

*Н.Н.КАБЫТОВА, г. Самара, Российская Федерация*

## **ВЛАСТНЫЕ ПАРАДИГМЫ РОССИЙСКОЙ ПРОВИНЦИИ В 1917 ГОДУ**

Взаимоотношения власти и общества в условиях революционного процесса 1917 года изучены фрагментарно. Многие аспекты, определяющие трансформацию взаимоотношений властных структур и общественных сил, мифологизированы. Переустройство государственной власти и местного самоуправления в революции осуществлялось под воздействием институтов гражданского общества: политических партий, советов, комитетов, различных союзов и объединений. Соотношение общественных сил, степень и способы их влияния различались в центре и провинции. Специфика взаимосвязи и взаимозависимости действий власти и общества в российских регионах, как комплекс обстоятельств, порожденных революцией, стала изучаться сравнительно недавно<sup>1</sup>. Принципы, формы и способы организации и трансформации институтов местной власти рассмотрены в пределах центральных губерний Поволжья.

Корпус исторических источников представлен преимущественно архивными документами. Постановления и указы Временного правительства рассматривались лишь в той степени, в которой они определяли принципы образования и реформирования местной власти. Делопроизводство губернских и уездных комиссаров, дум и земств представляет собой входящие и исходящие документы, демонстрирующие слабость местных властей, неспособных противостоять натиску радикальных сил в революции. Своеобразны по форме, стилю изложения материалы низовых общественных объединений, возникших в ходе революции. Источники, характеризующие народные представления о «справедливом» социально-политическом устройстве, важны для выяснения механизма влияния общества на власть. Дополнительно привлечены материалы периодической

печати за 1917 год, отражающие общественное мнение по вопросам государственного строительства и местного самоуправления.

Скоротечность и успех февральского переворота, положившего начало Российской революции 1917 года, феноменальны. Господствовавшее долгое время в советской историографии утверждение о «гнилости самодержавия» не объясняет глубинных причин массового правотворчества, которое проявилось в российской провинции. При формировании новой власти центр стремился унифицировать ее формы и создать стройную систему подчиненности и взаимодействия. Временный Комитет Государственной Думы поставил задачу объединения легальной при старом режиме оппозиции во властные органы на местах. В губернских центрах инициативу проявили прежде всего городские общественные управления. Для обсуждения событий городские управы созывали совещания гласных, где оглашалась телеграмма о «взятии восстановления государственного и общественного порядка в руки Временного Комитета Государственной Думы» за подписью ее председателя М.В. Родзянко<sup>2</sup>. Здесь же избирались Временные общественные комитеты для выработки экстренных мер по поддержанию порядка и спокойствия. Предполагалось, что эти комитеты будут пополняться представителями различных общественных организаций. В идеале же взаимоотношения с государственной властью должны были отражать общность конечных целей и задач, единство принципов построения и функционирования.

Творцы послефевральских преобразований не планировали коренных изменений в организации власти на местах. Однако революционные события в провинции кое-где даже опережали центр. Стали известны факты арестов губернаторов, жандармских и полицейских чинов. ВКГД вынужден был 5 марта 1917 г. принять решение об освобождении всех лиц местной администрации, «заклученных под стражу во время государственного переворота без ордера соответствующей власти, если к означенным лицам не

предъявлено обвинение в совершении преступных деяний»<sup>3</sup>. Губернаторы были уже вчерашним днем, нужно было срочно найти им адекватную замену в системе власти.

Создавая конструкцию местной администрации, Временное правительство требовало: «В губерниях, где было введено земское положение, обязанности губернаторов временно возложить на председателей губернских земских управ, присвоив им наименование «губернские комиссары Временного правительства. В уездах председателей уездных земских управ назначить уездными комиссарами»<sup>4</sup>. Налицо стремление приспособить к нуждам текущего момента избранные до революции структуры местного самоуправления. Комитеты, формировавшиеся на условиях представительства всех общественных сил революционной направленности, были опасны для новых российских демократов, особенно после вхождения в них советов рабочих и солдатских депутатов. Комитеты в губерниях на первых порах дальше демократических деклараций не шли и, провозглашая себя «защитниками нового строя», стремились «приспособить старые общественные и продовольственные учреждения задачам нового времени»<sup>5</sup>. Такой поток взаимных деклараций и заторможенность в конкретных делах характерны для начального периода формирования новой власти на местах. Однако все понимали, что время деклараций и заявлений не может длиться вечно, необходимо предпринимать конкретные действия.

