первые шаги новой власти

Для ведения записей актов гражданского состояния при органах местного самоуправления – уездных комитетах - полагалось создавать специальные отделы или подотделы. Но первая гражданская запись в Кургане от 5 января 1920 года была зарегистрирована ещё Курганским революционным комитетом. Это запись о рождении 31 декабря 1919 года мальчика Василия¹. Только с образованием Курганского уездного исполкома при его административном отделе был сформирован подотдел или, как тогда называли, стол ЗАГС.

Соподчинение органов ЗАГС, равно как и других, зависело от административно-территориальных реорганизаций. Курганский уезд почти до конца 1923 года относился к Челябинской губернии, после были образованы Курганский,

¹ Карсонов Б., Мусина В. И в печали, и в радости // Курган и курганцы. 2007. 15 декабря.

Шадринский и другие округа Уральской области (см. Хронику). С этого времени управление ЗАГС стали осуществлять окружные исполкомы.

Переход на новую систему регистрации актов рождений, смертей, браков и разводов в нашем регионе проходил с опозданием, медленно и сложно. Первые шаги новых органов были связаны с узаконением метрических книг, которые ранее принадлежали религиозным организациям. Так, отдел управления Курганского уездного ревкома своей директивой от 10 декабря 1919 года предписывал священнослужителям всех вероисповеданий в незамедлительном порядке приведение в порядок метрических архивов и сдаче их в подотдел записей актов гражданского состояния. Этот документ можно считать первым документом, повествующим о становлении курганских органов ЗАГС².

18 января 1920 года Курганский уездный ревком объявил, что в пределах Курганского уезда все религиозные браки, заключенные до сего дня, признаются действительными и имеющими силу зарегистрированных порядком определенным советским законом³. Таким образом, делалась поправка на местные условия, где до этого времени в обстановке политической неразберихи для граждан церковные браки оставались единственным способом узаконить свои семейные отношения.

Еще один важный документ был принят 27 июля 1922 года. Постановление Курганского окружного исполнительного комитета Совета рабочих и крестьянских депутатов (окрисполкома) строго предписывало населению регистрировать факты рождений и смертей в округе не позднее 7 дней со дня события⁴.

2 Государственное казенное учреждение «Государственный архив Курганской области» (далее ГАКО). Ф. Р-383. Оп. 1. Д. 1. Л. 3.

3 ГАКО. Ф. Р-315. Оп. 1. Д. 163 а. Л. 240.

4 ГАКО. Ф. Р-315. Оп. 1. Д. 163-б. Л. 40.

Уже в июне 1924 году этот срок в связи с принятием нового кодекса законов об актах гражданского состояния сокращается до трех дней: теперь власти обязали *«всех граждан, проживающих временно и постоянно на территории округа, а также заведующих больницами, детскими домами, домзаками и т.п. регистрировать происшедшие у них случаи рождений и смертей не позднее трех дней со дня события в ближайших от мест их проживания в органах ЗАГС»*⁵. По-прежнему, воспрещалось предавать тело земле до гражданской регистрации смерти. В случае нарушений этого постановления виновные лица подвергались административному штрафу до 300 рублей или принудительным работам до трех месяцев.

В дальнейшем этот порядок постоянно менялся, так как власти пытались найти оптимально удобный для населения и эффективный вариант контроля над важнейшими событиями в жизни человека. Такие распорядительные документы Курганский окрисполком издавал ежегодно. В постановлении за 1925 год добавилась запись: *«Обязать коммунальный отдел, райисполкомы и сельсоветы установить надзор над кладбищами в смысле санитарного их состояния»*⁶.

В 1926 году родившихся и подкинутых детей уже разрешалось регистрировать не позднее двухнедельного срока со дня события. Срок мог быть продлен в исключительных случаях, таких как праздничные дни, когда ЗАГС не работал, или по причине ежегодных весенних наводнений⁷.

5 ГАКО. Ф. Р-315. Оп. 1. Д. 163 б. Л. 40.

6 ГАКО. Ф. Р-315. Оп. 1. Д. 12. Л. 37.

7 ГАКО. Ф. Р-315. Оп. 1. Д. 12-а. Л. 144.

