Тропов Игорь Анатольевич

КРИЗИС МЕСТНОЙ ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РОССИИ ВЕСНОЙ-ОСЕНЬЮ 1917 Г.

Статья посвящена проблемам функционирования института губернских и уездных комиссаров Временного правительства в период от Февральской до Октябрьской революции 1917 г. Выявлены основные этапы политического кризиса местной правительственной власти, показаны их причины и проявления.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2011/4-2/47.html

Источник

Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики

Тамбов: Грамота, 2011. № 4 (10): в 3-х ч. Ч. II. С. 178-181. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2011/4-2/

© Издательство "Грамота"

Информацию о том, как опубликовать статью в журнале, можно получить на Интернет сайте издательства: www.gramota.net

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: voprosy_hist@gramota.net

ZEMSTVO SELF-GOVERNMENT ORGANS AND COUNCILS INTERACTION (1917 - SPRING OF 1918)

Igor' Anatol'evich Tropov, Ph. D. in History, Associate Professor
Department of History and Political Science
St. Petersburg State University of Aerospace Instrument Making
itropov@yandex.ru

The article is devoted to the problems of the interaction of zemstvo organs and councils under the conditions of February and October revolutions. The author considers the basic stages in the history of their interrelations and reveals the tendencies and reasons of the changes which took place in the interaction of city dumas and zemstvos from one side and councils - from the other one.

Key words and phrases: February and October revolutions; zemstvos; city dumas; councils of workers, soldiers and peasants' deputies; public executive committees; Provisional government; Council of Peoples Commissars; Bolsheviks; Mensheviks; socialists-revolutionists.

УДК 947

Статья посвящена проблемам функционирования института губернских и уездных комиссаров Временного правительства в период от Февральской до Октябрьской революции 1917 г. Выявлены основные этапы политического кризиса местной правительственной власти, показаны их причины и проявления.

Ключевые слова и фразы: Временное правительство; революция; политический кризис; революционное движение; местная правительственная власть; губернские и уездные комиссары Временного правительства; городское самоуправление; земские управы; общественные исполнительные комитеты.

Игорь Анатольевич Тропов, к.и.н., доцент
Кафедра истории и политологии
Санкт-Петербургский государственный университет аэрокосмического приборостроения
itropov@yandex.ru

КРИЗИС МЕСТНОЙ ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РОССИИ ВЕСНОЙ-ОСЕНЬЮ 1917 Г.©

Победа Февральской революции 1917 г. привела к довольно быстрой ликвидации административного аппарата царской России. В первых числах марта были арестованы многие губернаторы, начальники жандармских управлений, уездные исправники и другие должностные лица. «Власть была сметена во всей стране без остатка - от верху до низу, как в столицах, так и в других городах, как в городах, так и в деревнях», - отмечал современник [15, с. 91]. Временное правительство под руководством кн. Г. Е. Львова было вынуждено спешно решать вопрос о создании новых управленческих структур в провинции и о привлечении новых лиц в местную администрацию.

К активному решению этого вопроса Временное правительство подталкивала также активизация революционного движения в губерниях и уездах России. Конфликты между рабочими и предпринимателями, борьба солдат, окрыленных падением монархии и Приказом № 1 Петроградского Совета, против своих офицеров создавали реальную угрозу хаоса на местах и утраты обороноспособности государства. Правительство не могло не принимать во внимание и того, что в начале марта 1917 г. во многих местностях России начали формироваться «снизу» новые революционные органы, причем, как заметил Г. А. Герасименко, «претендентов на власть могло быть столько, сколько насчитывалось активных организаций и учреждений» [4, с. 10]. Верховной власти необходимо было противопоставить им свое влияние.

5 марта 1917 г. Временное правительство, учитывая обстановку на местах, приняло решение о повсеместном смещении губернаторов и их помощников и о введении должностей правительственных комиссаров из числа председателей земских и городских управ [6, с. 318]. Делалось это, по словам Львова, «в целях устроения порядка внутри страны и для успеха обороны государства», а также для обеспечения «безостановочной деятельности всех правительственных и общественных учреждений» [17, д. 23, л. 4].