6 марта 1917 г. началась реализация постановления Временного правительства о назначении губернских комиссаров. Поскольку общественные комитеты образовались во всех губернских городах еще до получения циркуляра из центра, наиболее инициативные из них уже выдвинули свои кандидатуры на должности губернских комиссаров.

4 марта 1917 г. председатель Самарской губернской земской управы кадет К.Н. Иньков был выдвинут Комитетом народной власти на должность Самарского губернского комиссара Временного правительства.

Впоследствии это назначение было утверждено Временным правительством. В Пензе 5 марта 1917 г., вечером, на заседании Бюро исполнительного Комитета был назначен губернский комиссар В.А.Герман. В этой должности он пробыл всего одну ночь, т.к. «6 марта по получении телеграммы князя Г.Е.Львова В.А. Германа освободили от обязанностей, а князя Л.Н. Кугушева, председателя губернской земской управы, назначили губернским комиссаром»<sup>6</sup>. Либеральная общественность и не помышляла встать на защиту своего выдвиженца. 5 марта 1917 г. Саратовский общественный городской исполнительный Комитет также возложил обязанности губернского комиссара на своего лидера народного социалиста Н.И.Семенова, что не соответствовало полученным на следующий день указаниям из центра. Саратовская общественность встала на защиту своего ставленника<sup>7</sup>. Председатель губернской земской управы К.Н.Гримм в данной ситуации почел за благо для себя отказаться от поста губернского комиссара. Временное правительство с самого начала не чувствовало себя достаточно уверенно. Находясь под бдительным присмотром Петросовета, оно не решалось диктовать свои условия местным революционным преобразователям. У него не было механизма для осуществления контроля за исполнением решений центрального руководства, ведь система управления страной только создавалась.

В тех губерниях, где общественно-политические силы были по тем или иным обстоятельствам недостаточно организованы и инициативны, назначение губернских комиссаров Временного правительства произошло в соответствие с указаниями из центра. 6 марта 1917 г. таким образом приступил к исполнению обязанностей Симбирский губернский комиссар Ф.А. Головинский, являвшийся председателем губернской земской Управы. Казанским губернским комиссаром первоначально был назначен крупный землевладелец В.В. Молоствов, так как недавно избранного председателем губернской земской Управы А.Н. Плотникова царское правительство не

успело утвердить в должности. Он приступил к исполнению обязанностей губернского комиссара месяц спустя, после утверждения уже Временным правительством<sup>8</sup>.

16 марта 1917 г. из Министерства внутренних дел поступило разъяснение о месте и роли комиссаров Временного правительства. В нем отмечалось, что «в одной и той же местности возникает ряд общественных комитетов различного наименования и состава, деятельность которых не всегда согласована... Временное правительство находит необходимым объединение существующих и вновь возникающих комитетов в губернские, уездные и волостные». Однако именно «губернские и уездные комиссары являются уполномоченными и исполнительными органами Временного правительства на местах»<sup>9</sup>. 19 марта 1917 г. Временное правительство приняло постановление о полном уничтожении института земских начальников. Признавая необходимость срочной разработки проекта о преобразовании органов местного управления и временного местного суда, пока оно возлагало обязанности земских начальников на уездных комиссаров<sup>10</sup>. При этом разъяснялось, что «назначение новых лиц на должность уездных комиссаров, к которым переходят обязанности земских начальников, производится исключительно по представлению Губернского комиссара»<sup>11</sup>. С самого начала формирования новой власти центр стремился отсечь различные общественные организации от выполнения административно-управленческих функций. Временное правительство, ограничивая возможности комитетов, при этом теряло контроль за процессом развития революции на местах.