Структура и деятельность органов ЗАГС

В двадцатые годы была сформирована вертикальная структура управления ЗАГС. Как уже отмечалось, высшим органом управления был Центрозагс. В его ведении находилось методическое обеспечение этого направления государственной деятельности, в частности, разъяснение различных специфических делопроизводственных вопросов. Вместе с тем органы ЗАГС были частью областной, окружной и местной системы управления, а значит, напрямую подчинялись соответствующим органам власти: облисполкому, окрисполкомам, райисполкомам и сельсоветам. На уровне области и округа подотделы (столы) ЗАГС входили в состав административных отделов (адмотделов). Последние были призваны осуществлять не только *«общее наблюдение за состоянием органов ЗАГС»*⁸, но и надзор за деятельностью религиозных обществ и должностных лиц, общественной безопасностью и торговлей, учет иностранцев и лиц, лишенных избирательных прав, наконец, бороться с преступностью и охранять *«революционный порядок»*⁹. Фактически органы ЗАГС были частью милиции.

Структура адмотдела Курганского окружного исполкома включала следующие подотделы:

1. Общий подотдел:

части: а) канцелярия;

б) финансово-материальная часть;

в) ЗАГС (стол ЗАГС);

г) адмнадзор;

⁸ ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 27. Л. 253.

⁹ ГАКО. Ф. Р-315. Оп. 1. Д. 258. Л. 113.

2. Подотдел милиции:

части: а) строевая;

б) службы милиции;

в) адресного стола;

3. Подотдел уголовного розыска:

части: а) активно-секретная;

б) регистратуры;

4. Учетно-инспекторская часть¹⁰.

На местах отдельные структурные подразделения управления ЗАГС выделены не были. Как правило, эти обязанности исполняли делопроизводители и секретари рай- и горисполкомов и сельсоветов.

В середине двадцатых годов возникли затруднения с наименованием органов ЗАГС. В штатном расписании адмотдела значилось «бюро ЗАГС», а в положении о всё том же адмотделе – стол ЗАГС. Возникали и другие, так сказать «рабочие» вопросы, которые Курганский окрисполком, конечно, пытался отрегулировать. Например, руководство задавалось вопросом «*обязательно ли для окрзагса иметь свою каучуковую печать или же пользоваться печатью окрадмотдела?*»¹¹.

Двадцатые годы прошли под знаком оттачивания механизмов новой системы, поисков оптимальных моделей взаимодействия государственных органов и населения – населения, которое еще нужно было убедить в необходимости ЗАГС. Сами специалисты сталкивались на тот момент со сложно разрешимыми проблемами, поэтому областные и окружные власти вынуждены были реагировать на такие вызовы с мест и четко регламентировать деятельность чиновников от

10 ГАКО. Ф. Р-315. Оп. 1. Д. 309. Л. 123.

11 ГАКО. Ф. Р-315. Оп.1. Д. 307.Л. 16

вопросов общеполитических до делопроизводственных мелочей. Примером служит постановление Курганского окрисполкома, изданное в январе 1924 года, в котором придавалось *«большое значение учёту естественного движения населения, что достигается правильностью и полнотью записей актов гражданского состояния: рождений, смертей, браков и разводов, а также своевременным доставлением этих записей в Окружные статистические Бюро разработки»*¹².

Согласно этому постановлению, ЗАГСы должны были заполнять на каждый случай рождения, смерти и т.д. отдельную статистическую карточку. Это было необходимо для учёта естественного движения населения. Рекомендовалось делать это ответственно, синхронно самой регистрации события, так как *«без наличия заключивших акт невозможно будет восстановить ответы на все вопросы карточки»*¹³.

Одним словом, на первом месте были текущие управленческие и делопроизводственные моменты: как хранить вторые экземпляры актов записей за прошлые годы, брать ли за выдаваемые свидетельства 5 копеек как раньше или прекратить взимать эту сумму, положена ли по штату должность делопроизводителя, *«согласно новых форм актов записей»* или только регистратора, указывать ли в бланке какой по счёту родившийся ребёнок в семье, указывать ли в справке всех детей, включая умерших или только оставшихся в живых и многое другое¹⁴.

О масштабах деятельности органов ЗАГС Курганского округа могут сказать цифры. С 1 декабря 1923 года по 1 октября 1924 года было зарегистрировано:

12 ГАКО. Ф. Р-315. Оп.1. Д. 163. Л. 115.

13 ГАКО. Ф. Р-315. Оп.1. Д. 163. Л.15.

14 ГАКО. Ф. Р-315. Оп.1. Д. 163. Л.16.

в Кургане:

рождений 754, из них женщины – 361;

смертей – 405, из них женщин – 214;

браков – 164,

разводов – 40;

в округе:

рождений – 15007, из них женщин – 7323;

смертей – 9189, из них женщин – 4464;

внебрачнозачатых – 166;

браков – 3077;

разводов – 502¹⁵.

По состоянию на 1 января 1925 года в Курганском округе действовало 310 органов ЗАГС, из них в Кургане – 1, при райисполкомах – 13, и сельсоветах 296.