Закрепившаяся в мемуарной и исторической литературе оценка данной инициативы как «легкомысленной импровизации» или даже ошибки [9, с. 43-44; 11, с. 43] нуждается в серьезном уточнении. Если учитывать объективные обстоятельства, то есть расстановку социально-политических сил в регионах и отношение людей к «старой» власти, то надо признать, что телеграмма Г. Е. Львова от 5 марта была важным политическим шагом на пути юридического закрепления перемен, произошедших в результате революции. Это, конечно, не означает, что в создании новой административной системы Временное правительство не допустило никаких политических просчетов. Думается, заслуживает внимания позиция, сформулированная в воспоминаниях известного деятеля кадетской партии М. М. Новикова: «Князь Львов … упустил из виду, что земское и государственное управление по методам резко разнятся одно от другого и что даже наиболее порядочный и компетентный в своей специальности земец может оказаться негодным губернатором, особенно в бурное время государственного переворота» [10, с. 257].

© Тропов И. А., 2011

5-6 марта 1917 г. в соответствии с правительственным распоряжением в свои новые - комиссарские - должности вступили руководители городского самоуправления и губернских земских управ. Копию правительственной телеграммы Г. Е. Львова они рассылали в уездные земские управы, и председатели этих управ вступали в должности уездных комиссаров.

Служебная деятельность правительственных комиссаров с самого начала развертывалась в крайне сложной политической обстановке. Стремительность и масштабность произошедшего в февральские дни переворота привели к тому, что многие из новоявленных комиссаров просто не были готовы к исполнению возложенных на них обязанностей и слабо представляли себе свои функции. В документах тех дней сквозит полнейшая растерянность новой администрации. Например, получивший 7 марта 1917 г. назначение на должность Лужского уездного комиссара Петроградской губернии Василенко спешно направил к своему начальнику Е. И. Яковлеву «лицо со списком требующих разъяснения вопросов» (о своих правах и обязанностях, о взаимоотношениях с различными ведомствами, о порядке формирования милиции и др.). Ответы губкомиссара носили в основном неопределенный характер («выяснится», «по усмотрению» и т.д.), что, вероятнее всего, отражало и его собственную неосведомленность по многим важным вопросам местного управления [17, д. 23, л. 10, 11].

Ситуация осложнялась тем, что Временное правительство не спешило дать своим представителям на местах исчерпывающие инструкции об их обязанностях. В телеграмме от 1 апреля 1917 г. министр-председатель указал на то, что «комиссары осуществляют надзор за законностью деятельности всех лиц и мест», причем все «существующие в уезде должностные лица продолжают исполнять свои обязанности», и, наконец, что «начальники милиции должны исполнять предложения комиссаров, направленные [к] охране государственного порядка и безопасности личности и имущества всех граждан». Подробная инструкция ожидалась «дополнительно» [Там же, д. 1, л. 12].

Морально-психологическая неготовность многих земских деятелей к исполнению новых административных обязанностей, слабое руководство и медлительность со стороны Временного правительства были важными, но далеко не единственными факторами, влиявшими на состояние местной власти. Огромное, порой решающее значение имели общественно-политические настроения местного населения в отношении назначаемых на комиссарские должности председателей губернских и уездных управ. Во многих случаях местная общественность негативно отнеслась к правительственной инициативе. Это было связано с несколькими обстоятельствами. Во-первых, существовало весьма скептическое или даже отрицательное отношение народа к «цензовому», «буржуазно-помещичьему» составу земских и городских управ. В МВД с мест приходили сообщения о том, что кандидатуры председателей губернских и особенно уездных земских управ вызывают «всеобщую ненависть» [5, д. 107, л. 115]. Иногда их даже пытались арестовать как «изменников» и сторонников «старого режима» [2, с. 20]. Газета «Социал-демократ» прямо указывала, что назначение таких лиц на должности комиссаров является, по сути, восстановлением «прежних полновластных “хозяев” губернии» [14].