Местные органы власти осенью 1917 года переживали кризис, обусловленный не только отсутствием широкой социальной поддержки, но и организационной неопределенностью. Всероссийский съезд губернских комиссаров, обсуждавший 4-9 августа 1917 г. вопрос об организации власти на местах, не принял согласованного решения о принципах государственного

строительства. При обсуждении проекта «Положения о губернском и уездном управлении» выявились следующие точки зрения: 1) считать должность комиссара временной и излишней после избрания демократическим путем земств, городских и районных дум; 2) признать необходимым сохранение должности комиссара и после создания новых органов самоуправления. Обнаружились разногласия и по вопросу о конституировании должности комиссара: одни считали, что он должен избираться на местах, другие полагали возможным назначение его правительством. На съезде были оглашены также тезисы группы комиссаров-государственников. «Начало единой и сильной власти должно быть положено сверху. Необходимо, чтобы государственная власть в лице Временного правительства была бы национальна, едина и независима от каких-либо партий и классовых организаций»,<sup>12</sup> – требовали они.

Проект положения о комиссарах 18 августа 1917 г. был представлен на обсуждение общего заседания Совещания по реформе местного самоуправления, а 19 сентября утвержден как закон. Он предусматривал возможность назначения губернских и уездных комиссаров по соглашению с «соответствующими комитетами общественных организаций» и предлагал им «действовать в единстве при разрешении общих вопросов местного управления»<sup>13</sup>. Это постановление никак не могло стабилизировать обстановку на местах, поскольку влияние не только комиссаров, но и общественных исполнительных комитетов осенью 1917 года резко упало. Выработанная ими согласовательная система решения сложных вопросов местной жизни требовала длительного времени, а кредит доверия революционных сил был исчерпан. Революция создала условия для развития государственного формотворчества. Лозунг большевиков «Вся власть Советам» получил реальный шанс для претворения в жизнь, так как все конструкции Временного правительства по организации управления оказались неэффективными. То обстоятельство, что советы, избравшиеся

отдельно от рабочих, солдат и крестьян, не являлись образцом демократии, не смущало борцов за государство-коммуну.

---

<sup>1</sup> Анатомия революции. 1917 год в России: массы, партии, власть. – СПб.: Глаголь, 1994. *Anatomija revoljucii: 1917 god v Rossii: massy, partii, vlast'*. [Anatomy of the revolution: 1917 in Russia: masses, parties, power]. SPb.: Glagol, 1994; Герасименко Г.А. Народ и власть. 1917. – М.: Воскресенье, 1995. Gerasimenko G.A. *Narod i vlast'. 1917*. [People and power. 1917]. М.: Voskresenye, 1995; Кабытова Н.Н. Власть и общество российской провинции в революции 1917 года. – Самара: Самарский университет, 2002. Kabytova N.N. *Vlast' i obshchestvo rossijskoj provincii v revoljucii 1917 goda*. [The power and society of the Russian province in revolution of 1917]. Samara: Samara university, 2002; Колоницкий Б.И. Символы власти и борьба за власть: К изучению политической культуры Российской революции 1917 года. – СПб.: Дмитрий Буланин, 2001. Kolonickij B.I. *Simvolj vlasti i bor'ba za vlast': K izucheniju politicheskoj kul'tury Rossijskoj revoljucii 1917 goda*. [Symbols of power and the struggle for power: Studying the political culture of the Russian revolution of 1917] SPb.: Dmitrij Bulanin, 2001; Липатова Н.В. Власть в печатном эквиваленте: образ советского лидера на страницах прессы. – Ульяновск: УлГУ, 2014. Lipatova N.V. *Vlast' v pechatnom ehkvivalente: obraz sovetskogo lidera na stranicah pressy*. [The power in a printing equivalent: an image of the Soviet leader on pages of the press]. Ulyanovsk: ULGU, 2014; Рейли Д.Дж. Политические судьбы российской губернии: 1917 год в Саратове. – Саратов: Слово, 1995. Rejli D.Dzh. *Politicheskie sud'by rossijskoj gubernii: 1917 god v Saratove*. [Political destinies of the Russian province: 1917 in Saratov]. Saratov: Slovo, 1995; Тропов И.А. Революция и провинция: Местная власть в России (февраль-октябрь 1917 г.) – СПб.: Европейский Дом, 2011. Tropov I.A. *Revoljuciya i provinciya: Mestnaya vlast' v Rossii (fevral'-oktyabr' 1917 g.)*. [Revolution and province: Local government in Russia (February-October, 1917)]. SPb.: European House, 2011. Щелков А.Б. Власть в Самарской губернии в 1917 году. – Самара: ПГСГА, 2014. Shchelkov A.B. *Vlast' v Samarskoj gubernii v 1917 godu*. [The power in the Samara province in 1917] Samara: PGSGA, 2014.