В последующие годы количество органов ЗАГС существенно не изменилось. На 1 января 1928 года в Курганском округе имелись 300 органов ЗАГС: в городе – 1, в сельской местности – 299¹⁶.

Руководство и контроль за их работой осуществлялось посредством рассылки райисполкомам и сельсоветам руководящих распоряжений, циркуляров и инструкций и наблюдением за исполнением таковых. Кроме того, были выработаны и разосланы райисполкомам примерные схемы доклада о работе и анкета на сотрудников, *«каковые данные послужат материалом для характеристики работы рай и сельзагсов в будущем»*¹⁷.

15 ГАКО. Ф.Р-315. Оп.1. Д.13. Л. 3.

16 ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 47. Л. 182 об.

17ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 47. Л.24.

Как отмечалось в одном из отчетов, связь с местами была *«живая и письменная»*¹⁸. В Курган вызывались для устного инструктирования районные и сельские специалисты, давались частные разъяснения по спорным вопросам, издавались циркуляры. Но и этих мероприятий было недостаточно, так как грамотных делопроизводителей все равно не хватало. Нередко записи в сельсоветах *«делал малограмотный председатель, отчего акты страдали технически и юридически»*¹⁹.

Деятельность органов ЗАГС в сельской местности долгое время подвергалась критике и оценивалась властями неудовлетворительно по разным причинам: из-за недостатка книг и бланков или ввиду *«недостаточной технической подготовки работников и их частой смены»*²⁰.

Работа ЗАГСов не лишена была и других недостатков, о чём, в частности, упоминается в отчёте Курганского адмтдела от 7 июля 1925 года. Как это и было свойственно делопроизводственной стилистике, начальство оценивало свою работу *«в целом удовлетворительно»*. Однако откровенно признавало и недочёты, главными из которых по мысли руководства была кадровая проблема. Ввиду того, что *«делу постановки записи актов гражданского состояния не уделяется должного внимания, ... работники часто меняются, записи в актовые книги заносятся случайными людьми, выполняющими другую работу»*²¹.

18 ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 7. Л. 85.

19 ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 7. Л. 85.

20 ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 7. Л. 85..

Еще одна проблема, вызванная последствиями Гражданской войны, была связана с материально-техническим оснащением ЗАГСов. В отчетных документах окружные власти отмечали, что *«помещения, занимаемые ЗАГСами, не соответствуют своему назначению. В райисполкомах нет отдельных комнат для райзагсов, а сельзагсы располагаются вместе с сельсоветами»*. Исключением стал окружной стол ЗАГС, который был *«обставлен более удовлетворительно, имеется мягкая мебель, трюмо и столик»*²².

В районы шли директивы, в которых требовалось *«принять меры для улучшения помещений и обстановки, делопроизводство и отчетность поднять на должную высоту, для чего выделить отдельных работников по райзагсам»*²³. Однако тут же власти отмечали, что *«личные распоряжения по этому вопросу предриками (председателями райисполкомов) не выполнены, помещения не выделены, работники не освобождены от работы»*²⁴.

Кадровый вопрос

У истоков становления курганских органов ЗАГС стоял Митрофанов Александр Иванович, родился 15 марта 1880 года, уроженец села Чесноковского Чаусовской

21 ГАКО. Ф.Р-315. Оп.1. Д.262. Л.8.

22 ГАКО. Ф. Р-315. Оп.1. Д. 266. Л.24

23 ГАКО. Ф.Р-464. Оп.1. Д.28. Л.119 об.

24 ГАКО. Ф.Р-464. Оп.1. Д.28. Л.119 об.

волости Курганского уезда. С 1 июня 1923 года он был назначен заведующим курганского стола ЗАГС.

Трудовая биография Александра Ивановича началась, когда ему было 16 лет. После окончания Курганского трехклассного городского училища Митрофанов поступил на службу в Курганское казначейство на должность письмоводителя, впоследствии работал конторщиком, счетоводом, секретарем, делопроизводителем в частных конторах, волостных правлениях, состоял при крестьянском начальнике, служил в других учреждениях.

С потребностью в грамотных специалистах, имеющих делопроизводственный опыт и к тому же подходящее социальное происхождение, столкнулась и новая власть. Профессиональные услуги А.И. Митрофанова, сына крестьянина и великоросса по национальности (так записано в его анкете), оказались вновь востребованы.

О его личных качествах, семейном положении позволяют судить ответы на вопросы анкеты 1925 года. Так, на вопрос о самообразовании он ответил, что самостоятельно учился по энциклопедиям, книгам *«из беллетристики, географии, истории и политэкономическим вопросам более 20 лет»*²⁵.

