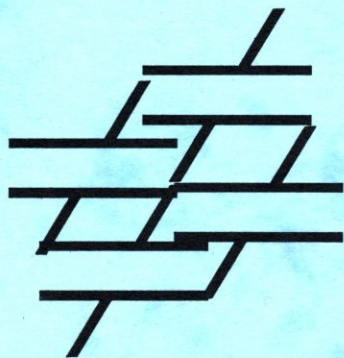


**Е.М. ТРУСОВА**

**МЕСТНОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
И САМОУПРАВЛЕНИЕ  
НА ДОНУ, КУБАНИ  
И В СТАВРОПОЛЬЕ  
В 1917 ГОДУ**



**Е.М. ТРУСОВА**

**МЕСТНОЕ УПРАВЛЕНИЕ И САМОУПРАВЛЕНИЕ  
НА ДОНУ, КУБАНИ И В СТАВРОПОЛЬЕ В 1917 Г.**

Ростов-на-Дону  
1999



УДК 352  
ББК 63.3(2)524+66.3(2Рос)12  
Т-789

Печатается по решению кафедры истории и философии  
Северо-Кавказской академии государственной службы

**Научный редактор:** заслуженный деятель науки РФ,  
докт. истор. наук, профессор *Козлов А.И.*

**Рецензенты:** докт. истор. наук, профессор *Венков А.В.*,  
докт. истор. наук, профессор *Кислицын С.А.*

**Е.М. Трусова. МЕСТНОЕ УПРАВЛЕНИЕ И САМОУПРАВЛЕНИЕ  
НА ДОНУ, КУБАНИ И В СТАВРОПОЛЬЕ В 1917 г.** Ростов н/Д: Изд-  
во СКНЦ ВШ. 1999. 220 с.

ISBN 5-87872-001-9

*В монографии комплексно рассматривается местное управление и самоуправление в обширном регионе Юга России в революционном 1917 г. На основе впервые введенных в оборот архивных источников и научной литературы, освещается роль общественных исполнительных комитетов, правительственных комиссаров на местах, органов власти казаков, городских дум в установлении нового демократического порядка, выявляется специфика властных структур региона.*

*Работа адресуется научным работникам, преподавателям, студентам и всем интересующимся историей края, проблемой организации и деятельности властных институтов.*

ISBN 5-87872-001-9  
Д-01(03)-99-без объявл.

© Трусова Елена Михайловна, 1999

## ВВЕДЕНИЕ

Проблемы власти, взаимосвязи и взаимовлияния ее и общества в России всегда носили обостренный характер. На протяжении всей истории страны тянется зримое и незримое противостояние, неутрачивающая тяжесть между властью и народом, правительством и обществом. Неоднократная смена высших должностных лиц, изменение властных структур и даже глобальные перевороты в принципе ничего не меняли в этой традиционной ситуации.

Изучение опыта формирования, организации деятельности системы органов власти в истории страны и ее регионов представляет интерес и сегодня. Сейчас в России идет поиск моделей, форм и методов государственного управления, которые позволили бы положительно и наиболее полно воздействовать на социально-экономические и культурные процессы. Немаловажно выявить основные тенденции в развитии государственной системы прошлого и настоящего, учесть ее рациональные элементы. Это может иметь практическое значение для совершенствования работы аппарата административной службы.

1917 г. Россия встретила в состоянии глубокого экономического и политического кризиса. Недовольство самодержавием стало массовым. В стране назревал революционный взрыв, он застал врасплох Государственную думу, правительство и властные органы на местах.

Февральская революция 1917 г. существенно изменила государственный строй России и систему ее управления. Произошло падение монархии и наступление нового государственного порядка. Революция имела демократический характер. А.Ф. Керенский говорил: "Мы создаем не какой-нибудь

английский или немецкий строй, а демократическую республику в полном смысле этого слова". Он считал Россию "самой свободной страной в мире, наиболее демократическим государством Европы" (1. С. 3).

Но вскоре новая власть стала слабеть. Государственные институты все дальше отходили от народных нужд и не могли решить основных экономических проблем. Все это привело к новой революции, развалу страны и затяжной гражданской войне.

К 1917 г. вызрел разрушительный кризис власти. "Революция была неизбежна, - писал А.И. Деникин. - Ее называют всенародной. Это определение правильно лишь в том, что революция явилась результатом недовольства старой властью решительно всех слоев населения. Исходя из общей культурной традиции, значительная часть населения страны была склонна отрицать любую государственную власть и искать прибежища в местном общинном самоуправлении. После 3 марта и до Учредительного собрания всякая верховная власть носила признак самозванства, и никакая власть не могла удовлетворить все классы населения, ввиду непримиримости их интересов и неумеренности их вождельний" (2. С. 486-487).

Большую роль в данной ситуации начинал играть культурный раскол между "образованными слоями" общества, интеллигенцией и основной массой населения страны, крестьянской в своем большинстве. Ведь именно интеллигенция была инициатором создания первых общественных органов, которые стали претендовать на исполнение функций властных структур в условиях смены власти. "Монархия рухнула с поразительной быстротой, - писал А.С. Изгоев. - Русская интеллигенция в лице ее политических партий вынуждена была немедленно из оппозиции перестроиться в органы власти. Тут-то ее и постигло банкротство, заставившее забыть даже провал монархии" (3. С. 156). Таким образом, создаваемые интеллигенцией органы власти оказывались в атмосфере недоверия и даже враждебности со стороны основной массы населения.

Эта общая для всей России тенденция в изучаемом нами регионе оправдывается лишь отчасти (в Ставропольской губернии).

На повестку дня в стране неизбежно должен был стать вопрос разделения и перераспределения управленческих задач между государством (его новыми и сохранившимися органами) и самоуправленческими структурами. При общем кризисе власти менялось на местах отношение к центральной власти, возникали новые ценности в обществе. Отмечался всплеск активности масс, создание многочисленных массовых организаций, органов самоуправления. Об этом написано в последнее время несколько интересных работ (4).

Необходимо, однако, отметить, создание массовых организаций, всесословных органов управления в городах, объективно работающее на демократизацию общества, отличалось от процессов в деревне и по существу и по последствиям. Массовое крестьянское движение (а сельское население страны составляло около 80%) являлось по сути своей революционным взрывом. П.Б. Струве отмечал, что революция в России была во многом патриархальной антисобственнической реакцией на процесс утверждения права и собственности (5. С. 67).

В социальной структуре общества силы, заинтересованные в строительстве гражданского общества, уступали силам традиционалистским. Это привело к свертыванию демократии, установлению однопартийной системы и тоталитарного режима впоследствии.

На Юге страны в социальной структуре и в протекании революционных процессов проявились свои особенности. Это и побудило автора исследовать более подробно создание и функционирование здесь властных структур в 1917 г.

Особо стоит обратить внимание на социально-экономическое положение края, что в значительной степени сказалось на особенностях формирования и деятельности местных органов управления и самоуправления.

Этот аспект стал предметом пристального исследования видных ученых. Своеобразный итог изучению проблемы подвела работа А.И. Козлова "На историческом повороте", значение которой не утрачено и поныне. Автор пришел к выводу, что казачество в большинстве своем "в 1917 г. состояло из таких мелких собственников, которые цепко держались за свои привилегии", наличие внутри казачьих областей менее обеспечен-

ного земель не казачьего населения окрашивало все земельные и классовые противоречия в сословный цвет, и на такое восприятие событий не могла повлиять казачья беднота в силу своей немногочисленности (6. С. 65, 129).

В последние годы вышла его книга о возрождении казачества, в которой на обширном материале осмысливается происхождение казачества, его эволюция и пути дальнейшего развития (6).

Внутри казачества не так ощущался культурный раскол, как в целом по стране. А.В. Венков считает, что "более поздно сложившаяся, служивая по сути верхушка не была так оторвана от "низов", как по всей России; среди местной интеллигенции были сильны своеобразные "казакоманские", почвеннические настроения... Преследуя вместе с локальными мирами (крестьянскими общинами) цель сохранения ценностей этих локальных миров, большие сообщества - казачьи войска - пошли по пути укрепления своей возрождаемой государственности, и если мелкие локальные миры разваливали государственность как таковую, казаки крепили власть областную, придавая ей функции власти государственной" (7. С. 13).

Таким образом, две трети территории избранного для изучения региона были охвачены процессом не вписывающимся в общероссийскую тенденцию. Сопоставление похожих внешне, но рознящихся по сути явлений в казачьих областях (Дон, Кубань) и соседствующей с ними Ставропольской губернии, дает возможность сделать выводы о формах многовластия в этом крае, особенностях введения правительственных комиссаров, создания казачьих органов власти, общественных исполнительных комитетов, городских дум и их полномочиях.

Изучение конкретного исторического материала по организации демократической управленческой системы в регионе позволит посмотреть на проблему управления на местах с позиций нового подхода к оценке властных структур.

В монографии не рассматривается деятельность в регионе Советов рабочих и солдатских депутатов. Советы были своего рода властью де-факто, но не де-юре. Они не вписывались в складывающуюся систему власти, как ее видело Временное правительство. Кроме того проблема Советов рассматривалась

много раз и с разных позиций.

Что касается становления и деятельности Советов в регионе в 1917 г., то наиболее значимой работой по этому вопросу остается монография В.Н. Сергеева "Советы на Дону в 1917 г.", вышедшая в 1987 г. Данному автору принадлежат и другие работы по этой проблеме (8). Кроме того собранный нами обширный материал о Советах был частично опубликован в монографии "Массовые организации трудящихся Дона и Северного Кавказа в февралектябре 1917 г." (9), что стало как бы первой частью общего исследования.

По данной теме защищены диссертации И.Г. Брызгаловой, Н.В. Звездовой, А.А. Коровина, Э.А. Сагалакова, Е.П. Шилкиной и др. (10).

В 1997 г. в Ставрополе была проведена международная научная конференция, на которой заслушан ряд докладов по проблеме Февральской революции 1917 г. с учетом местного материала (11).

Не исчерпан и источниковый материал по проблеме. Наряду с регламентирующими документами, опубликованными в нескольких сборниках (12), большую ценность представляют мемуары активных участников событий, приоткрывающие завесу над некоторыми нюансами принятия того или иного решения, передающие атмосферу интересующего нас времени (13). Не утратила своего значения и периодическая печать того периода. Центральные и местные газеты внимательно следили за строительством новых органов власти на местах, были в курсе их успехов и неудач.

Особый интерес представляют материалы, хранящиеся в центральных и местных архивах. В основном монография написана на базе многочисленных документов Государственного архива Российской Федерации, Российского государственного исторического архива (СПб), архивов Ростовской области, Краснодарского и Ставропольского краев. Выявленные источники позволяют исследовать и осветить проблему становления, развития и роли местных органов власти в революционном 1917 г. в обширном регионе Дона, Кубани и Ставрополья.



### Примечания

1. Речь А.Ф. Керенского, военного и морского министра, товарища председателя Петроградского Совета р. и с. д., 29 апреля на совещании делегатов фронта. М., 1917.
2. Деникин А.И. Очерки русской смуты. Т. 1. Вып. 2. М., 1991.
3. Изгоев А.С. Социализм, культура и большевизм // Из глубины. М., 1988.
4. Анатолия революции. 1917 год в России: массы, партии, власть. СПб., 1994; Басманов Б.И., Герасименко Г.А., Гусев К.В. Александр Федорович Керенский. Саратов, 1996; Булдаков В.П. Красная смута. М., 1997; Герасименко Г.А. Первый акт народовластия в России. М., 1992; Его же. Народ и власть. 1917. М., 1995; Гусев К.В. В.М. Чернов. Штрихи к политическому портрету. М., 1999; Игнатов В.Г. Становление государственного и муниципального управления в современной России. Ростов н/Д., 1998; Иоффе Г.З. Семнадцатый год: Ленин, Керенский, Корнилов. М., 1995; Кабанов В.В. Кооперация, революция, социализм. М., 1996; Шапсугов Д.Ю. Местная власть в России и Германии. Ростов н/Д., 1994. Кн. 1; Сенцов А.А. Развитие Российского государства после Февральской революции 1917 г. Краснодар, 1994 и др.
5. Колеров М., Плотников Н. П.Б. Струве // Знание - сила. 1991. № 2.
6. Козлов А.И. На историческом повороте. Ростов н/Д., 1977; Его же. Возрождение казачества: история и современность (эволюция, политика, теория). Ростов н/Д., 1995.
7. Венков А.В. Антибольшевистское движение на Юге России на начальном этапе гражданской войны. Ростов н/Д., 1995.
8. Сергеев В.Н. Советы на Дону в 1917 г. Ростов н/Д., 1987; Его же. О тактике большевиков в Советах Дона // Известия СКНЦ ВШ. Общественные науки. 1977. № 2; Его же. Политические партии в южных казачьих областях России 1917-1920 гг. Ростов н/Д., 1994.
9. Трусова Е.М. Массовые организации трудящихся Дона и Северного Кавказа в феврале-октябре 1917 г. Ростов н/Д., 1992.
10. Брызгалова И.Г. Формирование и деятельность местных

- органов власти на Дону и Северном Кавказе весной 1917 г. /Автореф. дис. канд. ист. наук. Ростов н/Д., 1995; Звездова Н.В. Местная власть в области Войска Донского и ее реформирование в марте 1917 - феврале 1918 гг. /Автореф. дис. канд. юрид. наук. Ростов н/Д., 1997; Коровин А.А. Государственное управление и местное самоуправление на Кубани в 1917 г. /Автореф. дис. канд. ист. наук. Майкоп, 1998; Сагалаков Э.А. Институт комиссаров Временного правительства /Автореф. дис. канд. ист. наук. М., 1997; Шилкина Е.П. Власть и партии: органы городского самоуправления на Дону и Кубани (лето 1917 - лето 1918 гг.) /Автореф. дис. канд. ист. наук. Ростов н/Д., 1995.
11. Февральская революция и судьбы демократии в России: материалы международной научной конференции. Ставрополь, 1997.
  12. Революционное движение в России после свержения самодержавия /Докум. и матер. М., 1967; Борьба за власть Советов на Дону /Сб. док. Ростов н/Д., 1957; Документы героических лет. Ростов н/Д., 1987; Борьба за Советскую власть на Кубани в 1917-1920 гг. /Сб. док. Краснодар, 1957; Борьба трудящихся масс за установление и упрочение Советской власти на Ставрополье (1917-1921) /Сб. док. Ставрополь, 1957; Февральская революция 1917 /Сб. док. и мат-лов. М., 1996.
  13. Керенский А.Ф. Россия на историческом повороте. М., 1993; Милуков П.Н. Воспоминания. М., 1991; Страна гибнет сегодня. Воспоминания о Февральской революции 1917 г. М., 1991; Суханов Н.Н. Записки о революции. Т. 1. М., 1991; Шульгин В.В. Годы. Дни. 1920. М., 1990.