Во-вторых, в начале марта 1917 г., еще до назначения правительственных комиссаров, в российской провинции сформировались общественные исполнительные комитеты, объявившие себя властью на местах и стремившиеся проводить политику в интересах демократического большинства. Эти органы «народного фронта» (при их отсутствии - собрания представителей местного населения) не только выдвинули, но и успели уже избрать своих представителей на должности комиссаров в губернских центрах и в уездах. Например, журнал «Волостное земство» так описывал процесс формирования новых органов власти в Звенигородском уезде Московской губернии: «18 марта представителями, избранными от крестьян, солдат, рабочих и другого населения уезда, были произведены торжественные выборы комиссара и исполнительного комитета. В комиссары был назначен князь А. В. Голицын, врач, известный в уезде кооператор, пользующийся особым доверием населения, а товарищем к нему - не менее известный врач Д. В. Никитин. Первоначально кн. Голицын отказывался, ссылаясь на то, что он к такой сложной и ответственной перед народом обязанности не подготовлен и проч., и на то, что является, как указывали некоторые, цензовиком, но затем, после единодушного предложения собрания баллотироваться, согласился» [13, с. 200]. Местное население, сплотившееся вокруг общественных исполнительных комитетов, не желало признавать назначаемых «сверху» руководителей. Их настроения удачно выразил Костромской комитет общественной безопасности, принявший 16 апреля 1917 г. решение о том, «чтобы комиссары на местах были выразителями интересов народных масс и назначались по указанию революционных местных организаций» [5, д. 181, л. 16 об.].

Следствием таких широко распространившихся настроений стал первый кризис местной администрации, произошедший весной 1917 г. Он выразился в том, что уже в марте-апреле многие комиссары либо добровольно ушли в отставку, либо были смещены по инициативе местных общественных исполнительных комитетов. Например, к концу апреля 1917 г. из 439 уездных комиссаров, назначенных Временным правительством, в своих должностях удержались лишь 177 чел., или около 40% [6, с. 320]. Под давлением общественности Временное правительство было вынуждено согласиться на тесное «единение» своих местных представителей и общественных комитетов, в том числе в вопросах выдвижения кандидатур на должности правительственных комиссаров [1, с. 105]. Практически это выразилось в том, что кандидатуры комиссаров выдвигала (избирала) местная общественность, а утверждала центральная власть в лице МВД.

Казалось бы, этот компромисс должен был стабилизировать положение местной правительственной власти. В действительности этого не получилось. Двойственность положения комиссаров затрудняла их административную деятельность, особенно в тех ситуациях, когда общественные исполнительные комитеты вступали в открытое противостояние с Временным правительством. Характерное в этом отношении постановление принял Ярославский комитет: «Учитывая исходящие от центрального правительства распоряжения и считая их обязательными для себя, комитет имеет право делать по постановлениям, принятым большинством

2/3 голосов, отступления от этих распоряжений, оправдываемые наиболее правильным выполнением задач комитета» [2, с. 19]. В таких случаях комиссары, являвшиеся зачастую председателями общественных комитетов, были лишь номинально подчинены правительству и являлись слабой его опорой. Время от времени петроградские власти были вынуждены одергивать комиссаров, склонных действовать вопреки их директивам [12, д. 165, л. 16]. Но встречалась и обратная ситуация, при которой комиссары, ощущая себя представителями Временного правительства, не желали считаться с местными революционными органами и иногда даже требовали их упразднения на том основании, что местные комитеты «не предусмотрены законом» [2, с. 20].

Весьма серьезно на деятельности правительственных комиссаров сказывалась сохранявшаяся вплоть до осени 1917 г. неразработанность правовой базы их деятельности, их прав и обязанностей. Достаточно вспомнить, что положение о губернских и уездных комиссарах появилось лишь 19 сентября 1917 г. Это не могло не наложить отпечаток на их роль в местном управлении. В сложившейся обстановке им приходилось «исполнять и старые законы, и новые - постановления и распоряжения Временного правительства» [3, с. 68], что в целом снижало эффективность деятельности губернского и уездного административного аппарата.

Но, пожалуй, самым серьезным испытанием для правительственной власти в рассматриваемый период стало нарастание общественного недовольства в различных слоях российского общества, дальнейшая поляризация общественно-политических сил, рост неповиновения властям как в столице, так и в провинции. Как показывает официальная переписка с участием комиссаров, они были в целом неплохо осведомлены о ситуации на вверенных им территориях, имели определенный круг вопросов, которыми им необходимо было заниматься в первую очередь. Например, уездные комиссары должны были фиксировать и сообщать своему начальству о различных нарушениях земельных прав (самовольная запашка, рубка леса и проч.), о происшествиях в фабрично-заводской и торгово-промышленной жизни (забастовки, локауты и т.п.), об антиправительственной агитации и о различных «самоуправных действиях» (самовольные аресты или освобождение из-под стражи и т.п.) [17, д. 23, л. 62 - 62 об.]. Но для решения этих и многих других вопросов у комиссаров не было прочной социальной и административной базы, на которую они могли бы опереться. Более того, с самых первых шагов им пришлось столкнуться с принявшим широкий размах народным движением.