На вопрос об отношении к окружающим, он ответил, что отношение это деловое, товарищеское. Свою «связь с массами» определял как непосредственную. Что касается «связи с массами», а говоря современным языком, работы с населением, то здесь Александру Ивановичу по долгу службы приходилось, на самом деле, и лично принимать граждан, и проводить разъяснительные беседы о значимости гражданских «обрядов». И не только!

У заведующего был достаточно широкий круг обязанностей, здесь и собственно «ведение» актов гражданского состояния, выдача справок из актовых и старых

25 ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1-л. Д. 295.

метрических книг, проверка произведённых регистратором записей в актовых книгах, производство записи о *«происхождении зачатых детей, о неизвестно отсутствующих и перемене имен и фамилий»*, выдача разрешений на вступление в брак лицам, не достигших брачного возраста и *«об отказе в удовлетворении их ходатайств»*, ведение реестра выдаваемых выписей и справок, составление протоколов за несвоевременную регистрацию, составление отчётности, ведение текущей переписки, наблюдение за правильной и своевременной отчётностью стола ЗАГС, руководство работой районных и сельских органов ЗАГС и *«дачей всевозможных разъяснений по улучшению дела в таковых»*, приведение в порядок старых и новых актовых книг, *«подшивка и отметка бумаг по делам и журналам»*²⁶. И это притом, что в подчинении у Митрофанова был только один сотрудник!

В своей анкете общие условия службы Александр Иванович оценивал, как удовлетворительные, но материально необеспеченные, а свое личное отношение к профессиональной деятельности определял *«стремлением поставить дело на должную высоту»*²⁷. Зарплата Александра Ивановича, например в 1926 году, составляла 40 рублей (для сравнения начальник адмотдела Баранов получал 108 рублей). При этом наиболее «целесообразным» он мыслил свое использование в органах исполнительной власти в качестве простого технического сотрудника (и это при тридцатилетнем опыте административной работы!).

К этому времени он был женат на Вере Георгиевне Пасынковой, имел троих несовершеннолетних детей, проживал с семьей в Дёповском поселке на Вокзальной улице (ныне К. Мяготина), 125. В двадцатые годы этот район был застроен

26 ГАКО. Ф. Р-315. Оп.1. Д. 257.Л. 351

27 ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1-л. Д. 295.

плохонькими деревянными частными домами, снесенными в 1970-е годы (сейчас кварталы напротив «Дома быта»).

Помощница Митрофанова товарищ Кораблёва – по должности регистратор – тоже была опытным сотрудником: имела свыше двадцати лет стажа, что помогло ей довольно успешно справлять со своими обязанностями и в органах ЗАГС. В её обязанности входили регистрация актов рождений, смертей, браков и разводов, составление выписок из актовых и метрических книг, *«заполнение корешков»*, статкарточек, протоколов заявлений о расторжении браков, *«подписок об имущественном и семейном положении и допросных листков о самоубийствах»*, также регистратор вела вторые экземпляры актовых книг и, наконец, в двух экземплярах *«алфавит к актовым книгам»*.²⁸

Если в округе кадровый вопрос не был острым, то в районах он вызывал особую тревогу, грамотных специалистов особенно на селе катастрофически не хватало. В 1924 году Курганский окрисполком, намереваясь предать ведение беловых записей актов секретарям сельсоветов (раньше здесь велись только черновые записи), сомневался *«способны ли все работающие в настоящий момент секретари сельсоветов ... безукоризненно вести актовые книги ЗАГСа?»*²⁹. И далее: *«Если нет, то в какой срок и какими мерами возможно поднять технический уровень секретарей сельсоветов на требуемую для деловода (так в документе) ЗАГСа высоту»*³⁰.

28 ГАКО. Ф. Р-315. Оп.1. Д. 257. Л. 351.

29 ГАКО. Ф.Р-315. Оп.1. Д.163-б. Л. 81.

30 ГАКО. Ф.Р-315. Оп.1. Д.163-б. Л.81.

Более того специалисты на местах были слабо знакомы с нормативными правовыми документами, регламентирующими запись актов гражданского состояния. Служащие не задерживались на этой работе, часто менялись, что не позволяло им приобрести необходимый опыт. Причиной тому, по словам самого руководства, была «нагрузка и недостаточная зарплата»³¹. В те времена вопрос стоял даже не о повышении оплаты труда, ставилась задача «не допустить понижения зарплат»³². Тем не менее, несмотря на кадровые трудности, государственным органам удалось заложить традиции и сформировать основы современной системы ЗАГС.