## ГЛАВА I

### ОБЩЕСТВЕННЫЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЕ КОМИТЕТЫ

В ходе Февральской революции массы народа довольно быстро и заметно левели. Партийные и массовые организации приобретали значительную роль, становились политической силой. Начался процесс демократизации общества, в который втянулись все его слои.

Вопрос о власти стал особенно остро. Высказывалось разное общественное мнение о ее характере. После победы революции большинство населения желало установления республиканской формы государственности и лишь незначительная часть его еще придерживалась монархических взглядов. В политической мысли России существовали различные концепции власти и они оживленно дебатировались.

Обращаясь к историческому и философскому идейному наследию, политические партии и их лидеры по разному относились к выбору власти и ее источнику. Наиболее приемлемыми считались концепции власти как уравновешивающей силы, являющейся опорой человеческого общежития, противостоящей натиску внешних и внутренних стихийных сил. Другим распространенным направлением в определении власти являлось соглашение между народом и правителем. Однако немало было сторонников понятия власти "как средства реализации определенной цели" (1. С. 58-59).

В обстановке объявленных политических свобод менялось массовое политическое сознание. Народное движение направлялось на решение новых социально-экономических и политических задач, вставших перед страной. Требовалось разрешение ряда социальных и политических противоречий, появившихся до 1917 г., что накладывало свой отпечаток на характер движения. В революции участвовали все тогдашние классы и слои общества. К ним присоединились и низы, даже "дно" общества. Часть интеллигенции примкнула к определенным политическим партиям, пошла за их

политическими доктринами (2. С. 92). Открытая политическая борьба за власть вовлекла массы в движение по всей стране.

В первые дни марта 1917 г. развернулась борьба за власть главным образом между буржуазией и трудящимися. Хотя в эту борьбу втягивались и другие слои общества. Известно, что в центре сложилось двоевластие: буржуазное Временное правительство с одной стороны и с другой - Совет рабочих и солдатских депутатов. На местах же установилось многовластие, появились разные формы организации власти со своеобразной структурой и полномочиями. Но и при этом борьба за власть в регионах в сущности сводилась к противодействию двух основных сил общества - буржуазно-помещичьих элементов, элитных верхов и рядовых масс народа.

По вопросу о двоевластии в исторической литературе высказывается разное мнение. Управляющий делами Временного правительства В.Д. Набоков писал о Керенском как об искренне верившем, что "Временное правительство обладает верховной властью и что Исполнительный комитет не вправе вмешиваться в его деятельность" (3. С. 393). Набоков был сторонником коалиции кадетов с меньшевиками и эсерами, был в курсе всех дел правительства. Он не мог не видеть слабость коалиционного союза и летом поддерживал установление военной диктатуры.

Сам А.Ф. Керенский не видел двоевластия, считал его мифом, который поддерживался "врагами правительства как справа, так и слева" (4. С. 27). Он утверждал, что правительство не делит власть с Советами. Тем более, что и социалистические партии (за исключением большевиков) заявляли о своем не правомочии брать власть, поскольку буржуазные преобразования не завершены и правительство должно быть буржуазным.

Были и другие точки зрения на двоевластие в стране. Так, П.Н. Милюков - лидер кадетов и активный участник революционных событий 1917 г. утверждал, что пока правительство было буржуазным до начала мая, двоевластия не было. Поддерживались лишь контакты с Советом рабочих и солдатских депутатов. Но и всей полноты власти у буржуазного правительства, которое пользовалось бы доверием масс, он не отмечал. Милюков считал, что Временное правительство

вступило в новую фазу русской истории, опираясь формально только на свою собственную "полноту власти" (5. С. 470). Общепринятая точка зрения в исторической литературе - начало июля 1917 г. является концом двоевластия, когда Временное правительство попыталось устранить Советы.

После ликвидации аппарата царской власти в стране сложилась ситуация, которая по мнению американского историка Ц. Хасегава может быть скорее охарактеризована как "дезинтеграция государственной власти" нежели описана в привычных терминах "двоевластия", ибо власть на деле никому не принадлежала" (6. С. 108). Петроградский Совет не взял власть. Его лидеры боялись полной ответственности за государственную власть после крушения самодержавия. Временное правительство не обладало в такой степени властью, чтобы объединить общество, народы, укрепить государственность.

Пока шло определение центральной власти, кому из двух органов - Временному правительству или Совету рабочих и солдатских депутатов больше отводится полномочий, на местах быстро формировались общественные комитеты. Чаще всего они создавались по инициативе масс, не дожидаясь указаний из столицы. Комитеты включали в свой состав разных представителей от политических партий, общественных движений и групп населения. Таким образом, они с самого начала своей деятельности являлись многословными и интернациональными. Комитеты в разных городах назывались по-разному: исполнительными, гражданскими, комитеты безопасности, охраны порядка, комитеты революции и т.д. Иногда вместо комитетов создавались советы, которые действовали также, как и комитеты.

Они по своему усмотрению принимали решения и проводили их в жизнь.

Временное правительство стремилось закрепить свои позиции на местах и опереться на общественные силы. Оно санкционировало создание комитетов как исполнительных органов и дало им определенные полномочия. Не везде исполнительные комитеты создавались массами снизу. Часть их оформилась по указанию правительства, вначале активно поддерживавшего эти местные органы.

Комитеты приобрели массовый характер, были представительными органами. Вокруг их концентрировались почти все слои местного общества. Однако многие из них считались буржуазными, поскольку буржуазия включалась в их состав и, как правило, руководила ими. В эти комитеты входили представители мелкой буржуазии, рабочих, интеллигенции и др. Активную роль играли средние слои, и это проявилось в комитетах, где осуществлялись демократические преобразования.

Весной 1917 г. исполнительные комитеты набирали силу, шли на подъем. Но, как это доказал исследователь Г.А. Герасименко, "судьба этих учреждений оказалась трудной, их в буквальном смысле слова выбросили на обочину истории. Первое время после ликвидации царизма политическая конъюнктура сложилась таким образом, что комитеты "просмотрели" и Временное правительство, сделавшее ставку на земства и думы, и большевики, идеалом которых были советы" (7. С. 145).

Общественные исполнительные комитеты, объединившие представителей всех социально-политических движений, буржуазно-помещичьи, центристские и леворадикальные силы, в марте-мае с большой энергией развернули работу по охране революционного порядка, решительно отстаивали революционные завоевания на местах от посягательств центра, решали жизненно важные вопросы на периферии. Такое самоуправление было реальным, по-настоящему демократическим.

В первое время после победы революции общественные исполнительные комитеты обладали властью на местах. Явно нарушалась централизация власти, существовавшая при старом административном аппарате. Большинство населения к комитетам, возникшим в ходе революции, относилось с доверием. Они появились в губернских и областных городах, уездах, волостях и селах. Эти новые властные учреждения создавались разными организациями: земствами, военно-промышленными комитетами, по решению собраний партийных или массовых беспартийных групп, профсоюзов, кооперативов и др.

Хотя Временное правительство и признало общественные исполнительные комитеты как органы местного управления, все же оно не считало их легитимными, поскольку они созда-

вались местным населением без постановления или другого законодательного акта правительства. Впоследствии правительство стало ограничивать деятельность комитетов, сводить их к роли помощников комиссаров в осуществлении местной политики, определенной кабинетом министров.

По данным Г. А. Герасименко, за период с 28 февраля по 11 марта в губернских центрах возникло 64 комитета (8. С. 43). Главным образом комитеты быстро создавались с 1 по 5 марта. Они сразу же становились городскими или губернскими учреждениями. Общественный интерес к комитетам рос с каждым месяцем. Эсеро-меньшевистское руководство Советов рабочих и солдатских депутатов поддерживало комитеты и передавало им часть своих полномочий по охране порядка в городе, участию в создании милиции и контролю за ее деятельностью и т.д. Однако были случаи, когда Советы вступали в конфликт с общественными комитетами, стремились уменьшить их полномочия. В таких Советах действовала более сильная леворадикальная группа.

В историографии последних лет появилась новая точка зрения на Февральскую революцию. Историки прошлых лет рассматривали революцию как противостояние рабочего класса и буржуазии. Считалось, что средние слои населения участвовали в революции как на стороне пролетариата, так и буржуазии. Они не выступали как самостоятельная сила. Поэтому организации, возникшие и действовавшие в центристских слоях общества, историками "приписывались или к леворадикальному, или буржуазно-помещичьему лагерю. Из-за такой методологической посылки историки отнесли общественные исполнительные комитеты к правым организациям" (7. С. 146).

В Доно-Кубано-Ставропольском регионе эти комитеты под разными названиями появились сразу же после свержения самодержавия. Местная буржуазия приняла активное участие в их создании и нередко в первые дни они и были буржуазными по составу. Затем в условиях быстрого роста революционного движения масс состав комитетов менялся, привлекались участники из разной социальной среды. Общественные исполнительные комитеты были призваны объединить усилия всех слоев общества, заинтересованного в закреплении револю-

ционных завоеваний, установлении нового порядка.

В первые дни марта 1917 г. в этом крае начали формироваться и приступили к действию гражданские комитеты. Они создавались одновременно или почти одновременно с Советами рабочих и солдатских депутатов. В Ростове-на-Дону в Гражданский комитет вошли крупные предприниматели, офицеры, интеллигенция Н.Е. Парамонов, В.В. Асмолов, Г.П. Урусов, Д.Н. Чернояров и другие во главе с градоначальником, председателем союза земств и городов Дона В.Ф. Зеелером. Комитет объединял 23 буржуазные организации города и имел в своем составе 83 представителя (9. С. 17). Руководящую роль в Гражданском комитете играли кадеты.

Лидеры ростовских меньшевиков и эсеров П. Петренко, М. Смирнов поддержали создание этого комитета и установили с ним контакт. Революционное время требовало широкого объединения народных сил и создания такого органа, который бы отвечал интересам всех слоев населения. Донская буржуазия в обстановке нарастания революционной активности масс также стремилась к объединению с демократией.

8 марта в Ростове на объединенном заседании представителей Совета рабочих и солдатских депутатов, Гражданского комитета и студенчества был образован Общественный комитет, которому и передавалась вся полнота власти. В этот новый комитет, объединивший силы буржуазного комитета, Совета (куда входили рабочие, солдаты и средние (в значительной части интеллигенция) слои горожан), вошло 74 представителя по 30 членов от Гражданского комитета и Совета рабочих и солдатских депутатов, 14 - от солдат, офицеров, студентов. Во главе Общественного комитета в Ростове стал меньшевик П.С. Петренко и его помощник эсер А. Сабсович.

Представителей буржуазии в Общественном комитете было немногим меньше половины, но они не взяли на себя руководство комитетом, сохранив за градоначальником Зеелером неограниченную власть в городе. Такие комитеты из объединенных демократических партий и течений стали создаваться и в других городах Дона. Так, в Александровске-Грушевском председателем комитета стал кадет Д.В. Пономарев,



в Таганроге - домовладелец А. Хандрин (10. С. 24).

Общественный комитет Ростова выражал волю населения города. Такое направление в деятельности комитета определялось организациями, создавшими его. Поскольку в первые послереволюционные дни многое в управлении еще не четко определялось, то создаваемые комитеты объявлялись как временные. Ростовскому Общественному комитету был дан наказ, в котором говорилось: "Общественный комитет является временно, впредь до установления Учредительным собранием прочного права, порядка, высшей общественной и административной местной властью и органом надзора за деятельностью всех правительственных и общественных учреждений и лиц в пределах Ростовского-на-Дону градоначальства".

Далее в наказе указывалось на характер деятельности комитета: "Власть Общественного комитета распространяется на все стороны общественной жизни по делам местного хозяйства, благоустройства, продовольствия и безопасности" (11. Л. 90). Надзор за учреждениями и лицами комитет должен был осуществлять с точки зрения правомерности их действий и соответствия требованиям нового строя. По существу такое же положение было определено и другим общественным комитетам городов Дона, Кубани и Ставрополя.

В конце апреля из Петрограда в регион поступил "Наказ временному губернскому комитету", определявший круг обязанностей исполкомов и их управ. Состав управы должен был включать 5 человек. При комитете создавались отделы по профилю деятельности: административный, водных промыслов и охоты, дорожно-строительный, культурно-просветительный, местного самоуправления, общественного призрения, продовольственный, санитарно-медицинский, сельскохозяйственный, статистический, страховой, торгово-промышленный, финансовый, юридический. Комитеты не были обязаны создавать все 14 отделов и формировали их по мере надобности, по собственному усмотрению.

В "Наказе" отмечалась вся полнота власти за общим собранием комитета. Губернский (областной) комитет участвовал в правительственных учреждениях по выполнению обще-

государственных задач через своих представителей. Руководящим центром комитета являлся президиум, который проводил общие собрания комитета, или его совета, который тоже входил в структуру комитета. Общие собрания комитета и заседания его совета, управы и отделов действительны при наличии не менее одной трети установленного числа членов. "Наказ" предусматривал правомочность собраний комитета на случай недостаточной явки членов. В нем говорилось: "Если назначенное заседание общего собрания комитета не состоится за неприбытием установленного числа членов, то назначается вторичное, действительное при любом количестве явившихся членов" (11. Л. 79, 79 об., 80). Это положение было важным в конце лета - осенью 1917 г., когда явка членов комитетов на собрания резко сократилась.

В Нахичевани-на-Дону, существовавшей как город самостоятельно, было довольно много общих управленческих проблем с Ростовом. Даже комиссар Временного правительства был один для обоих городов. Общественного комитета в Нахичевани тоже вначале отдельно не существовало. Затем этот комитет по постановлению городской думы был создан и 17 марта приступил к работе. Здесь также перед комитетом, как органом управления, ставилась задача укрепления основ нового строя, общественного порядка и спокойствия, подготовки выборов в Учредительное собрание и городской думы нового состава. Комитету предписывалось действовать в согласии с Ростовским комитетом по общим вопросам для этих городов (11. Л. 79-81, 12. Л. 17).

В дальнейшем Нахичеванский комитет назывался Комитетом общественной безопасности, как впрочем это встречалось и в других городах края. Комитет избрал бюро из 11 членов и 3-х кандидатов. 10 апреля 1917 г. на общем собрании Нахичеванский комитет общественной безопасности был переименован в Общественный комитет. В структуру Комитета входил его президиум, руководящий центр, что также имело место в структуре и других городов региона. Председателем президиума Нахичеванского общественного комитета стал Д.И. Жученков, его товарищем Н.В. Волков, членами А.С. Дерезанов, В.Н.