В исторических документах имеется немало свидетельств активного участия в революционном движении солдат, причем как в действующей армии, так и в тыловых гарнизонах. Солдаты создавали свои комитеты и советы, участвовали в демонстрациях и митингах, в освобождении политзаключенных из тюрем и солдат, содержавшихся на гауптвахтах, в пропаганде среди населения идей прекращения войны, раздела помещичьих земель, созыва Учредительного собрания и др.

Серьезной проблемой для местных властей был рост крестьянского движения практически во всех регионах страны. Крестьянство, особенно остро переживавшее в первое время после падения монархии «радость нового и боязнь расстаться со старым, чувство освобождения и сомнения в способности понять и принять новую жизнь» [8, с. 89], стало всё более четко осознавать свои интересы и цели. Крестьяне захватывали частновладельческие земли, лесные угодья, инвентарь. Современники отмечали массовый и весьма организованный характер аграрного движения в стране. «Запашка земель происходит через волостные комитеты, и на месте видишь, что в так называемых «деревенских беспорядках» есть внутренний гражданский порядок», - констатировал журнал «Свободная деревня» [7, с. 7].

«Захватное право» ширилось, невзирая на призывы Временного правительства и его местных представителей отложить переустройство земельного строя до Учредительного собрания. Типичной можно считать ситуацию, сложившуюся в Сарапульском уезде Вятской губернии в апреле 1917 г. На сельском сходе крестьяне-общинники постановили захватить 153 участка у своих соседей, крестьян-отрубщиков. Выехавшей по указанию правительственного комиссара на место комиссии удалось примирить стороны лишь на время: в «приговоре» волостного собрания особо подчеркивалось, что отруба остаются у частных владельцев только до осени 1917 года [16, с. 105-107, 587]. Порой комиссарам не удавалось достичь и такого малого соглашения. В августе 1917 г. из села Троицкое Вятской губернии в Главное управление по делам милиции сообщалось о погромных действиях крестьян, «которые не подчиняются распоряжениям Губернского комиссара» [12, д. 169, л. 7]. А в октябре из Елабужского уезда поступили известия о разгроме местным населением продовольственной управы, причем уездный правительственный комиссар, «будучи на месте происшествия, с 150 солдатами и 4-мя офицерами, арестовать зачинщиков отказался» [Там же, л. 16 об.].

В конце лета - начале осени 1917 г. местный правительственный аппарат вступил в полосу нового политического кризиса. На этот раз он был вызван неспособностью местных органов государственной власти справиться как с угрозами «слева» (нараставшее революционное движение), так и «справа» (фактическое бездействие в период выступления генерала Л. Г. Корнилова). Например, телеграмма за подписями А. Ф. Керенского и Н. Д. Авксентьева с требованием «принять все необходимые на местах меры к охране завоеваний революции» была направлена губернским комиссарам 29 августа 1917 г. Но только 1 сентября, когда движение корниловских войск на Петроград было уже остановлено, от и.о. Петроградского губкомиссара А. А. Авчинникова поступило уже ничего не значащее распоряжение разослать в уезды копию телеграммы Временного правительства «для широкого оповещения оной среди населения» [17, д. 23, л. 251 - 251 об.].

Таким образом, весной-осенью 1917 г. местная правительственная власть находилась в крайне неустойчивом положении. Первый крупный политический кризис в системе местного управления произошел в марте-апреле 1917 г. Он был связан с нежеланием местных общественных органов, представлявших интересы широких революционно-демократических слоев населения, мириться с назначенными сверху комиссарами, представлявшими «цензовую» общественность, которую подозревали в тесной связи со старым режимом. Второй

политический кризис, нараставший постепенно и достигший своей вершины в конце августа - начале сентября 1917 г., стал еще более острым. Он был порожден, с одной стороны, отсутствием четкой и удовлетворяющей население программы решения проблем войны и мира, рабочего и земельного вопросов и т.п., а с другой - причиной кризиса стала неспособность правительственных комиссаров стабилизировать обстановку на местах ни путем разъяснений, ни с помощью вооруженной силы. К осени 1917 г. представители Временного правительства на местах оказались в политической изоляции, подвергаясь критике как «слева», так и «справа». Такое состояние местной администрации стало одним из проявлений общеполитического кризиса в стране и благоприятствовало успеху леворадикальных сил во главе с большевиками в октябре 1917 г.