Отношение общества

Практически во всех отчетах того периода поднимался вопрос об отношении населения к ЗАГСам. Констатировалось, что в обществе, особенно у старшего поколения, сохраняются традиции венчания, крещения, отпевания усопших как важных жизненных обрядов, что население «*смотрит еще пассивно, что можно отметить из наступающих нарушений законов об актах гражданского состояния*»³³.

Передача функций ЗАГС на уровень сельсоветов по оценке окружных руководителей позволила, несомненно, приблизить их к населению. Вместе с тем отмечалось, что грязь в помещении, где проводилась регистрация записей, «*теснота*

31 ГАКО. Ф. Р-315. Оп.1. Д. 307. Л.45

32 ГАКО. Ф.Р-315. Оп.1. Д.266. Л.1.

33 ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 7. Л. 25.

самого помещения, отсутствие какой-либо мебели, давка от присутствующих почти всегда крестьян, а в сельсоветах всё это вместе взятое не может породить чувство доверия и уважения к ЗАГСу»³⁴. Поэтому без признания низовыми органами власти «всей важности постановки дела правильного учёта естественного движения населения и ломки старого быта»³⁵ невозможно переломить сложившуюся ситуацию.

Несмотря на широкую атеистическую пропаганду в Кургане не получили широкого распространения так называемые «октябрины»³⁶, то есть празднества вместо крещения по поводу наречения новорожденного революционным именем. Поэтому каждый такой случай советская власть старалась публично афишировать. Так, 28 октября 1923 года по сообщению газеты «Красный Курган» в городе состоялись первые революционные крестины сына рабочего консервного завода товарища Майкова³⁷.

Только ко второй половине двадцатых годов в документах появляется оценка отношения общества к органам ЗАГС как «*сознательное, ввиду усвоения населением необходимости регистрации в ЗАГСе*»³⁸.

34 ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 7. Л. 8.

35 ГАКО. Ф.Р-315. Оп.1. Д.262. Л. 9.

36 ГАКО. Ф. Р-315. Оп.1. Д. 307. Л.45

37 Красный Курган. 1923. 1 ноября.

38 ГАКО. Ф. Р-315. Оп.1. Д. 307. Л.45

Теперь случаи нерегистрации в срок рождений и смертей были вызваны, как правило, объективными причинами, такими как болезнь матери, арест отца ребёнка, болезнь обоих родителей, отлучка отца родившегося ребёнка и т.п.

Таким образом, население приняло новый порядок регистрации актов гражданского состояния.

Создание архива ЗАГС

Одной из важнейших задач, без решения которой органы ЗАГС не могли эффективно функционировать, являлось формирование архивной базы из метрических книг религиозных организаций. Ситуация осложнялась тем, что в запале революционных страстей отдельные из этих церковных документов оказались в прямом смысле выброшены на улицы. Работники ЗАГС, собирая метрические книги для исполнения своих профессиональных обязанностей и упорядочивая их текущее использование, способствовали тем самым сохранению этого колоссального историко-культурного ресурса, востребованного и в наши дни.

Уже к 1924 году согласно описи книг, дел и бланков Курганского окрстола ЗАГС в его архиве были сосредоточены сотни метрических книг курганских городских православных церквей, римско-католического костёла, старообрядческих общин, еврейской и евангелистско-лютеранской общин. Однако при формировании архива были выявлены утраты отдельных дел и документов, поэтому встал вопрос о перемещении в окружной город метрических книг из Тобольской духовной консистории – бывшего губернского органа управления всеми православными приходами.

Мероприятие это оказалось продолжительным и недешёвым. В 1925 году на перевозку метрических книг из Тобольска в Курган было выделено 340 рублей³⁹. До

³⁹ ГАКО. Ф.Р-315. Оп.1. Д.9. Л.183.

революции из местных церквей губернии они отправлялись в Тобольскую духовную консисторию в качестве отчётов и одновременно для учёта населения, который вела церковь; а черновые экземпляры оставались на местах. Эта мера позволила с помощью тобольских чистовиков восполнить утраты необходимых сведений и выдавать справки и выписки населению и учреждениям.

К середине двадцатых годов состояние архива окружного ЗАГС оценивалось следующим образом: *«Метрические книги хранятся в отдельном помещении каменного здания с полками для хранения книг, которых в данное время имеется в архиве 401 том (от 4 до 10 и более старых метрических церковных книг в каждом томе) с 1874 по 1917 год включительно... Книги райзагсов хранятся в общих архивах райисполкомов в шкафах. Алфавит к актовым книгам и описи ведутся. Книг на татаро-башкирском языке - нет»⁴⁰.*

К началу тридцатых годов можно говорить о том, что архив ЗАГС был сформирован максимально полно, что повлекло за собой проблемы хранения собранных и накопленных за десятилетие работы органов ЗАГС документов. В результате это вопрос был поднят на очередном заседании Президиума Курганского горсовета: нужно ли передавать архив ЗАГС в окружной архив? Но в тот момент положительное решение так и не было принято⁴¹.