Островский и два секретаря. Комитет сформировал исполнительное бюро, в которое вошел весь состав президиума и по одному представителю от каждой категории жителей (12. Д. 17).

Оформившиеся в начале марта гражданские комитеты в городах Дона были, по существу, буржуазными и лишь в небольшом количестве включали в свой состав представителей других классов и социальных групп. Но в связи с быстрым изменением революционной обстановки, менялся и облик комитетов, являвшихся общественными организациями. В апреле гражданские комитеты преобразовывались, менялись по составу и названиям. Александровск-Грушевский гражданский комитет, состоявший из 37 членов, стал называться Общественным комитетом. В Макеевке вначале комитет сформировался как Обывательский, выражающий интересы жителей, вскоре стал называться Гражданским, а затем переформировался в Общественный. В Сулине приступил к работе Комитет общественности. Азовский комитет общественной безопасности тоже был изменен по составу и стал Общественным комитетом под председательством И.И. Ушакова. Такой же процесс проходил и в Таганроге, где 4 марта был создан Общественный комитет, который вскоре стал действовать как Общегородской распорядительный комитет, объявивший себя новым правительством городского масштаба. В его составе значилось 46 членов. 19 апреля этот местный орган был преобразован в Общегородской совет, избравший свой исполнительный комитет (13. Л. 25, 26).

Общественные комитеты возникали в городах и административных округах Донской и Кубанской областей. В некоторых крупных промышленных центрах действовало по два комитета - городской и окружной.

В первой половине марта комитеты появились в станицах и хуторах. В Таганроге был городской комитет и к 19 марта оформился окружной на съезде представителей почти миллионного населения этого округа. Здесь окружной комитет состоял из 60 человек и был назван Исполнительным комитетом, избрана и его управа. В постановлении съезда говорилось, что исполком будет управлять Таганрогским округом впредь до введения земства. В этом округе была одна казачья станица.

Население в основном крестьянское и горнорабочее надеялось на возрождение земства. Председателем управы исполкома округа избран трудовик А.Г. Шошников. Исполком приступил к подготовке выборов в Учредительное собрание, распустил старую полицию и образовал милицию, ведал всеми делами округа, как сообщалось Временному правительству, будучи органом, имевшим "права свободных самоуправляющихся граждан Таганрогского округа". Исполком избрал на пост начальника милиции раненого на войне есаула Ильина. Не поставив в известность окружных комиссара и атамана, областной комиссар Воронков заменил Ильина никому не известным в округе титулярным советником Закутиным, что вызвало возмущение местного населения. Исполнительный комитет округа выразил протест Временному правительству по этому поводу, выступил против введения казаков в округ. В телеграмме правительству сообщалось о том, что "приостановка введения долгожданного земства ставят в безвыходное положение" крестьянское и горнорабочее население и "только немедленное введение земства может открыть путь к нормальному течению жизни в округе" (14. Л. 120, 120 об.).

Общественные комитеты работали во всех округах Дона. В Ростовском, тоже крестьянском округе, где существовало только две казачьи станицы, комитет был учрежден в первой декаде марта под руководством кадета И.И. Ушакова, азовского главы комитета (15). В казачьих округах, например, в Сальском, где было 16 казачьих станиц вместе с калмыкскими, исполнительный комитет из разных слоев населения был избран в составе 39 человек. Председателем стал П.Е. Генералов, его товарищами - В.Н. Бурцев и от калмыков Б.Н. Уланов (16).

Общественные исполнительные комитеты в регионе формировались с самого начала как многословные, или всесловные, представлявшие интересы всего населения. Они существенно отличались по своему составу и задачам от элитных цензовых органов власти дореволюционного времени и потому к ним тянулся народ, возлагая на общественные комитеты свои надежды. Комитеты создавались на окружных или городских собраниях, съездах жителей открытым голосованием. Поскольку

комитеты выступали как органы управления на определенной территории, были выбраны всем населением или его представительными органами, то они сразу же свою власть распространяли на город или округ и отстаивали ее от вмешательства вышестоящих властей, подчиняясь им лишь в необходимых пределах.

Городские думы старого состава во многих случаях принимали активное участие в создании исполнительных комитетов. То же делали старые земские управы, военно-промышленные комитеты и другие объединения, стремясь включить в комитеты своих проверенных в работе членов, которых в недалеком будущем приходилось заменять по требованиям леворадикалов.

Так, уже 5 марта Таганрогская городская дума постановила образовать из представителей городского управления, от рабочих и общественных организаций Общественный комитет для административного управления городом. Комитету предоставлялась распорядительная власть и контроль за исполнением всех распоряжений, которые он возложит на представителей местной администрации. Дума определяла главной задачей "комитета следовать предписаниям нового правительства, охранять спокойствие и порядок в городе, снабжать население предметами первой необходимости и содействовать усиленной безостановочной работе" всех учреждений. Об этом доложил Временному комитету Государственной думы городской голова Платонов (14. Д. 114).

Далее шли срочные телеграммы в Министерство внутренних дел князю Львову об организации Общественного комитета в Таганроге и начале его энергичной деятельности. Председатель комитета А. Ханарин доносил о включении в комитет представителей военных и о поддержке его местным гарнизоном. 8 марта в Таганроге состоялся парад войск гарнизона в присутствии президиума комитета, приветствовавшего войска. А. Ханарин снова телеграфировал Временному правительству: "Просим предоставить Таганрогскому общегородскому распорядительному комитету право административного управления Таганрогом".

Комитеты создавались в крестьянских селениях. На собра-

ниях принимались постановления, выражающие верность служить законному правительству. Так, из села Голодаево Донской обл. сообщалось в столицу об учреждении в нем 20 марта Гражданского комитета и подчинении его правительству (14. Л. 90, 115, 116).

Численный состав общественных исполкомов был разным, неограниченным правительством, и обычно определялся на местах думами, или на собраниях. Казачье управление выработало порядок проведения выборов и нормы представительства в донские станичные и хуторские исполнительные комитеты на основе всеобщего, равного, прямого, тайного голосования (17).

В Новочеркасске, как административном центре области войска Донского, концентрировалась военная и гражданская власть. Здесь находилась властная элита края: наказной атаман, Войсковое областное правление с его канцелярией, Окружное управление Черкасского округа со всеми учреждениями и должностными лицами, окружной суд, Городская дума и ее управа и другие учреждения.

Донской атаман М.Н. Граббе 2 марта созвал совещание представителей администрации и общественных учреждений. Были приглашены кадеты А.И. Петровский от военно-промышленного комитета и А.С. Дронов - городской голова, адвокат эсер Г.Л. Карякин для обсуждения революционных событий в Петрограде. Совещание решило образовать особое бюро, которое бы успокоило население, обратиться к населению с воззванием от общественности. В тот же день на частном заседании Городской думы было одобрено подготовленное Петровским воззвание к народу. На открытом заседании думы в присутствии жителей города было объявлено об отречении Николая II от престола.

Инициатором образования власти в области явился президиум военно-промышленного комитета. 2 марта поздно вечером собрались на совещание общественные деятели города под руководством Петровского и Дронова (18. С. 219 - 220).

В Новочеркасске создавалось 3 исполнительных комитета и все выбирались одновременно. Здесь оформились Городской исполнительный комитет, Донской областной исполнительный

комитет (ДИК), Черкасский окружной исполнительный комитет. Кроме того создавался комитет от новочеркасского станичного общества. Комитеты избирались от различных слоев общества и были всесловными.

2 марта весь день в Новочеркасске проходили бурные события по организации власти. На заседании думы городской голова Дронов выступил с докладом о необходимости принятия конкретных мер по поддержанию порядка в городе. Чрезвычайное расширенное собрание думы постановило: "Признать необходимым образование при Новочеркасском городском управлении Новочеркасского городского исполнительного комитета по охране спокойствия и порядка в городе... в составе избранных гласных городской думы и при участии представителей существующих в городе общественных учреждений и организаций" (19. Л. 6, 6 об.).

В постановлении думы определялся состав исполнительного комитета: 10 представителей от городского общественного управления, 10 - от военно-промышленного комитета, по 2 - от Новочеркасского комитета Всероссийского земского союза, Новочеркасского Всероссийского городского союза, больничной кассы рабочих и заводских предприятий, 4 - от обывательского комитета по борьбе с дороговизной, 3 - от новочеркасского станичного общества, 5 - от студенческих организаций и персонально вводились присяжные поверенные Г.Л. Корякин и А.И. Петровский. Всего 40 человек.

Комитету предоставлялось право в зависимости от образования в городе новых организаций изменять свой состав введением новых представителей. В состав комитета избрали сразу же всю коллегию управы и гласных Е.Г. Бокова, Я.П. Ратмирова, М.Н. Карпова, В.И. Попова, Л.С. Морозова и Г.А. Фесенкова (19. Л. 6 об.).

Новочеркасская дума постановила 2 марта создать городской исполнительный комитет, разрешив ему также менять свой состав (20. Л. 6 об.). В первые дни марта состав исполнительного комитета менялся. В него вошли представители общественных организаций, Совета рабочих депутатов, военные. Комитет преобразовался в областной под названием Донского

исполнительного комитета (ДИК), в котором насчитывалось 200 членов. Для руководства гражданскими и военными делами ДИК избрал президиум во главе с А.И. Петровским и его товарищем Л.А. Сопочько. Для осуществления всей практической деятельности была создана исполнительная комиссия. Таким образом, ДИК в своем ядре, как об этом доносилось с Новочеркаска, особому совещанию по обороне, "сконструировался в ночь на 3 марта, включив в себя представителей города, военно-промышленного комитета, союзов земского и городского, рабочих и некоторых других общественных организаций. С 5 марта при комитете организован военный отдел из офицерских, солдатских и казачьих депутатов, имеющих самостоятельный президиум и действующий автономно, но в связи с комитетом в сфере вопросов военного быта и строя" (21. Л. 9).

В создании общественных исполнительных комитетов проявилась черта объединения всех слоев населения на действительной демократической основе. Гражданские комитеты сразу же пошли на коалиционное соглашение с средними и другими слоями общества в создании новых властных структур. В руководство ДИК вошли представитель власти Временного правительства на Дону комиссар М.С. Воронков, от крестьянского союза В.Н. Мазуренко, руководитель военного отдела К.И. Карташов, от Совета рабочих депутатов меньшевики А.Ф. Сухов и И.М. Кондратьев (22. С. 3, 4). В начале работы ДИК его состав проявлял согласие, объединяя интересы жителей Новочеркаска как центра края, казачьего войска и станичного общества. Казаки предлагали своему исполнительному комитету войти в областной исполнительный комитет и в его президиум и твердо "отстаивать гражданские и военные интересы казачьего населения" (23. Л. 2 об.).

Из выступлений казачьего руководства (М.П. Богаевского и др.) ясно видно, что их беспокоил вопрос о "регламентации роли войскового атамана при новом устройстве управления областью", который был поручен разработать Казачьему исполнительному комитету (23).

Несмотря на проявление единства в стремлении наладить на Дону новый порядок и укрепить новую форму власти, довольно



скоро началась борьба разных слоев населения за власть. Казаки не желали находиться на вторых ролях и уступать общественным организациям первое место в управлении. 19 марта из Новочеркаска была направлена военная телеграмма членам Государственной думы Шингареву, Аджемову, Милюкову: "В областном исполнительном комитете взяли засилие военные, преимущественно солдаты и рабочие. В ближайшем будущем предстоит под давлением большинства реорганизация комитета с превращением его в три комитета: городской, окружной и областной. В комитетах интеллигенция почти устранена. Совершенно не представлены союзы земский и городской. Оспорить этот проект с успехом ввиду образовавшегося большинства военных и рабочих вряд ли возможно. Поддержите перед Гучковым нашу просьбу о назначении от правительства кроме Воронкова городского комиссара" (24. Л. 7. С. 181). Казачество, недовольное создавшимся большинством рабочих и солдат в областном комитете, предпочитало иметь дело с правительственным комиссаром в Новочеркасске и подчиняться прямо Временному правительству.

ДИК взял власть в свои руки, давая указания и казакам. Об этом свидетельствует и приказ Войску Донскому от 7 марта: "Вследствие решения Донского исполнительного комитета и его военного отдела, выразившего волю народа, я сего числа вступил во временное управление войском Донским. Войсковой старшина Волошинов, о чем доношу и военному министру" (19. Л. 10).

Судя по документам того времени, Донской исполнительный комитет также был недоволен позицией и действиями атаманского управления. Министерство внутренних дел 14 марта получило сообщение за подписью председателя комитета А. Петровского о направлении в Петроград двух его товарищей: присяжного К.П. Каклюгина и врача В.В. Брыкина. Этим делегатам ДИК поручал довести до сведения председателя Совета Министров о "возникновении в Новочеркасске Исполнительного комитета, имеющего основной своей задачей поддержание и укрепление спокойствия в городе и области, проведение в жизнь предначертаний правительства, охрану прав граждан от возможных посягательств со стороны местной администрации и

противодействие провокации справа" (25. Л. 4).

Имея ввиду казачью администрацию, ДИК поручил своим посланцам ознакомить правительство о крайне двусмысленном ее отношении к создавшемуся политическому положению и к деятельности комитета. Еще атаман Граббе решительно отверг предложение ДИК "идти рука об руку с местной администрацией в деле охранения общественного спокойствия и устройства жизни на новых началах", писал председатель комитета. Более того, атаман воспрещал типографиям печатать объявления и возвания комитета, грозил репрессиями, не допускал офицеров местного гарнизона на сбор для обсуждения положения в стране и на Дону.

Руководство Донского исполнительного комитета обращало внимания правительства на введение военной цензуры на все произведения печати, что поручено исполнять полковнику Саламатину. Прокурор Новочеркасской судебной палаты Поповский не сочувствовал обновлению власти в стране и области и с задержкой исполнил приказ об освобождении политических заключенных (25. Л. 4 об.).

Донской исполком как только сформировался, сразу же запросил Временное правительство о его отношении к этому новому органу власти в казачьем центре, одобряет ли правительство его действия, которые поддерживаются местным гарнизоном и населением. ДИК просил инструкции для дальнейшего действия с тем, чтобы правительство санкционировало расширение этой деятельности на всю область (Там же).