<sup>2</sup> Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 1791. Оп. 1. Д. 676. Л. 1. Gosudarstvennyj arhiv Rossijskoj Federacii (GARF). [State archive of the Russian Federation]. F.1791.L.1.C.676.P.1.]

<sup>3</sup> Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 1276. Оп. 10. Д. 9. Л. 62. Rossijskij gosudarstvennyj istoricheskij arhiv (RGIA) [Russian State Historical Archive]. F. 1276. L. 10. C. 9. P. 62.]

<sup>4</sup> ГАРФ. Ф. 1791. Оп. 1. Д. 676. Л. 3. GARF. [State archive of the Russian Federation]. F.1791.L.1.C.676.P.3.

<sup>5</sup> Центральный государственный архив Самарской области (ЦГАСО) Ф. 813. Оп. 1. Д. 4. Л. 2. Central'nyj gosudarstvennyj arhiv Samarskoj oblasti (CGASO). [Central State Archive of the Samara Region] F.813.L.1.S.4. P.2.]

<sup>6</sup> Государственный архив Пензенской области (ГАПО). Ф. 206. Оп. 1. Д. 11. Л. 5. Gosudarstvennyj arhiv Penzenskoj oblasti (GAPO). [State archive of the Penza region]. F.206.L.1.C.11.P.5].

<sup>7</sup> Рейли Д. Дж. Политические судьбы российской губернии: 1917 год в Саратове. Саратов, 1995. С.89. Rejli D.Dzh. *Politicheskie sud'by rossijskoj gubernii: 1917 god v Saratove*. [Political destinies of the Russian province: 1917 in Saratov]. Saratov: Slovo, 1995. P.89.

<sup>8</sup> ГАРФ. Ф. 406. Оп. 1. Д. 676. Л. 3 об., 11. GARF. [State archive of the Russian Federation]. F.406.L.1.C.676.P.3,11.]

<sup>9</sup> ГАПО. Ф. 206. Оп. 1. Д. 2. Л. 28. GAPO. [State archive of the Penza region]. F.206.L.1.C.2.P.28.

---

<sup>10</sup> Собрание узаконений и распоряжений Временного правительства. Пг., 1917. Sobranie uzakonenij i rasporyazhenij Vremennogo pravitel'stva.[Meeting of legalizations and orders of Provisional government]. Pg., 1917.

<sup>11</sup> ЦГАСО. Ф. 820. Оп. 1. Д. 5. Л. 23. CGASO. [Central State Archive of the Samara Region]. F.820.L.1.C.5. P.23.]

<sup>12</sup> ЦГАСО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 5. Л. 3,8. CGASO. [Central State Archive of the Samara Region]. F.814. L.1.C.5.P.3,8.]

<sup>13</sup> Собрание узаконений и распоряжений Временного правительства. Пг., 1917. № 264. Ст. 1749. Sobranie uzakonenij i rasporyazhenij Vremennogo pravitel'stva.[Meeting of legalizations and orders of Provisional government]. Pg., 1917. № 264. Ст. 1749. №264. St.1749.