«План как двигатель...»

40 ГАКО. Ф. Р-315. Оп.1. Д. 307.Л. 44.

41 ГАКО. Ф. Р-465. Оп.1. Д.96. Л.215.

К середине 1920-х годов можно говорить о некоторой стабилизации деятельности адмотделов в целом, и деятельности столов ЗАГС в частности. Работа приобретает плановый характер. Стали разрабатываться подробные квартальные планы, позволяющие системно решать многие административные вопросы. Например, в плане работы Курганского окружного адмотдела на 1926-1927 годы дано следующее пояснение необходимости плана и контроля за его выполнением: *«Опыт работы по плану в 1925-1926 году несмотря на неполное выполнение такового, с наглядностью доказал его необходимость, как двигателя, направляющего деятельность учреждения по заранее намеченным вехам и являющемуся гарантией того, что текущая, повседневная работа и переписка не заслонит собой основных моментов в работе отдела. В то же время план работы не является единственным указанием предстоящей в наступающем году работы, так как с улучшением экономического положения республики и повышением активности населения предъявляются новые требования к административным органам и возлагаются на них новые обязанности и новые методы работы, которые не могут быть предусмотрены планом, ввиду зависимости их от общего экономического и политического положения»*⁴².

Теперь окружные власти решали не только внезапно возникающие проблемы, но и стремились упорядочить систему управления. Стали регулярными инспекторские обследования в районах и сельсоветах, что позволяло выявить типичные ошибки в работе низовых структур, и впоследствии планомерно корректировать их деятельность.

Распространенными были недостатки в материально-техническом обустройстве столов ЗАГС, что, например, выявилось при инспекторской проверке Звериноголовского района, где из-за неправильного хранения важные документы

42 ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 63. Л. 9.

могли быть испорчены. Поэтому проверяющий чиновник отмечал, что «*архив ЗАГС требуется хранить в каменном помещении и безопасном в пожарном отношении*»⁴³.

Результаты работы советских органов ЗАГС стали видны ко второй половине двадцатых годов. Основным показателем их деятельности стала статистика правильно зарегистрированных рождений, включая внебрачные, смертей, браков, разводов, а также смены фамилий и прочее. Важно было фиксировать эти события в срок, максимально полно и достоверно. Отчеты этого периода показывают, что зауральские ЗАГСы справлялись со своими функциями, по крайней мере, процент случаев не регистрации в срок был допустим. В 1925-1926 отчетном году в Курганском округе он составил 8 % от общего числа зарегистрированных актов. Причём на окружной город пришлось 0,2%, а все остальные нарушения были в сельской местности. О том, что работа на местах налаживалась, свидетельствуют и тот факт, что подавляющее большинство этих нарушений пришлось на 1-й квартал отчетного периода, а в последующие кварталы были выявлены лишь единичные случаи несоблюдения нормативных сроков (см. диаграмму)⁴⁴.

Диаграмма. Соотношение количества актов и актов, составленных с нарушением нормативных сроков, Курганским окрзагсом за 1925-1926 отчетный год.

Постепенно окружные власти стали доверять низовым звеньям ответственные функции. Так, в феврале 1927 года из райадмчастей в ведение сельсоветов были переданы:

- регистрация прекращения браков,
- запись зачатых детей,

43 ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 63. Л. 17.

44 ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 47. Л. 42 об.

- архив метрических и новых актов книг,
- выдача справок о бедности иностранных подданных,
- выдача удостоверений личности гражданам СССР,
- приведение в исполнение исполнительных листов по алиментам⁴⁵.

Стала привычной практика анализа полученных статистических данных. Составители официальных отчётов давали оценку выявленным в результате работы ЗАГСов социально-демографическим процессам, таким как колебание рождаемости и смертности, прирост населения, динамика браков и разводов. Как и раньше браки чаще заключались в осенне-зимний период, а вот разводов стало сравнительно больше. Последнее свидетельствует об изменении взглядов общества на брачно-семейные отношения. Как говорилось в одном из документов Курганского окрисполкома, *«внесённые революцией политические и хозяйственные изменения строя страны отразились и в области семейной жизни. Повышение культурного уровня населения и глубокое изменение общих условий жизни сделали неизбежной ломку и семейных взаимоотношений в дореволюционное время и в первые годы революции, строящихся главным образом по материальным соображениям. В данный же момент при заключении браков, не последнюю роль играет общность убеждений и взглядов на явления общественной жизни. В свете этих явлений становится понятным и объяснимым увеличение количества разводов»*⁴⁶. В этом можно видеть огромное значение деятельности органов ЗАГС, учетные документы которых давали в своё время современникам и дают сегодня историкам возможность

45 ГАКО. Ф. Р-315. Оп. 1. Д. 309. Л. 312.