ДИК поручил обоим посланцам в столицу разъяснить правительству полную необходимость "незамедлительного назначения в Новочеркасск для управления областью правительственного комиссара по примеру Москвы, непременно из местных людей, пользующихся широким общественным доверием. При этом комитет обращает внимание правительства на особое положение Дона, как бывшего невольного оплота воинствующей реакции" (Там же). ДИК заверял, что при поддержке правительства в крае будут уничтожены остатки реакционного настроения. Однако требовалось незамедлительное, решительное содействие Донскому исполнительному комитету и расширение его полномочий на область. Таким



образом, между Донским исполнительным комитетом и администрацией казачества с начала марта возникло противостояние, которое по ходу развития событий преодолевалось, но лишь на некоторое время.

Административная реформа на местах началась с создания демократического управления. Общественные исполнительные комитеты, выступавшие под разными названиями, составляли основу системы новых местных органов власти. Борьба за первенство власти в казачьих областях с обеих сторон сводилась к введению комиссара Временного правительства, который бы координировал и объединял деятельность казачьих и общественных сил.

В соседней Кубанской казачьей области процесс формирования исполнительных комитетов проходил также бурно. Вначале создавались гражданские комитеты, преимущественно состоявшие из буржуазии. 3 марта в Екатеринодаре состоялось чрезвычайное заседание городской думы, на котором была создана комиссия по организации властных органов. На создание гражданских комитетов дала согласие и старая администрация. Екатеринодарский гражданский комитет был сформирован и 6 марта провел свое первое заседание. В его составе значились местные предприниматели, часть интеллигенции и других элитных слоев общества. По партийному составу комитет в основном был кадетским. В него вошли представители меньшевиков и эсеров. Этот орган объявил о переходе власти в городе в его руки (26. Л. 10, 78. С. 127-128). В эти дни марта процесс народотворчества прошел по всей Кубани.

Менялся состав гражданских комитетов, пополняясь представителями общественных организаций, что меняло и характер комитетов. Комитеты становились органами общественной безопасности, исполнительными и т.д. Буржуазии пришлось делиться властью с разными партиями и общественными движениями, с казачеством, которое являлось реальной силой, имело свою администрацию и материальную базу. Некоторые комитеты сразу оформлялись как коалиционные общественные, включая все слои населения.

Инициаторами создания комитетов в Кубанской области тоже выступали городские думы, пригласившие на свои заседания представителей рабочих и других организаций. Так, например, было в Армавире. В Майкопе дума и комитет на первых порах работали дружно (27).

Екатеринодарский исполком возглавил меньшевик С.Г. Турутин. Здесь был учрежден Областной исполнительный комитет, распространивший свою власть на всю Кубань. Вопрос о власти в этом крае стоял остро, так как область была сложной по социальному и национальному составу.

Под воздействием Областного исполкома создавались исполнительные комитеты, или комитеты общественной безопасности во всех населенных пунктах Кубанской области. В них включались казаки и неказачье население, одинаково отстаивавшие завоеванные политические свободы (28. Л. 3), возможность создать демократические условия для развития края. Общественные исполнительные комитеты приступили к работе в Анапе, Ейске и других городах и пользовались большим авторитетом среди населения, чем старые цензовые думы (29. Л. 41). На Кубани, как и в регионе, общественные исполнительные комитеты возникли раньше других новых властных структур, являлись поистине массовыми и решали все жизненно важные вопросы населения. Эти комитеты, включавшие в свой состав помещиков, буржуазию, офицеров гарнизона, рабочих, все слои горожан и жителей сел, имели свое главное звено - центристское. Представители средних слоев составляли основу комитетов Кубани. Это объясняется тем, что самоуправление создавалось сразу же после свершения революции в напряженной обстановке при участии большинства населения.

В первой половине марта появилась целая сеть исполнительных комитетов. Они создавались в административных округах казачьих областей, уездах и волостях Ставрополья. К этому времени были разработаны правила организации комитетов и их функционирования.

Как только были получены телеграммы о свержении самодержавия, городская дума Ставрополя 3 марта спешно приняла меры к удержанию власти. Она созвала городское

собрание путем рассылки приглашений общественным организациям, предприятиям и учреждениям. Собрание состоялось 5 марта, на котором и был избран Комитет общественной безопасности. В его состав вошли представители интеллигенции, буржуазии, гарнизона (30. С. 107).

Ставропольский губернский комитет общественной безопасности к 25 марта претерпел существенные изменения. Его состав расширился за счет уездных и национальных комитетов. Было включено по одному представителю от четырех уездных комитетов, 4 - от Святокрестовского комитета, 2 - от губернского земства, 6 - от калмыкских, туркменских, ногайских национальных комитетов (31). В результате такого преобразования Ставропольский комитет безопасности стал губернским комитетом. Особого городского комитета здесь не было образовано и интересы города соблюдались Губернским комитетом общественной безопасности под председательством городского головы Дидрихсона. Позже председателем комитета общественной безопасности Ставрополя стал меньшевик, юрист В.М. Краснов, одновременно являвшийся и председателем Ставропольской городской думы (32. Л. 2).

Комитет общественной безопасности Ставрополя только в мае закончил свое формирование. Местные исследователи считают, что сильной власти здесь не было, несмотря на наличие нескольких властных органов. 25 мая был избран новый состав президиума губернского комитета, в который вошли правительственный комиссар Д.Д. Старлычанов, его товарищ Р.Р. Глиндзич, городской голова Дидрихсон и др. Заместителем председателя комитета устал Строганов. Кроме усиления руководства Ставропольский губернский комитет общественной безопасности был значительно пополнен представителями городской думы, губернского земства, союза земства и городов, 24 организаций, в их числе 10 от Совета рабочих депутатов (33. С. 77).

15 марта Старлычанов телеграммой доносил председателю Государственной думы и министру внутренних дел о положении на Ставрополье: "Введение нового строя в городе и губернии никаких эксцессов не вызвало. Идет нормальный процесс обновления органов власти, образован комитет общественной бе-

зопасности...соответствующие органы уже учреждены в некоторых поселениях губернии. Земским собранием 12 марта утверждено положение о губернском, уездных и волостных комитетах безопасности с привлечением в них крестьян" (34. Л. 11).

Общественные исполнительные комитеты появились во всех волостях Ставропольской губернии и активно действовали по устройству нового порядка. Так, председатель комитета порядка и спокойствия Краненко села Отказного, Святокрестовского уезда 15 марта телеграфировал в Петроград Львову о постановлении народного собрания подчиниться всем правительственным распоряжениям. "Да здравствует свободная Россия и ее правительство!" (34. Л. 93).

Уездные и волостные комитеты на своей территории стремились взять власть в свои руки. Нередко они минуя ставропольское руководство, прямо обращались в правительство или Государственную думу, выражали свое отношение к центральной власти, или пытались решить свои вопросы на правительственном уровне.

Например, уездный комитет Благодарного Ставропольской губернии телеграфировал в столицу об оказании полного доверия Временному правительству, но вместе с этим ставил вопрос об ответственности его перед представительными учреждениями "всей организованной революционной демократии России" (35. Л. 10).

В Донской и Кубанской областях исполнительные комитеты в марте были созданы в хуторах, станицах, округах, сельских волостях с крестьянским населением. "Приазовский край", распространявшийся по региону, опубликовал установленный правительством порядок формирования и деятельности этих комитетов, которые признавались как временные. Организацией выборов комитетов занимались управления казачьими войсками обеих областей по согласованию с областными общественными исполнительными комитетами. Перед исполнительными комитетами низшего административно-территориального звена ставились задачи: наблюдение за деятельностью должностных лиц и учреждений, поддержка порядка и спокойствия среди населения, проведение в жизнь новых реформ путем пропаганды и просвещения, организация народных масс и подготовка их к

выборам в Учредительное собрание (23. Л. 2 об.).

Повсеместное образование комитетов объявлялось желательным, но не обязательным. Их создание зависело от воли населения. Народные массы рассматривали комитеты как свою власть, избранную всем обществом населенного пункта, и возлагали на них надежды. Поэтому во всех более или менее крупных селениях, казачьих хуторах комитеты были созданы. Эти низовые органы являлись одновременно и продовольственными комитетами. Комитеты не могли контролировать лиц судебного ведомства. Аресты и удаления должностных лиц с постов должны были производиться только по постановлению Донского исполнительного комитета и соответственно Кубанского областного комитета. Принцип выборов в комитеты был тот же, что и в городах.

Комитеты избирались прямым, равным и тайным голосованием. В выборах участвовали все жители обоюбого пола. Общественные организации, находившиеся на данной территории, посылали в комитет своих представителей.

Комитеты сразу же получили большие права и стремились сами расширить их. Однако областные органы и правительство в марте-апреле сдерживали общественную инициативу. Отмечая временное существование комитетов, казачья администрация обосновывала их необходимость отсутствием закона о местном самоуправлении.

Станичные комитеты формировались из представителей хуторских и сельских комитетов. Кроме того одна треть членов могла быть избрана из жителей станицы тоже на основе четырехстепенной системы выборов. Окружные комитеты образовывались по тому же принципу. В областной комитет входили представители окружных и городского комитетов, учреждений и организаций областного характера (23. Л. 2).

Общественные исполнительные комитеты занимались подготовкой и проведением выборов в думы, которые продолжали работать; и как органы самоуправления тоже имели широкие права, хотя и были подчинены правительственным комиссарам (36. Л. 3, 23). Во многих городах региона комитеты возникли немедленно, как только были получены известия о свержении монархии. Они явились первыми новыми органами

власти на местах, появившимися до назначения правительственных комиссаров. Общественные исполнительные комитеты в первое время после победы революции на деле были действительными органами власти, избранными всем населением. Им доверяли массы. В Ставрополе губернский комитет и был таким первым органом власти.

В апреле член Государственной думы Д.Д. Старлычанов писал министру внутренних дел о положении в Ставропольской губернии, отмечал роль земства, а в городах - самоуправления в организации комитетов.

Губернский комитет общественной безопасности, как он считал, вызывал большой интерес у населения и все комитеты губернии имеют авторитет "вне всякого сомнения. Придается огромное значение пропаганде основ нового строя, организована при Губ.ком. Общ. безопасности лекционно-инструкторская комиссия, на обязанности которой лежит рассылка лекторов и инструкторов в целях правильного понимания очередных задач момента" (34. Л. 50). "Губернские ведомости" были преобразованы в орган Комитета общественной безопасности, который выступал в защиту политики Временного правительства.

Поскольку длительное время инструкции правительства о деятельности местных общественных исполнительных комитетов не было, то правила о самоуправлении по ходу работы вырабатывались на местах. 9 апреля в Екатеринодаре открылся областной съезд представителей всех слоев населения, на котором обсуждались принципы местного самоуправления. Вопрос об организации власти в крае затрагивал интересы всех жителей городов и сел. Работой съезда руководил председатель президиума Д.С. Иваненков (37). Кубанский областной исполнительный комитет создал комиссию по самоуправлению, которой поручалось выработать инструкцию для комитетов округов, станиц и т.д.

В некоторых местах исполнительные комитеты назывались народными, как в селениях Изобильном и Александровском Ставропольской губернии. Народный характер имел комитет стан. Великокняжеской и других в Донской области. Таким же был исполком и в станице Новоалександровской Кубанской обл. и др. (38). Комитеты избрали комиссии для организации порядка,



снабжения продовольствием, топливом и т.д. Комиссия выдавала разрешение на ношение оружия, выявляла лиц, замешанных в контрреволюционной деятельности. По всему региону комитеты ведали примерно одинаковыми вопросами, за исключением дел, связанных с особенностями местности и их задачами. Комитеты являлись самыми массовыми по представительству от всех демократических слоев населения и выражали интересы заинтересованных в установлении новой власти. Общественные исполкомы возникали в среде народа и нередко сами определяли идейное и практическое направление своей работы.

Не только в округах, уездах и селениях, но и в областях комитеты были демократическими. Они устанавливали гражданские нормы для всех, не выделяя старой элиты. Стремилась к диалогу различных групп населения в решении вопросов. Когда новая милиция (в составе которой было еще много старых чинов полиции) стала проводить репрессивные меры по отношению к зажиточной части горожан, появилось недовольство. Общественные комитеты Ростова и Нахичевани провели совещание по разработке правил об арестах, обысках и гарантиях прав личности (39). Поскольку мнения разных представителей общества по некоторым вопросам расходились, то нередко приходилось членам комитетов искать приемлемые компромиссы. Тем более, что комитет решал острые вопросы о власти, требовалось, чтобы эту власть признавал народ. 12 марта, когда комитет был только гражданским, без широкой поддержки общественных организаций, Зеелер и Пармонов направили срочную телеграмму в Петроград по трем адресам правительства и Думы с сообщением, что комитет взял "на себя охрану города и продовольственное дело... просит срочно телеграфно подтвердить законность власти комитета временно впредь до получения определенных указаний центрального правительства" (40. Л. 19).

Общественный исполнительный комитет, укрепивший свои позиции в качестве органа самоуправления, еще 10 марта распустил Ростовскую и Нахичеванскую городские думы. 26 марта товарищ председателя комитета профессор В.В. Курилов телеграфировал князю Львову: "Реорганизация городской Ростовской думы закончена. Общественный комитет работает

планомерно, работает комиссариат, оставшаяся управа и оставшиеся гласные в количестве пяти" (40. Л. 23).

Ростовский общественный комитет действовал во всех сферах городской жизни. Находившиеся у руководства меньшевики в лице Е.Д. Петренко, говоря о городском хозяйстве, отметили "Мы не думаем разрушать прежнего хозяйства, но, ставя Общественный комитет на место думы, мы берем на себя роль руководителей и тем гарантируем правильные функции городского самоуправления" (41).

Большевики принимали участие в работе органов самоуправления. В ответ на анкету ЦК РСДРП(б) секретарь Ростово-Нахичеванского комитета партии большевиков сообщал о роли комитета в организации местного самоуправления: "В Общественном комитете имеем представительство" (42. С. 66, 68). Временное правительство отменило решение общественного комитета от 10 марта о роспуске дум, которые были сохранены и обновлены по составу.