Список литературы

1. **Баженова Т. М.** Комитеты общественной безопасности в системе органов власти Временного правительства в феврале-октябре 1917 г. // Правовые проблемы истории государственных учреждений: межвуз. сб. науч. трудов. Свердловск: Изд-во Свердловского юридического института, 1983. С. 101-109.
2. **Выдрин Р.** Из истории исполнительных комитетов // Вопросы самоуправления. 1917. № 4. С. 17-20.
3. **Герасименко Г. А.** Народ и власть: 1917 год. М.: Воскресенье, 1995. 288 с.
4. **Герасименко Г. А.** Судьба демократической альтернативы в России 1917 года и роль ее лидеров // Вопросы истории. 2005. № 7. С. 3-22.
5. **Государственный архив Российской Федерации** (ГАРФ). Ф. 1788. Оп. 2.
6. **Земское самоуправление в России: 1864-1918**: в 2-х кн. / отв. ред. Н. Г. Королева. М.: Наука, 2005. Кн. 2. 1905-1918. 384 с.
7. **Идите в народ** // Свободная деревня. 1917. № 10. С. 7-8.
8. **Кабытов П. С., Козлов В. А., Литвак Б. Г.** Русское крестьянство: этапы духовного освобождения. М.: Мысль, 1988. 237 с.
9. **Набоков В. [Д].** Временное правительство: воспоминания. М.: Изд-во Т-ва «Мир», 1924. 132 с.
10. **Новиков М. М.** От Москвы до Нью-Йорка: моя жизнь в науке и политике. Нью-Йорк: Изд-во им. Чехова, 1952. 408 с.
11. **Овсянкин Е. И.** На изломе истории: события на Севере в 1917-1920 гг.: мифы и реальность. Архангельск: ЗАО «Архконсалт», 2007. 560 с.
12. **Отдел рукописей Российской национальной библиотеки** (ОР РНБ). Ф. 152. Оп. 4.
13. **Письма читателей** // Волостное земство. 1917. № 6-7. С. 200-201.
14. **Социал-демократ.** 1917. 12 апреля.
15. **Станкевич В. Б.** Воспоминания: 1914-1919 гг. Берлин: Изд-во И. П. Ладыжникова, 1920. 356 с.
16. **Установление и упрочение Советской власти в Вятской губернии**: сб. документов / отв. ред. А. С. Быстрова. Киров: Кировское книжное изд-во, 1957. 624 с.
17. **Центральный государственный архив Санкт-Петербурга** (ЦГА СПб.). Ф. 8309. Оп. 1.

CRISIS OF LOCAL GOVERNMENTAL AUTHORITIES IN RUSSIA IN SPRING-AUTUMN OF 1917

Igor' Anatol'evich Tropov, Ph. D. in History, Associate Professor
Department of History and Political Science
St. Petersburg State University of Aerospace Instrument Making
itropov@yandex.ru

The article is devoted to the problems of provincial and district commissars' institution of Provisional government functioning during the period from February to October revolutions of 1917. The author reveals the basic stages of local governmental authorities' political crisis and shows their reasons and manifestations.

Key words and phrases: Provisional government; revolution; political crisis; revolutionary movement; local governmental authorities; provincial and district commissars of Provisional government; municipal self-government; zemstvo boards; public executive committees.

УДК 130.2

В статье рассматриваются характер и задача художественного осмысления нравственного состояния российского общества второй половины XIX столетия в романах Н. С. Лескова «Некуда» и «На ножах».

Ключевые слова и фразы: российское общество; русский мир; революционный нигилизм; общественный процесс; нравственный выбор.

Денис Евгеньевич Фирсов, к. филос. н., доцент
Кафедра истории и философии
Ярославская государственная медицинская академия
den_firsov@rambler.ru

Н. С. ЛЕСКОВ: ДВА «СТРАШНЫХ» РОМАНА О РУССКОМ ЧЕЛОВЕКЕ©

Отношение к творчеству Н. С. Лескова в российском обществе и при жизни автора, и в XX столетии формировалось под влиянием резких критических оценок, данных его первым крупным произведениям

© Фирсов Д. Е., 2011