46 ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 47. Л. 43.

выявить и охарактеризовать существенные социальные и культурные тенденции развития советского общества того периода.

Реорганизация 1926 – 1927 годов

Осенью 1926 года областные власти начали реорганизацию отделов (управлений) милиции - адмотделов. От окружных адмотделов на уровень городских и районных адмотделов передавались ведение ЗАГС, выдача разного рода разрешений, вопросы отделения церкви от государства и прочие полномочия. Соответствующим постановлением Уральского облисполкома предлагалось уже 1 октября 1926 года передать курирование вышеперечисленных вопросов на низовой (районный и городской) уровень. Все дела должны были передаваться по специальным описям, форма которых была строго оговорена⁴⁷.

9 октября 1926 года между представителями Курганского окружного адмотдела и Курганского городского адмотдела *«для обслуживания адмчасти города»* был подписан акт о передаче дел и книг по ЗАГС, по адресно-паспортному столу и адмлинии. К этому моменту город не был готов принять весь архив ЗАГС, поэтому сошлись на том, что до оборудования нового помещения для городской адмчасти, все дела временно остаются на старом месте хранения.

После реформирования окружному адмотделу остались только функции общего контроля за работой столов ЗАГС. Теперь старший инспектор (он же юрисконсульт) окружного адмотдела производил *«обследование подведомственных окрадмотделу органов и ЗАГСов и их инспектировал»*⁴⁸.

47 ГАКО. Ф. Р-315. Оп. 1. Д. 309. Л. 8-9.

48 ГАКО. Ф. Р-315. Оп. 1. Д. 309. ЛЛ. 64, 306.

4 июня 1927 года Курганский горисполком пересмотрел существующие штаты и структуру горсовета, и, в части управления ЗАГС, пришел к выводу о достаточности существующих кадровых единиц: стол ЗАГС состоял из одного специалиста – его заведующего, что и было признано удовлетворительным⁴⁹.

Делопроизводителю стола ЗАГС при Курганском горисполкоме вменялись следующие обязанности:

- проработка проектов циркуляров по вопросам ЗАГС по поручению начальника общего подотдела;
- исполнение разной текущей переписки по профильным вопросам;
- проверка актов обследования сельских загсов адмчастями;
- подшивка дел и бумаг, отметка их по журналам;
- подготовка и выдача справки (выписки) из старых метрических и новых актовых книг о рождении, смерти, браке и разводе по просьбе граждан и учреждений;
- ведение записей в книге записи о перемене фамилий и имен;
- проставление пометки в книгах о расторжении браков;
- ведение учета естественного населения по городу и округу;
- составление отчета о работе ЗАГС;
- общее заведование архивом ЗАГС⁵⁰.

Реорганизация 1926-1927 годов, оптимизировав управление и саму процедуру регистрации актов гражданского состояния, позволила приблизить органы ЗАГС к населению.

49 ГАКО. Ф. Р-315. Оп. 1. Д. 309. Л. 267.

50 ГАКО. Ф. Р-315. оп. 1. Д. 309. Л. 296

В составе Уральской области

Для того чтобы оценить масштаб деятельности уральских ЗАГСов обратимся к статистике тех лет.

Всего на территории большой Уральской области на 2 октября 1926 года числилось окружных бюро ЗАГС - 16, городских – 36, районных – 172, сельских – 2136⁵¹.

В 1924 году обладмотделом совместно с облстатбюро была разработана инструкция по организации и деятельности ЗАГС, в 1925 г. эта инструкция была переработана⁵².

Численность сотрудников ЗАГС по области на 1 октября 1925 года была 37 человек, что составляло 1,2% от общего числа специалистов окружных исполкомов, на 1 октября 1926 года их число выросло до 66 человек, и уже составляло почти 2% от общего числа областных чиновников⁵³.

С 1 октября 1925 года по 1 октября 1926 года (таковой период был выбран для официальных отчетов) в Уральской области было заключено свыше 600 тысяч актов гражданского состояния и выдано около 250 тысяч выписей.

Контроль по выдаче разрешений на вступление в досрочный брак лицам, не достигшим брачного возраста, восстановление пропущенных и погибших записей актов рождений и смертей и о перемене фамилий и имен, осуществлялся областными властями *«путем пересмотра всего материала с мест»*. Одновременно эти сведения

51 ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 47. Л. 255.