Председатель Общественного комитета Петренко и комиссар Зеелер получили 18 марта предписание от МВД за подписью Леонтьева: "К устранению существующего состава Нахичеванской думы не встречается оснований, при условии постоянного контакта с местным Общественным комитетом. Правительство занято срочной разработкой правил преобразования городских управлений на началах провозглашенных в правительственной программе". Состав Ростовской думы предлагалось пополнить и провести выборы городского головы и управы (40. Л. 14). Однако Общественный комитет хотя и выполнил распоряжение правительства, но не сразу. Еще 10 дней шел обмен телеграммами. Градоначальник Зеелер и председатель Общественного комитета Петренко посылали в Петроград с докладом о положении дел в городском самоуправлении Б.С. Бахтадзе и Н.Е. Пармонова. Комитет добивался ликвидации думы, ссылаясь на ее консервативный состав. Правительство в марте-апреле, еще видевшее в общественных комитетах свою опору, было склонно поддержать его требования. К решению этого вопроса возвращались. Правительство снова после доклада ростовских представителей от комитета решило: "Ростовская



городская дума распускается. Впредь до издания в ближайшем будущем нового избирательного закона для органов местного самоуправления думу заменяют выбранный Общественный комитет... Управа продолжает нести свои обязанности. Изменения в ее составе зависят от Общественного комитета" (40. Л. 22). Однако Ростовская дума, как и Нахичеванская, отстояла себя и продолжала работу. Думы существовали за счет городских средств, предусмотренных бюджетом, и имели больше возможности в будущем сохранить себя как орган самоуправления, чем не располагали общественные исполнительные комитеты. Городской голова Е.Н. Хмельницкий отстаивал существование Ростовской думы, доказывая, что положение огромного городского хозяйства требуется поднимать на должный уровень, поэтому нужно "сохранить за городским управлением все присвоенные ему функции" (40. Л. 13).

На местах продолжалась борьба за власть. В условиях многовластия каждый орган, имевший властные функции, стремился взять больше прав и полномочий. Это наглядно показала деятельность ростовских органов власти. В апреле 1917 г. часто велась переписка или посылались телеграммы в Министерство внутренних дел, главе правительства с просьбой разрешить их споры. Общественный исполнительный комитет находился на подъеме и диктовал свои условия другим организациям самоуправления или должностным лицам.

8 апреля градоначальник Ростова В.Ф. Зеелер жаловался в МВД по поводу того, что 6 марта, когда был устранен от власти градоначальник Мейер, как представитель прежней власти, он был назначен ростовским градоначальником. Это было сделано по решению Гражданского комитета и Совета рабочих и солдатских депутатов. 14 марта Зеелер был утвержден в этой должности Временным правительством. 18 марта правительство назначило его своим комиссаром по ростовскому градоначальству. Он считал, что будет подчиняться только правительству, а с общественными органами самоуправления будет поддерживать контакты.

Но Общественный комитет считает, что нельзя совмещать две должности градоначальника и комиссара в одном лице. 4 ап-

реля комитет и Совет рабочих и солдатских депутатов постановили признать такое соединение должностей недопустимым, выбрать для замещения должности градоначальника специальное лицо, подчинив его Общественному комитету. Вместе с этим комитет поручил "особой комиссии выяснить вопрос о возможности полной ликвидации градоначальства" (40. Л. 31, 31 об.). Зеелер просил Временное правительство дать указания о соединении должностей градоначальника и комиссара в одном лице и о подчинении его лишь Временному правительству. Как видим градоначальник не желал подчиняться Общественному комитету, а комитет стремился ликвидировать и само градоначальство.

Нахичеванский комитет общественной безопасности в апреле тоже брал в свои руки все городские дела и работал под председательством Н.В. Волкова. Комитет избрал исполнительное бюро, которое ведало текущими вопросами и пополнилось представителями от армянских приходов (43. Л. 1-3).

Неограниченные количеством членов общественные комитеты всех уровней увеличивали свой состав по мере расширения круга вопросов, которыми они занимались. Комитеты решали земельные, транспортные, продовольственные, коммунальные и другие проблемы. Они столкнулись с трудностями при ликвидации старой полиции и жандармерии. Имели место и провокационные действия судебных чиновников. Например, в Ставропольской губ. следователь противопоставлял русское и туркменское население, добивался решения волостного комитета об административной высылке граждан (34. Л. 24).

Пока Временное правительство весной 1917 г. было однородным буржуазным, местная буржуазия решительно добивалась выдвижения своих кандидатов на ответственные посты. Долго длилась история с назначением Старлычанова комиссаром Ставропольской губ. В конечном счете товарищ министра внутренних дел Леонтьев обратился во Временный комитет Государственной думы в конце апреля с просьбой дать согласие члена Думы Старлычанова если не назначить комиссаром, то хотя бы позволить ему исполнение комиссарских обязанностей, ибо этого требует Комитет общественной

безопасности (34. Л. 25, 25 об.). В это время с комитетами считались, поскольку они представляли собой народную власть. По мере расширения составов комитетов пополнение их рядов шло главным образом за счет леворадикальной части населения.

Нередко волостные, уездные, окружные комитеты настоятельно требовали удовлетворения своих нужд или изменения с ними отношения областных и центральных властей. Так, Общественный комитет стан. Нижнечирской второго Донского округа, опираясь на решение собрания всех граждан, потребовал полной общей амнистии пострадавших за политические и религиозные убеждения. Таганрогский окружной исполнительный комитет, избранный 19 марта на съезде крестьян, горнорабочих, промышленников и других слоев населения, занимался поставкой хлеба армии, способствовал запашке свободных земель, считал необходимым образование Донского продовольственного комитета на широких выборных демократических началах. Продкомы на местах должны быть подчинены общественным комитетам. Действовавшая же продовольственная управа в качестве областной, как заявил окружной Таганрогский исполком, не избрана на новых началах и ее постановления он не считает для себя обязательными (25. Л. 118, 119, 148).

Общественные исполнительные комитеты региона пользовались поддержкой населения. Кубанский областной исполнительный комитет сформировался 9 марта, определил круг основных вопросов, которыми он будет заниматься. В области было объявлено о подчинении всех учреждений комитету. Под его руководством начались выборы новой станичной администрации (44. Л. 3, 26). Таким образом, областной исполком вмешивался и в казачьи дела, осуществляя гражданские права всего населения.

Когда Временное правительство с 5 мая стало коалиционным, хотя по-прежнему возглавлялось князем Львовым, на местах активизировались средние слои и социалистические партии. Классовые и сословные противоречия стали накаляться. Казаки опасались, что с помощью исполкомов иногородние отберут их паевые земли. Беднейшая часть населения края рассчитывала на устранение социальной несправедливости, введение новых

гражданских норм, отвечающих требованиям демократии (45). Временное правительство было вынуждено вмешиваться и внести разрядку в напряженные отношения между органами власти на Кубани. Надо было восстановить хотя бы равновесие. Из канцелярии министра-председателя предписывалось кубанскому комиссару Бардижу внести в общество единение и в своей деятельности опираться на областной исполком (46. Л. 3).

Но установить единение в обществе было не просто. Все лето Войсковое правительство Кубани и Областной исполнительный комитет работали раздельно. Это сказалось на атмосфере отчужденности в станицах. Казаки и иногородние в нескольких случаях враждовали (47. С. 2). Несмотря на трудности в работе комитетов, это общественное самоуправление не сдавало своих позиций и продолжало брать на себя все основные вопросы в жизни населенного пункта.

Временный комитет Государственной думы составил отчет о состоянии и деятельности общественных исполнительных комитетов за март-май 1917 г. по данным, полученным из разных губерний. В отчет включены и материмы, представленные заведующим отчетно-делегатского отдела области Войска Донского П. Романовым. В обзоре говорилось, что "первыми в хронологическом порядке почти везде образовывались городские общественные комитеты. Наряду с ними возникали другие общественные организации, по большей части малочисленные...

Задачами комитетов являлись: охрана порядка, организация милиции, укрепление нового строя, подготовка и проведение выборов в земские и городские самоуправления, подготовка и организация выборов в Учредительное собрание" (48. Л. 246). Городские думы брали на себя хозяйственную и продовольственную часть. На деле же общественные комитеты занимались и многими другими вопросами.

При появлении многовластия наблюдалось непомерное расширение функций каждого органа управления или самоуправления, вмешательство одних в круг деятельности других. Несколько учреждений выполняют одни и те же функции, в то время как некоторые стороны жизни вовсе никем не обслуживаются или обслуживаются недостаточно (например,

суды, милиция). Временный комитет Государственной думы отмечал "стеснение одними органами других, конкуренцию власти... Часто городской комитет заседает рядом с думой и не признает ее. Он выносит свои решения, она - свои, Совет р. и с. д. - свои" (48. Л. 246).

Кроме множества проблем, стоявших перед общественными комитетами, летом 1917 г. в округах Дона им поручалась охрана лесного хозяйства в связи с тем, что началась порубка леса, самовольная смена стражи и лесных чинов. Донской исполнительный комитет поручил Хоперскому окружному исполкому совместно с окружным атаманом незамедлительно взять под охрану лесничество, нарушителям порядка полагалась строгая по закону ответственность. Такие же распоряжения ДИК направил в Донецкий, Сальский, Черкасский и Усть-Медведицкий исполкомы (23. Л. 18 об.).

В это время участились попытки на местах и в областных центрах снизить роль исполнительных комитетов. Хоперский комитет (председатель Е.Г. Боровцов) заявил Войсковому правительству о том, что он избран на основе всеобщего избирательного права и является не только выразителем общественного мнения, но из-за отсутствия земства и городских дум в округе, признанным носителем самоуправления. Комитет высказался за необходимость сохранения его полномочий (49. Л. 108).

Исполнительным комитетам была присуща гласность. О их решениях знала широкая общественность. Нередко комитеты важнейшие политические вопросы выносили на народные собрания и митинги. Они выходили за очерченный круг полномочий, если принимали решения, не удовлетворявшие вышестоящую власть. К таким вопросам относились выборы в Учредительное собрание, которые правительством затягивались, сроки переносились. Другим острым вопросом являлось отношение народа и исполкомов к войне. Весной 1917 г. областные и губернский комитеты региона поддерживали правительство о продолжении войны. В столицу посылались срочные телеграммы не только из городов Дона, Кубани и Ставрополя, но и из небольших сел, где народные собрания выражали готовность всеми средствами помочь правительству

довести войну до победного конца. Об этом сообщал исполком села Отказного Святокрестовского уезда Ставропольской губ. В Азове 10 марта был проведен день единения солдат, офицеров и народа, где была заявлена "полная решимость и готовность довести войну до победоносного конца, как залог благополучия свободной России". Об этом доносил главе правительства и Государственной думе председатель Гражданского комитета общественной безопасности Ушаков и городской голова Браиловский (50. Л. 148; 25. Л. 151). В условиях весеннего прилива в массовом движении деятельность исполнительных комитетов была эффективной, содействующей демократизации южной части страны. Но как только движение пошло на спад, Временное правительство, его комиссары, казачьи органы власти резко меняли свое отношение к общественным комитетам, переставали считаться с их мнением и решениями.

Материальное положение комитетов было бедственным. Они были вынуждены постоянно выпрашивать средства на существование и деятельность. Общественные комитеты стремились иметь больше прав и ставили себя выше комиссаров, а последние наоборот - все больше подчиняли комитеты. Еще в конце апреля МВД предписало ростовскому комиссару осуществлять "право надзора за законностью действий органов местного самоуправления". Спор за власть к июню так накалился, что градоначальник и комиссар Ростова Зеелер обратился в правительство за разрешением этой проблемы. Он сообщил Общественному комитету о трактовке прав комитета "как высшей административной власти в градоначальстве, а потому, оспаривая возможность осуществления тех функций и прав, кои в силу закона лежат на представителе государственной власти - я должен разрешение спора предоставить Временному правительству" (40. Л. 35, 91, 91 об.).

Временное правительство не поддержало общественные исполнительные комитеты, не выделило им денежных средств. Они были вынуждены просить деньги у комиссаров, как представителей правительственной власти. Уже 20 апреля, когда еще комитеты были центром, объединяющим массы, председатель Ростовского комитета Петренко, казначей Зайчик и секретарь Л.



Сабсович просят правительство ассигновать комитет на неотложные нужды тысяч 25 рублей. Денег совершенно нет. Правительство эту просьбу переадресовало в Ростов Зеелеру (40. Л. 34).

В таком же положении находились и все комитеты региона. Докладывая правительству о положении в Ставрополье, комиссар Старлычанов положительно отозвался о работе Общественного комитета и отметил: "затруднение только в средствах, необходимых комитетам" (34. Л. 50).

Некоторые общественные исполкомы сами пытались найти выход из бедственного материального положения разными способами. К примеру, Таганрогский окружной исполнительный комитет установил в свою пользу сбор с владельцев промышленных предприятий. Совет съезда горнопромышленников юга России в августе обратился в Особое совещание по обороне с просьбой отменить постановление Таганрогского окружного исполкома как принудительное обложение новым налогом, и преподать урок местной власти о незаконности подобных действий (25. Л. 123, 123 об.).

Нахичеванский общественный исполнительный комитет тоже испытывал большие денежные затруднения. Но и при этом вел в июне-июле активную работу. Он создал 9 комиссий: милиционную, лекционную, продовольственную, по связям с Советом р. и с. д., юридическую, санитарную, ревизионную, культурно-просветительную, по устройству детских садов и яслей. Комиссии охватили большой круг проблем, разрешение которых было важно для населения. Город поддерживал комитет, изыскивая средства. Однако, несмотря на полезную для горожан деятельность комитета, судьба его решалась не в его пользу. Временное правительство дало указания о свертывании действий общественных комитетов, как только будут избраны новые городские думы. Административные функции комитетов переходят демократическим думам, а комитеты ликвидируются. Таким образом, общественные исполкомы сыграли свою положительную роль лишь весной и летом, принимая участие в подготовке и проведении думских выборов. Далее, по мнению правительства, они были не нужны.

12 июня на имя ростовского комиссара Зеелера поступила

телеграмма министра внутренних дел, сообщавшая, что "компетенция Нахичеванского Общ. комитета ограничивается местными городскими делами. МВД считает, что с образованием новой городской думы, на основании закона Временного правительства деятельность комитета Нахичевани должна прекратиться с передачей всех функций думе" (12. Л. 18, 50). Пока до выборов думы комитет по указанию правительства должен обследовать заводские предприятия, иметь контакты с заводским советом, разрешать конфликты между трудом и капиталом.