52 Текст инструкции в документах не обнаружен.

53 ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 47. Л.84.

направлялись в Центрозагс для контроля и по фактам перемены фамилий - «*на распоряжение*»⁵⁴. В отношении остальных записей контроль проводился периодически как инспекцией обладмотдела, так и силами окрадмотделов и райисполкомов.

За период с 1 октября 1925 года по 1 октября 1926 года в порядке циркуляра НКВД от 18 июня 1924 года № 259 было проведено 237 обследований (проверок) органов ЗАГС. Из этого числа обладмотделом было проверено 4 кружных бюро ЗАГС, и окрадмотделами – 233 рай- и сельзагсов.

К этому времени была решена проблема по обеспечению всех структур ЗАГС необходимыми актовыми книгами для ведения записей.

На фоне других округов Уральской области органы ЗАГС Курганского и Шадринского округов выглядели неплохо, а проблемы, с которыми они сталкивались, были весьма распространенными: отсутствие отдельных помещений и специального оборудования, утраты метрических книг и актовых записей, недостатки в руководстве и контроле, неподготовленность кадров, недостаточность финансирования⁵⁵.

По отдельным позициям работа Курганского окрисполкома оценивалась гораздо выше остальных уральских окрисполкомов. Так, в одном из областных отчетов 1927 года отмечалось, что Курганский адмотдел первым начал реорганизацию системы адмотделов и передачу функций ЗАГС на низовой уровень.

За годы пребывания в составе Уральской области органы ЗАГС приобрели бесценный опыт, который был использован в их дальнейшей деятельности.

54 ГАКО. Ф. Р-464. Оп. 1. Д. 47. Л. 255 об.

55 ГАКО. Ф. Р-315. Оп. 1. Д. 26. ЛЛ. 141, 255-256.

В конце 1920-х – начале 1930-х годов в истории органов ЗАГС начался новый период, связанный с принятием очередного Кодекса РСФСР о браке, семье и опеке (вступившем в силу в 1927 году), новой Инструкции о порядке регистрации актов гражданского состояния (от 1933 года) и, наконец, разукрупнением Уральской области и созданием Челябинской области 17 января 1934 года.

В прошлом остались непростые годы становления системы регистрации актов гражданского состояния в советском обществе. Методом проб и ошибок были решены базовые вопросы организации, контроля, управления и нормативно-правового регулирования деятельностью органов ЗАГС. К тридцатым годам была найдена и отработана оптимальная модель функционирования органов ЗАГС, которая вошла в повседневный быт граждан и стала частью их жизни.

ХРОНИКА СОБЫТИЙ

- 18 декабря
1917 г. Принят декрет Совнаркома РСФСР «О гражданском браке, о детях и о ведении книг актов состояния» - положено начало современной системы органов ЗАГС.
- 22 октября
1918 г. Вступил в законную силу «Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве».
- 3 сентября
1919 г. Образована Челябинская губерния, в состав которой в том числе вошли Курганский, Куртамышский уезды.
- 10 декабря
1919 г. Издана директива Курганского уездного ревкома, в которой предписывалось священнослужителям всех вероисповеданий незамедлительная передача метрических книг новой власти – первый документ на территории современной Курганской области, касающийся вопросов ЗАГС.
- 5 января
1920 г. Курганским уездным революционным комитетом произведена первая запись акта гражданского состояния о рождении мальчика Василия в г. Кургане.
- 18 января
1920 г. Курганский уездный ревком издал циркуляр о признании действительными в пределах Курганского уезда всех религиозных браков, заключенных до сего дня.

- 1920 г. При уездных исполнительных комитетах сформированы адмотделы (отделы милиции), в ведении которых находились столы ЗАГС.
- 1 июня 1923 г. На должность заведующего курганского стола ЗАГС назначен Митрофанов Александр Иванович.
- 28 октября
1923 г. В Кургане прошли первые революционные крестины сына рабочего консервного завода товарища Майкова.
- 3 ноября
1923 г. Образована Уральская область, в состав которой вошли Курганский и Шадринский округа.
- Осень 1926 г. Начата реорганизация системы ЗАГС Уральской области путем передачи полномочий ЗАГС от окружных адмотделов городским и районным адмотделам.
- 1 января
1927 г. Вступил в законную силу «Кодекс РСФСР о браке, семье и опеке».
- 8 августа
1930 г. Ликвидированы округа, основными административно-территориальными единицами внутри области стали районы.
- 20 марта
1933 г. Принята Инструкция о порядке регистрации актов гражданского состояния.

17 января
1934 г.

Ликвидирована Уральская область, образована Челябинская область, в состав которой вошли Курганский, Шадринский и другие районы.