Члены общественного комитета Нахичевани и население города возмущались таким решением правительства, проявившего насилие в революционное время. Почему телеграмма посылалась Зеелеру, а не Нахичеванскому комитету? Росло недовольство правительством. Вопросов, вызывающих недоумение, было много. Почему Ростову дается право вмешиваться в дела Нахичевани? Некоторые выступавшие на общем собрании, проведенном комитетом, считали ликвидацию комитета вопросом о судьбе самой Нахичевани, так высоко оценивая общественный комитет. Председатель комитета Н. В. Волков рассматривал распоряжение правительства о ликвидации комитета как посягательство на права самоуправления. Комитет был намерен послать двух представителей в Петроград с докладом и целью отстоять его. Обстановка накалилась еще больше после того, как представители Нахичеванского комитета побывали на собрании Ростовского комитета, где Нахичеванский комитет был назван Ростово-Нахичеванским. Это название встречалось неоднократно и в официальных правительственных бумагах. Вскоре был поставлен вопрос перед правительством о выделении Нахичевани из состава Ростовского градоначальства. МВД ответило, что этот вопрос будет принят во внимание и рассмотрен в связи с реформой комиссариатов по градоначальству (40. Л. 42, 43, 83, 86, 89; 12. Л. 50 об., 51, 77). За подписью Волкова было направлено в МВД несколько телеграмм, требующих сохранения комитета и подчинения Нахичевани правительственному комиссару по Донской области.

Не лучше было положение и Донского областного исполнительного комитета, который уже с мая добивался отпуска



денежного содержания для себя и всей сети комитетов области. Финансирование комитетов не проводилось. Председатель ДИК Петровский телеграфировал правительству и Временному комитету Государственной думы: "Ввиду оставления без ответа неоднократные, настойчивые и обоснованные ходатайства комитета об ассигновании денежных средств для возможности работы областного, окружных и местных комитетов, а также сообщения мне комиссаром Воронковым о том, что деньги не будут даны и что комитеты, по мнению правительства, должны обходиться своими средствами, комитетом на реорганизационном собрании делегатов от области 20 мая будет внесен вопрос о прекращении деятельности комитетов в крае" (25. Л. 15). Вопрос о роспуске комитетов назрел уже в мае, когда еще правительство не осмелилось на этот шаг, так как комитеты были желательными для народа и являлись действительно демократическими органами власти на началах самоуправления. Некоторое время комитеты еще существовали и даже активно действовали не имея средств. Но уже чувствовалось, что с ними не считаются правительственные властные структуры.

Общественные комитеты сопротивлялись и не позволяли их ликвидировать. Летом обострилась социально-экономическая и политическая обстановка в стране и регионе. Временное правительство входило в очередной кризис и не могло вплотную заняться общественными органами. 26 июня было выпущено обращение к жителям Дона "К всеобщему сведению" за подписью председателя ДИК А. Петровского. Обращение подготовлено и принято членами комитета: Ратнировым, Дрюковым, Карташовым, Поповым, Ефимовым, Калашниковым. В нем говорилось: "Ввиду распространения слухов врагами революции о прекращении деятельности ДИК, комитет заявляет ..., что он не только не прекращает своей деятельности, а в связи с требованиями жизни и отношения к комитету Временного правительства, расширяет и усиливает свою деятельность, по-прежнему неуклонно наблюдая за закономерностью действий всех без исключения правительственных, войсковых и общественных органов власти, стоя на страже свободы, добытой революцией и отражая всякие на нее посягательства" (49. Л. 25).

Гонения на комитеты, избранные всем обществом, начались повсеместно. На Кубани проявились серьезные трения общественных органов с комиссаром области К. Д. Бардижем, который, руководствуясь распоряжением Временного правительства, разъяснил, что комитеты общественной безопасности, как временные революционные организации, не имеют права присваивать себе распорядительной и исполнительной власти, Бардиж заявил, что в Кубанской области все старые учреждения, за исключением полиции, остались на местах не упраздненными. Представитель правительственной власти не допускал на Кубани той анархии, которая, по его мнению, царил в России и Петрограде (28. Л. 3). Волостные комитеты, называемые местными, на Кубани первыми подверглись роспуску под видом не соответствовавших своему назначению. В некоторых местах комитеты в июне еще сохранялись, но из их состава удалялись "вредные члены" (23. Л. 9 об.).

Против распоряжения кубанского комиссара выступили почти все станичные и волостные общества, не желавшие ограничения прав общественных комитетов. В "Информационном листке" за 13 июня, выпускаемом отделом во делах местного управления при МВД, опубликована телеграмма граждан стан. Лабинской Кубанской области. Жители станицы не согласны с такой постановкой вопроса, будто "вся полнота власти на местах принадлежит неупраздненным учреждениям, как утверждает Бардиж, что образовавшиеся организации суть лишь выразители общественного мнения, почему и не могут нести распорядительных, а тем более исполнительных функций по управлению". Этим распоряжением уничтожались органы местного самоуправления. За неподчинение комитетам угрожали репрессиями.

4 июня в Лабинской проходил митинг, собравший 5 тыс. человек. Было заявлено о том, что Гражданский (здесь так он продолжал называться) комитет избирался всем населением и утвержден на общегубернском съезде. На митинге постановили подчиняться Временному правительству и Петроградскому Совету рабочих и солдатских депутатов, Лабинскому комитету продолжать работать и просить немедленно отозвать Бардижа.

Комитет единогласно “признал циркуляр комиссара Бардижа незаконным, в корне подрывающим всенародное самоуправление, проникнутым контрреволюционными тенденциями, а потому и неприемлемым” (51. Л. 107, 107 об.).

Временное правительство не могло не реагировать на массовые протесты против действий его ставленников-комиссаров. Оно само дало указания сводить на нет общественные исполнительные комитеты, поддерживало представителей своей власти, рассчитывая на них как на твердую опору. 20 июня в очередном “Информационном листке” сообщалось о том, что с Кубани продолжают поступать протесты против Бардижа. Областной исполком, избранный съездом представителей населенных пунктов, до сих пор не признается комиссаром и другими должностными лицами органом власти. Такое положение грозит серьезными недоразумениями, ибо население не признает старой власти на местах. Невинномысский гражданский комитет также выступает против распоряжений правительственного представителя на Кубани, распространенных через “Свободную Кубань”. По всей области комитеты лишались распорядительных и исполнительных прав (51. Л. 122).

МВД поручало своим комиссарам подготовить доклады с мест о состоянии системы управления. Из докладов делался вывод, что “возникшие в революционное время комитеты безопасности формировались наспех и отличались случайным составом. Поэтому комитеты не могут стать в положение хозяев всего дела управления данного округа и вступить в роль распорядителей сумм, полученных от плательщиков земских и городских сборов” (52. Л. 1, 2). Правительство было обеспокоено вопросом о взаимодействии и разграничении круга полномочий между местными органами. Отмечалось присваивание комитетами роли инстанции надзора, контролирующей деятельность как органов самоуправления, так и комиссаров. Принимались меры к исправлению такого положения, когда комитеты становились выше правительственных органов. Так как сразу ликвидировать общественные органы было для правительства не безопасно, то были разработаны ограничительные правила их образования и деятельности. Четче определялся круг

вопросов, чем они должны заниматься.

Элемент спешности в выборах общественных исполнительных комитетов имел место, но это не значит, что в них проходили люди, непригодные к управлению. Временный Кубанский исполком на 9 апреля созывал съезд представителей от 7 уездов области. Срок для выборов представителей давался 8 дней. Председатель Баталпашинского гражданского комитета Белоусов послал телеграмму военному министру Гучкову и министру юстиции Керенскому о том, что в такой срок “немыслимо провести сложные выборы”, тем более, что нарушаются принципы избрания, “группа граждан от 21 до 24 лет незаконно лишена избирательных прав... Население отделов не принимало участия в выборах”. В уездном комитете не знали программы, не имели возможности обменяться мнением по вопросам самоуправления. Местный комитет считал, что при таких условиях выборы будут носить патриотический характер. Армавирский комитет также заявил о невозможности проведения выборов в короткий срок. Оба комитета просили перенести выборы на 3 мая. Но это сделано не было (53. Л. 42). Однако и при таких крайне сжатых сроках проведения выборов в комитеты избирались более подготовленные люди, разбирающиеся в системе управления или желающие обучаться этому делу.

В Кубанской области многовластие сохранялось с марта до июля 1917 г. В работе А.А. Коровина исследуется сущность и характер управленческого механизма в области, показано, что захват власти войсковым правительством и радой привел к уничтожению многовластия.

В условиях многовластия и демократии велась конкурентная борьба между властными органами, в которой управленческие структуры правительства не смогли противостоять органам власти казачества (54. С. 18, 19).

Н.В. Звездава, исследуя власть и правительственные партии на Дону, приходит к выводу, что ДИК и нижестоящие по административному делению комитеты были демократическими, как власть и управление. Видную роль в формировании общественных комитетов в крупных городах области, таких как Ростов, играли

меньшевики в коалиции с кадетами (55. С. 72, 73).

В числе первостепенных задач, стоявших перед общественными комитетами было снабжение армии и населения продовольствием. Этот вопрос был настолько важен, что им занимались все властные структуры областей и губернии. В июле, во время сбора урожая комитеты снова просили денег для проведения работ и опять не получали их. Ставропольский уездный комитет безопасности просил министра внутренних дел поддержать его в ответственный момент государственной важности - уборки урожая и отправки хлеба - выделить ему кредит (56. Л. 2). Положение усугублялось еще и тем, что недостаток продовольствия усилился и в южном крае. 19 июля в Ростове были введены карточки на хлеб и крупы. Начались разгромы лавок на базаре, для наведения порядка вызывались команды воинских частей (57. Л. 34). Ухудшение снабжения продовольствием населения региона к осени было почти повсеместным.

Стало заметным недовольство населения единоличными распоряжениями областных и губернских комиссаров, постоянно поддерживаемых Временным правительством. Кубанский комиссар Бардиж отстранил от должности комиссара Баталпашинского отдела по гражданской части Щербакова, избранного народом и гарнизоном, работавшего в согласии с Общественным комитетом. Население возмутилось самоуправством Бардижа. Комитет в телеграмме Керенскому просил отозвать Бардижа, утвердить Щербакова и решительно заявил: "В случае неутверждения, комиссии комитета по снабжению армии, по реквизиции скота и поставке сена будут отозваны, снабжение армии расстроится" (53. Л. 100).

В Ростовском округе съезд делегатов всех общественных комитетов в июле выразил недоверие окружному комиссару Сальскому и на этот пост выдвинули А.А. Николаева. Это решение поддержано и Советом крестьянских депутатов. Срочная телеграмма в Петроград с просьбой утвердить нового комиссара 25 июля была направлена Ростовским окружным исполкомом (25. Л. 32).

Находясь в сложном положении, исполнительные комитеты, избранные общественностью, одновременно действовали и боролись за свое существование. В таком состоянии они были

почти во всех губерниях. В июле Тверской губернский исполком обратился ко всем исполкомам страны и в их числе к Донскому областному исполнительному комитету в Новочеркасск с предложением поддержать его почин перед Временным правительством. В обращении говорилось о необходимости сохранения существования общественных исполкомов как органов революционного народовластия. Необходим также и обмен мнениями по вопросу компетенции комитетов и многим другим вопросам. Для этого требовалось созвать Всероссийский съезд представителей губернских комитетов. Тверской комитет такое ходатайство возбудил (25. Л. 24). 6 июля ДИК сообщил в МВД о своем всецелом присоединении к идее о созыве съезда исполкомов и решения вопроса о дальнейшем существовании их (25. Л. 23).

Временное правительство выразило согласие на проведение не съезда, а совещания и разослало извещения губернским комиссарам о назначении на 30 июля совещания комиссаров и по одному представителю от общественных комитетов губерний или областей. В программе совещания стояло 4 вопроса, касающиеся реформы местного самоуправления, определения обязанностей губернского и уездных комиссаров и роли общественных комитетов, их финансирования, о милиции и др (14. Л. 1, 2). Как видно, совещание не удовлетворяло требований Тверского общественного комитета, поддержанного другими комитетами губерний и областей. Прежде всего на него созывались комиссары, а затем уж представители общественного самоуправления.

Летом происходили важные политические события в стране. После кризиса 3-5 июля ушел в отставку глава правительства князь Львов и 6 министров-кадетов. 7 июля эсер А.Ф. Керенский стал во главе Временного правительства и уже 8 июля был утвержден министрами. Процесс формирования кабинета министров затянулся до 24 июля. В этот день завершилось формирование второго коалиционного правительства, в состав которого вошли члены социалистических партий и несколько кадетов (59. С. 320). Керенский, опираясь на военную силу, стремился укрепить пошатнувшиеся позиции правительства.

В условиях июльского кризиса Временного правительства,



готовившемуся Всероссийскому совещанию комиссаров и председателей общественных исполнительных комитетов не уделялось должного внимания. В назначенный срок оно не было созвано. Новый министр внутренних дел эсер Н.Д. Авксентьев, ориентирувавшийся на коалицию социал-демократов с цензовиками, 31 июля сообщил в Ростов городскому голове о переносе совещания на 4 августа (40. Л. 45). Это извещение было получено в Екатеринодаре и Ставрополе.

В списке присутствовавших на совещании 4 августа значились: от Донской области комиссар В.М. Воронков и представитель областного исполкома Г.Л. Корякин, от Кубанской обл. комиссар К.Л. Бардиж и представитель Общественного комитета И.И. Бырдин, от Ставропольской губ. помощник комиссара Р.Р. Глиндзич и председатель Губернского исполкома В.М. Краснов (58. Л. 175, 177, 178).

Совещание открыл и выступил с речью Керенский. Он сказал: "...Позвольте мне ... от имени Временного правительства приветствовать вас, господа местные деятели и представители власти... Уже пять месяцев прошло с тех пор, как народ русский сбросил с себя иго самодержавия и строит свою жизнь на началах, завоеванных революцией, ...пять месяцев мы провели в тяжелой борьбе с той разрухой государственной машины и хозяйственной жизни, которую оставила нам старая власть в наследство" (57. Л. 173).

Керенский указал на состояние государства, которое переживает, и может быть еще переживет в ближайшее время момент величайших испытаний и смертельной опасности. Он говорил об отсутствии у народа опыта в управлении государством и призвал к созданию сильной власти: "...Нет другой задачи более важной и более жизненной для русского государства... как создать во что бы то ни стаде твердую, решительную и единую революционную власть" (58. Л. 173 об.).

Созванное совещание комиссаров и представителей общественных исполнительных комитетов, в ходе работы называлось съездом, на котором красной нитью проходила мысль о необходимости создать в центре и на местах твердую власть, обеспечить реальную помощь с мест Временному правительству.

На совещании с пространной речью выступил и министр

внутренних дел Авксентьев, отметивший, что "мы переживаем период устройства совершенных органов самоуправления", но они еще не созданы сверху до низу, поэтому функционируют комиссариаты наряду с общественными комитетами. Первым стоял вопрос о комиссарах и их взаимоотношениях с общественными организациями. Роли комитетов отводилось второе место.

По первому вопросу сделал доклад товарищ министра внутренних дел В.В. Хижняков, требовавший строгого выполнения органами самоуправления распоряжений правительства. В выработанных совещанием документах подчеркивалось главное положение - "установление твердой единой власти на местах" (60. Л. 74, 94). Специального доклада об общественных комитетах на совещании не было. О них шла речь в связи с комиссарами. Высказывалось мнение о том, чтобы комиссары опирались на "взаимодействие с исполнительными комитетами до тех пор, пока взамен их не будут образованы земские и городские общественные управления на новых демократических началах" (60. Л. 90).

На совещании выступал ставропольский помощник комиссара Глиндзич с критическими замечаниями по проектам постановлений и указал на незаконность действий временно образовавшихся на демократических началах самоуправлений Ставропольской губ. Он был настроен против общественных комитетов и заявил: "Местное самоуправление, вследствие невежества личного состава, позволяет себе издавать сепаратные законы и местами вводило самостоятельно смертную казнь, не исполняло распоряжений Временного правительства в продовольственных вопросах и тем нарушало общий ход продовольственной жизни края и всей России. Представители этих самоуправлений позволяют себе не публиковать, изданные Временным правительством, законы, или распространять их в произвольных изменениях и искажениях" (61. Л. 243 об.). Глиндзич предлагал поддержать проект постановления, отмечающий необходимость надзора за местным самоуправлением.

Местная общественность рассчитывала на укрепление и повышение роли общественных комитетов. Печать много внимания уделяла съезду комиссаров и представителей

губернских исполкомов, как государственно-правовому зодчеству в России. Общественные исполкомы, созданные по почину масс самостоятельно, не встретили поддержки со стороны правительства, не заметившего огромного творческого процесса, проходившего в низах страны по налаживанию новой местной власти.

Многие деятели общественных комитетов на местах были разочарованы работой совещания в Петрограде. Вместо ожидавшегося дружного сотрудничества разгорелась борьба. Представители исполкомов не сдавались и отстаивали свои формы власти. Журнал "Вопросы самоуправления" в обзоре о съезде писал: "У многих деятелей на местах, разочарованных тем, что вместо поддержки натолкнулись на сопротивление, эта разочарованность вызвала чувство, весьма нежелательное, убеждение в том, что на Петроград, на Временное правительство, рассчитывать не приходится, что все нужно создавать самому, не считаясь с центром. Другими словами, улавливается среди местных деятелей тенденция махнуть на центр рукой" (60. Л. 116).

После Всероссийского совещания комиссаров и представителей общественных комитетов положение последних не только не улучшилось, а даже, наоборот, еще более усложнилось. ДИК по-прежнему просил об отпуске кредита 100 тыс. руб., иначе работа всех трех комитетов в Новочеркасске прекращается. Комитет пытался взять под контроль деятельность донской казенной палаты, но министерство финансов разъяснило: "...Никакого контроля над деятельностью казенной палаты со стороны ДИК допущено быть не может, так как законом такого контроля не установлено" (25. Л. 8, 38, 39).

Общественные комитеты летом и осенью все еще пытались сами найти выход из материального затруднения и обязывали отдельные предприятия отчислять им денежные суммы. На жалобы с мест МВД указывало, что исполкомам общественных организаций "не предоставлено право принудительного обложения" и сбор с населения на содержание комитетов может быть только добровольным. В конце сентября Временное правительство выделило ДИК 35 тыс. руб., которые были направлены областному комиссару. К этому времени часть Советов рабочих и солдатских депутатов, а также крестьянских

Советов выразила недоверие Воронкову. Стоял вопрос о замене комиссара области. ДИК не мог получить отпущенные средства из-за отсутствия Воронкова на месте и просил МВД: "уведомить, сложил ли областной комиссар Воронков свои полномочия?" Управа ДИК просит срочно переадресовать отпущенные деньги на Областной исполком и отмечает, что "распоряжение средствами усиливает власть комиссара в совершенно недопустимой степени". Председатель комитета Брыкин извещал МВД о необходимости средства отпускать прямо Облисполкому во избежание ненужной, раздражающей опеки комиссара (25. Л. 74, 75, 127).

Общественные исполнительные комитеты находились под угрозой справа и слева. Представители казаков выходили из состава комитетов. Так, военный отдел ДИК, в марте насчитывавший более 200 человек, в июле выделился в самостоятельный орган, объединивший пехотную секцию под руководством прапорщика В.А. Ариаутова и секцию казаков во главе со старшиной Огрызковым (62. С. 33).

Вновь избранные городские думы взяли на себя фактически все функции общественных исполкомов. Большевики тоже выходили из этих комитетов, рассматривая их как уже утративших силу и воздействие на массы. Профсоюзы рабочих отзывали своих представителей. Советы рабочих и солдатских депутатов решали вопрос о закрытии исполкомов (63. Л. 6-10, 26).

В казачьих округах общественные комитеты ликвидировались раньше, чем в городах. Хоперский окружной исполнительный комитет запросил МВД "до какого времени должны существовать исполнительные комитеты, до 25 августа, как это постановлено войсковым кругом, или же до введения земского самоуправления на Дону, согласно распоряжения Временного правительства?". 4 сентября последовал ответ зам. министра Хижнякова, что "МВД считает желательным существование комитетов до введения земского самоуправления". Но введение земства в казачьих областях откладывалось на неопределенный срок (25. Л. 144, 145). Областные и губернский исполкомы в регионе еще продолжали действовать, но нижестоящие комитеты один за другим прекращали свое существование.

В связи с наступлением грозных для Временного правитель-

ства событий в конце августа - выступление мятежного генерала Корнилова - решение судьбы общественных исполкомов опять отодвинулось на некоторое время. Срочной циркулярной депешей губкомиссарам и губкоми-тетам министр внутренних дел предписывал: "...Все общественные организации призваны оказывать энергичную и деятельную поддержку представителям правительства на местах". Министр призывал в грозный момент забыть все споры и сплотиться для преодоления внутренних и внешних врагов. МВД снова указывает "на необходимость единения правительственной власти на местах со всеми объединенными в губернских комитетах общественными силами... Государству и всем завоеваниям революции грозит смертельная опасность и нужна сильная власть, чтобы предотвратить эту опасность" (58. Л. 156). Чтобы спасти страну, довести ее до Учредительного собрания, правительство призывало органы самоуправления сплотиться вокруг него. Опять требовалась твердая власть на местах с участием общественных исполкомов.

На Дону, Кубани и Ставрополье, как только стало известно о мятеже, немедленно были созданы "Комитеты спасения России и революции". Им передавалась вся военная и гражданская власть в городах, областях и губернии региона. В эти комитеты вошли представители местной власти, офицеров и солдат, самоуправления и общественных организаций. Издавались приказы войскам гарнизонов с разъяснением происходивших событий и принятию мер к охране порядка.

В Ростове и Нахичевани такой приказ 31 августа подписал начальник гарнизона генерал-майор Черноярлов, объявивший верховного главнокомандующего генерала Корнилова изменником родины и революции. Председателем Комитета спасения избран председатель Совета рабочих и солдатских депутатов П.С. Петренко. Комитеты предотвратили разгромы продовольственных складов, учреждений и общие погромы. Они возникли во всех городах, округах, горнопромышленных районах, уездах Ставрополья, на Кубани. Их действия были жесткими. По поручению областного революционного штаба образованный Комитет спасения в Криндачевке объявил

населению: "Власть революционного комитета не ограничена. Всякое распоряжение и постановление Рев. комитета для всех граждан поселка и окружающих рудников Хрустальского района обязательно". Указывалось на строгую ответственность за уклонение от выполнения постановлений, которое будет рассматриваться как контрреволюционное выступление (25. Л. 55 об., 56, 57, 58, 72).

4 сентября, когда опасность миновала, Керенский объявил об окончательной ликвидации корниловского мятежа и дал указание губернским комиссарам распустить "Комитеты спасения революции", как оформленный народный фронт (64. С. 168). С созданием таких комитетов в Донской, Кубанской областях и Ставропольской губ. немедленно была введена цензура газет, произведен ряд обысков и арестов лиц, заподозренных в беспорядках. Как убедительно доказали авторы книги о Керенском, уже после июльских событий в Петрограде "демократическая диктатура" взяла на вооружение такие методы подавления своих политических противников, которые мало чем отличались от приемов подлинно диктаторских режимов" (65. С. 105).

После подавления корниловского выступления в регионе усилилась социально-экономическая и политическая напряженность. Комиссары Керенского направляли усилия на окончательное подавление общественного самоуправления. Н. Суханов писал о новом порядке в "послекорниловской атмосфере", что он был "зlobен и нагл, как никогда" (64. С. 168).

Комиссары, представляющие правительственную власть на местах, явно настаивали на ликвидации общественных исполкомов в областных и губернских центрах. Комитеты в округах, уездах, волостях были уже почти ликвидированы. Мешал Временному правительству бессловесный общественный орган власти. 12 октября Воронков, оставшийся на посту комиссара, несмотря на протесты части населения, телеграфировал в МВД: "В области нет земских органов, на которые возможно опираться. Областной исполком - организация отживающая. В нем нет представителей казачества". По мнению Воронкова, земельные комитеты являлись источником анархии, так как начались аграрные столкновения. Требовалось прекратить опасную



деятельность земельных комитетов. Войсковое правительство он считал стоящим на государственной точке зрения и с ним находился в полном контакте.

Временное правительство знало о замирании деятельности исполкомов, но осенью все еще запрашивало комиссаров “действует ли общественный исполнительный комитет? Такие у него функции в новых для него условиях и каковы их взаимоотношения с комиссарами?” (25. Л. 73, 73 об., 81).

В октябре 1917 г. общественные исполнительные комитеты были полностью ликвидированы в казачьих Донской и Кубанской областях и Ставропольской губернии. Они сыграли свою роль в истории края во время существования Временного правительства. Общественные исполкомы являлись массовыми общегражданскими органами самоуправления, появившимися во всех инстанциях административного деления областей и губерний. Они возникали быстро для охраны порядка, являлись народной властью на местах, опираясь на широкий поток массового движения, вовлекая в свои ряды демократические элементы, осознавшие свою силу и стремившиеся к установлению действительно демократической власти.

Однако отмечалась громоздкость административного аппарата на местах. При наличии многовластия наблюдалась подмена одного органа другим, решение одних и тех же вопросов разными органами.

Так как общественные исполнительные комитеты образовались ранее каких либо определенных руководящих указаний, хотя бы из областного или губернского центра, то общей чертой их являлось большое разнообразие структуры и численного состава. Временное правительство пыталось направить организацию местной власти по пути слияния параллельных учреждений (например, функции общественных исполкомов передать думах), но это не проходило гладко.

Временное правительство, особенно времени правления Керенского, как бы не заметило того большого творческого процесса, который шел в низах регионов. Оно не оценило организационно-созидательную силу народа, способного самостоятельно наладить управление в своем крае. Прави-

тельство посылало на места своих людей для надзора и руководства, которые мало считались с местными условиями и традициями. В результате вместо поддержки общественные комитеты со стороны правительства встретили помеху в их работе. Социал-демократы эти комитеты, выразившие интересы прежде всего средних слоев населения, также недооценили и с лета 1917 г. стали отходить от них. Большевики ориентировались на Советы рабочих и солдатских депутатов и стремились получить большинство мест в них.

Г.А. Герасименко считает, что “бедственное положение губернских исполнительных комитетов усугублялось переменами в их политике.

По мере того, как обострялась борьба за власть и усиливались позиции леворадикального лагеря, губернские комитеты заметно правели и все чаще поддерживали Временное правительство. К осени 1917 г. их политическая эволюция завершилась полностью: от былого демократизма и конфронтации с Временным правительством, характерным для периода подъема комитетов, к этому времени почти ничего не осталось” (7. С. 156). Такое же положение комитетов наблюдалось и на Юге страны. В казачьих областях, где действовало войсковое правление, положение исполкомов еще более усугублялось. Здесь казачьи органы власти, представлявшие военную и гражданскую части управления, были довольно сильными и летом-осенью уже не находили нужным считаться с общественными исполкомами. Правительственные комиссары опирались на войсковые правительства Дона и Кубани. В этом была одна из особенностей края - наличие сильной власти казаков.

В Ставропольской губернии, где не существовало казачьих органов власти, положение общественных исполкомов было не лучше. После корниловского мятежа массы быстро левели, борьба за власть стала еще решительней. Демократическая часть населения в регионе поддерживала Советы и на них возлагала свои надежды. На проходившее в сентябре Демократическое совещание в Петрограде, Временное правительство не приглашало общественные исполнительные комитеты, поскольку они уже не представляли значительной политической силы.

### Примечания

1. Козырева Л.Д. Концепции власти в русской политической мысли //Проблемы повышения эффективности государственной власти и управления в современной России. Вып. 3. Ростов н/Д., 1998.
2. История России II половины XIX - XX вв. Брянск, 1994.
3. Набоков В.Д. Временное правительство //Страна гибнет сегодня. Воспоминания о Февральской революции 1917 г. М., 1991.
4. Керенский А.Ф. Россия на историческом повороте. Мемуары. М., 1993.
5. Милюков П.Н. Воспоминания. М., 1991.
6. Хасегава Ц. Февральская революция: консенсус исследователей? //1917 г. в судьбах России и мира. Февральская революция: от новых источников к новому осмыслению. М., 1997.
7. Герасименко Г.А. Общественные исполнительные комитеты в революции 1917 г. //Там же.
8. Герасименко Г.А. Первый акт народовластия в России. М., 1992.
9. Сергеев В.Н. Советы на Дону в 1917 г.; Приазовский край. 1917. 4, 6 мар.
10. Трусова Е.М. Массовые организации трудящихся Дона и Северного Кавказа в феврале-октябре 1917 г.
11. ГАРФ /Государственный архив Российской Федерации/. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 136, Д. 179.
12. ГАРФ /Государственный архив Ростовской области/. Ф. 91. Оп. 3. Д. 409.
13. ГАРФ. Ф. 580. Оп. 2. Д. 11; Приазовский край. 1917. 12, 13 мар.; Ростовская речь. 1917. 7, 18 мар., 26 апр.
14. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 95; Приазовский край. 1917. 22 мар.
15. Приазовский край. 1917. 13 мар.
16. Ростовская речь, 1917. 21 мар.
17. Вольный Дон. 1917. 4, 6 мар.
18. Звездова Н.В. Начало общегражданской власти на Дону /К 80-летию образования Донского областного исполнительного

комитета в марте 1917 г. //Северо-Кавказский юридический вестник. 1997. № 2.

19. ГАРФ. Ф. 694. Од. 1. Д. 270.
20. ГАРФ. Ф. 694. Оп. 2. Д. 6.
21. ГАРФ. Ф. 1783. Оп. 6. Д. 41.
22. Отчет о деятельности Донского областного исполнительного комитета. Новочеркасск, 1917.
23. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 194.
24. Козлов А.И. На историческом повороте; ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 95.
25. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 95.
26. ГАКК /Государственный архив Краснодарского края/. Ф. Р. - 411. Оп. 2. Д. 370; Очерки истории Краснодарской организации КПСС. Краснодар, 1976.
27. Приазовский край. 1917. 6 мар.; Северо-Кавказский край. 1917. 17 апр.
28. ГАРФ. Ф. 1779. Оп. 1. Д. 537.
29. ГАКК. Ф. Р.- 411. Оп. 2. Д. 290.
30. Судащев Н.Д. Февральская революция в провинции //Февральская революция и судьбы демократии в России. Мат-лы междунар. науч. конф. (14-15 марта 1997 г.), Ставрополь, 1997.
31. Ставропольские губернские ведомости. 1917. 25 мар.
32. ГАРФ. Ф. 1810. Оп. 1. Д. 388.
33. Павлов В.А. Особенности организации органов власти и структур управления на Ставрополье в марте-сентябре 1917 г. //Февральская революция и судьбы демократии в России. Ставрополь, 1997.
34. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 143.
36. ГАРФ. Ф. 6978. Оп. 1. Д. 391.
36. ГАРФ. Ф. 91. Оп. 3. Д. 34.
37. Приазовский край. 1917. 12 апр.
38. Приазовский край. 1917. 7 мар., 1 апр.; Северо-Кавказский край. 1917. 17 апр.
39. Приазовский край. 1917. 11 мар.
40. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 136.
41. Ростовская речь. 1917. 12 мар.
42. Борьба за власть Советов на Дону /Сб. док. и мат-лов.

Ростов н/Д., 1957.

43. ГАРО. Ф. 91. Оп. 3. Д. 35.

44. ГАКК. Ф. Р.- 1259. Оп. 1. Д. 11, 15.

45. Вольная Кубань. 1917. 18 июля.

46. ГАРФ. Ф. 1778. Оп. 1. Д. 303.

47. 1917 и 1918 гг. на Кубани. Екатеринодар, 1919.

48. РГИА. Ф. 1278. Оп. 10. Д. 4.

49. ГАРФ. Ф. 1255. Оп. 1. Д. 4.

50. ГАРФ. Ф. 1791. Оп. 6. Д. 84 б.

51. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 178.

52. ГАРФ. Ф. 1800. Оп. 1. Д. 148.

53. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 74.

54. Коровин А.А. Государственное управление и местное самоуправление на Кубани в 1917 г. /Автореф. дис. канд. истор. н. Майкоп, 1998.

55. Звездова Н.В. Власть и правительственные партии на Дону весной 1917 г. //Местное самоуправление на Юге России и в республиках Северного Кавказа. Ростов н/Д., 1997.

56. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 174.

57. ГАРФ. Ф. 1791. Оп. 6. Д. 83.

58. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 14.

59. Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1983.

60. ГАРФ. Ф. 1800. Оп. 1. Д. 160.

61. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 25.

62. Звездова Н.В. Местная власть в области Войска Донского и ее реформирование в марте 1917 г. - феврале 1918 гг. /Автореф. дис. канд. юрид. н. Ростов н/Д., 1997.

63. ГАРФ. Ф. 6978. Оп. 1. Д. 380.

64. Суханов Н. Записки о революции. Т. 3. Кн. 6. М., 1991.

65. Басманов М.И., Герасименко Г.А., Гусев К.В. Указ. соч.

## Глава II

### КОМИССАРЫ ВРЕМЕННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА НА МЕСТАХ

Хотя ведущие отечественные историки и сетуют на недостаточную изученность института комиссаров и даже замалчивание их роли и места в системе власти, создаваемой Временным правительством, общее представление о возникновении и деятельности комиссаров все же сложилось.

Создаваемые на местах общественные исполнительные комитеты не встретили должной поддержки ни у Временного правительства, ни у Петроградского совета. В результате на некоторое время местная власть оказалась "обезглавленной". А Временное правительство "вместо поддержки народной власти... занялось созданием своего аппарата управления" (I. С. 7, 49).

Осознавая тяжелые последствия радикальной смены всей структуры местной власти, правительство все же остерегалось сохранять эту структуру в неприкосновенности. В результате начинается смена наиболее приверженных старому режиму (по мнению Временного правительства) звеньев власти. Таковыми считались губернаторы и вице-губернаторы. Они устранялись от исполнения обязанностей, а управление губерниями со всеми правами губернаторов передавалось председателям губернских земских управ, которые и объявлялись губернскими комиссарами Временного правительства. На уездном уровне комиссарами Временного правительства назначались председатели уездных земских управ. И первые и вторые сохраняли за собой посты в земской структуре. Все эти действия начались в результате телеграфного распоряжения, направленного главой правительства князем Львовым председателям губернских земских управ 5 марта 1917 г. В результате создалось впечатление, что власть на местах переходит к земствам. Так, по крайней мере, было в земских губерниях. Представители иных структур (члены Государственной думы, городские головы и пр.) в качестве



комиссаров Временного правительства были исключением.

В неземские губернии комиссары по большей части присылались из центра, что заняло больше времени при организации власти комиссаров на указанных территориях. Здесь Временное правительство гораздо шире привлекало депутатов Государственной думы, городских голов, местных общественных деятелей, но предпочтение отдавалось деятелям городского самоуправления.

9 марта 1917 г. Временный комитет Государственной думы направил в качестве своих комиссаров депутатов Думы на юг страны, откуда они были избраны. В Кубанскую область посылался Бардиж Кондрат Лукич, в Донскую - Воронков Митрофан Семенович, в Ставропольскую губернию - Старлычанов Дмитрий Дмитриевич (2. С. 55, 57, 66). Одновременно они стали и комиссарами Временного правительства. Думский комитет держал под контролем ситуацию на местах. Он оставался легитимным органом представительной власти, избранной народом. Направленные им комиссары на места, являлись носителями власти.

Функции и полномочия комиссаров на губернском уровне были определены сразу же - это были функции и полномочия губернаторов. Комиссары должны были осуществлять надзор за деятельностью местных правительственных учреждений, законностью действий органов местного самоуправления. Функции уездных комиссаров сначала не были достаточно ясны, так как в структуре царской администрации они "предшественников" не имели. В середине марта, когда были упразднены должности земских начальников, их функции были переданы уездным комиссарам за исключением судебных дел. Как считает А. Герасименко, правительство дало уездным комиссарам права, аналогичные правам губернских комиссаров, но ограниченные рамками уезда (1. С. 65).

Первое время вопрос о полномочиях комиссаров оставался не вполне ясным, хотя правительство постоянно подчеркивало в своих заявлениях, что именно комиссары являются местной властью. Э.А. Сагалаков считает, что "в первые недели революции в большинстве случаев власть комиссаров Временного

правительства была чисто номинальной. Как правило, они рекрутировались из представителей местной общественности, были тесно с ней связаны и не могли отдавать распоряжения, которые шли бы в разрез с волей комитетов общественной безопасности" (2. С. 117, 122).

Установление целой ветви местной власти на основании "распоряжения по телеграфу" неизбежно вызывало ряд сложностей. Вообще создание местного аппарата управления требовало детальной законодательной и юридической проработки, рассмотрения требований с мест. В результате правительство учредило постоянно действующий орган - Межведомственное совещание по реформе местного самоуправления и управления, куда и были переданы материалы о правах и обязанностях губернских и уездных комиссаров.

Однако ряд вопросов практического характера правительство вынуждено было решать сразу, не дожидаясь результатов работы совещания. Комиссарам было предоставлено право издавать обязательные постановления, направленные на "ограждение общественного благополучия, порядка и безопасности", право применять силу при неисполнении постановлений, привлекая милицию (которая подчинялась комиссарам) и даже требуя содействия вооруженных сил (1. С. 67).

Одним из первостепенных стал вопрос о технологии управления центра страны ее периферией. Термин технология, применяемый в области производства материальных благ, использовался и в социальной сфере. Для эффективного государственного управления вырабатывались правила, приемы в деятельности служащих органов власти или самоуправления, которые могли применяться в разных губерниях и областях.

Овладение технологиями управления повышало профессионализм работников этой системы, требовался выбор путей и способов решения управленческих задач, технологий реализации принятых решений. Особое значение приобретали технологии организации управления, проведения выборов и других кампаний.

Из Петрограда шла непрерывная информация правительственным комиссарам на места, или другим органам власти в

Новочеркасск и Ростов. Затем с Дона она срочно передавалась в Екатеринодар, Ставрополь и на Северный Кавказ. Такая передача была одной из обязанностей комиссаров информировать регион о распоряжениях правительства или происходящих событиях. Местные органы управления обрабатывали информацию, а указания, требующие немедленного исполнения, тут же направляли ответственным лицам. Однако такое положение существовало только весной и отчасти летом 1917 г. Затем по мере ослабления роли Временного правительства и его органов власти на местах, его распоряжения довольно часто игнорировались.

Упраздняя должности губернаторов, правительство взамен вводило своих комиссаров. Но как только стали известны протесты с мест против назначения должностных лиц, которых общественность не знала, или не принимала, Временное правительство пошло на уступки и разрешило общественности выдвигать своих кандидатов на пост комиссаров. Оно лишь сохранило за собой право контроля за выдвижением и утверждения их. От местного аппарата требовалось быстро реагировать на происходящие изменения в процессе управления, менять формы и методы руководства.

В случае конфликта на местах из-за неразделенных властных полномочий, что сразу же началось между общественными исполнительными комитетами и комиссарами, правительство становилось на сторону комиссаров. Так, 31 марта 1917 г. МВД сообщило на Дон об утверждении правил организации Временного правительства на местах. В письме, в частности, говорилось, что как "общее правило, органами Временного правительства на местах являются лишь губернские и уездные комиссары, ... что касается образовавшихся комитетов общественной безопасности, то эти рассматриваются как выразители общественного мнения и в этом своем значении не должны иметь распорядительных функций, а тем более исполнительных функций по управлению" (3. С. 63).

Это предпочтение, отдаваемое "назначенцам", подтолкнуло ряд историков к положению, что "не только Советы как общественно-политический институт леворадикального течения в революции, но и общественные исполнительные комитеты,

представлявшие в период подъема революции интересы демократического лагеря, оказались классово чуждыми Временному правительству. Вся последующая политика Временного правительства была направлена на сворачивание процесса демократизации, усиление административных, а затем силовых методов в борьбе за власть" (4. С. 241). В то же время существует немалое количество публикаций, утверждающих, что исполнительные комитеты создавались сверху при содействии комиссаров Временного правительства (5. С. 121). В учебной литературе считается, что "главными опорными пунктами комиссаров были комитеты общественных организаций, воплощавшие антимонархический фронт" (6. С. 289).

Учитывая общий демократический настрой общественности того периода (и правительства в том числе), сглаживание на определенный период классовых противоречий и даже некоторую демократическую эйфорию, следует согласиться с более умеренной точкой зрения Н.В. Белошапка: "...в целом новое правительство не стремилось к разрушению прежнего государственного аппарата, а напротив, пыталось сохранить все его звенья до созыва Учредительного собрания. Вместе с тем широкий объем властных полномочий правительства требовал создания некоторых новых структур, аналогов которым не было в прежней системе государственно-административного управления Российской империи (7. С. 17).

В поисках поддержки на местах власть шла на компромисс. Временное правительство начало запрашивать назначенных губернских комиссаров и даже общественные организации о приемлемых кандидатурах. Со своей стороны общественные организации настаивали на выборности комиссаров снизу. Компромиссным стал циркуляр МВД от 26 марта 1917 г., согласно которому назначенных комиссаров можно было заменять лицами, пользующимися доверием местного населения, т.е. избранными (8. Л. 21). Однако правительство настаивало, чтобы избранные комиссары утверждались Министерством внутренних дел.

После достаточно долгого пререкания правительства с местными общественными организациями выработался "ритуал" такой процедуры (1. С. 77). Губернский комиссар направлял в

МВД список избранных уездных комиссаров, а МВД направляло список на очередное заседание кабинета министров. Лица, избранные губернскими комиссарами, проходили собеседование с министром внутренних дел. Не было случая, чтобы МВД не утвердило избранного комиссара, хотя попытки такие были, но под давлением снизу власть всегда отступала.

Еще одним важным вопросом стало составление некоего комиссарского окружения, создание штата помощников комиссара, чего требовали сами комиссары. Как пишет Г.А. Герасименко, «нарастание народного движения меняло статус комиссаров. Оно, во-первых, отодвинуло их от земств и сблизило с общественными исполнительными комитетами и, во-вторых, единоличную власть комиссаров трансформировало в коллегиальную. При комиссарах быстро формируются различные комиссии, коллегии, советы и прочее, а институт комиссаров превращается в комиссариат» (1. С. 81). В целом происходило размывание личной власти комиссаров, превращение ее в коллегиальную. Летом 1917 г. усилилось противостояние комиссарской власти. Образовавшийся ЦИК своим существованием являл элемент ограничения власти Временного правительства, хотя и в урезанной форме. Правда, ЦИК как бы признавал комиссаров исполнителями своей воли, что отметил Д.Г. Красильников (9. С. 3), заявив в резолюции: «Выполняя поручения Временного правительства и постановления исполнительного комитета, комиссар обязан руководствоваться законами и распоряжениями правительства». Но в целом противостояние усиливается, и Э.А. Сагалаков в своей диссертации, посвященной институту комиссаров Временного правительства, говорит о борьбе комиссаров за власть летом 1917 г. с Советами и общественными исполнительными комитетами. Борьба эта «увенчалась успехом. Общественные исполнительные комитеты в массе своей были оттеснены на второй план. Советы же правительство в это время не рассматривало в качестве серьезного противника для комиссаров» (10. С. 17).

Что касается социального состава комиссаров, то, как указывает Г.А. Герасименко, «корпус комиссаров оказался таким, каким того желало правительство: среди них преобладали

крупные землевладельцы и капиталисты. Вполне устраивала правительство и политическая ориентация комиссаров - все они примыкали к правому крылу российского общества» (11. С. 64). Но правительство стремилось опереться на комиссаров, не взирая на их социальный статус. Роль комиссаров возросла в глазах правительства после июльских событий в Петрограде. В своем циркуляре от 18 июля министр внутренних дел от них требовал: «...Вы обязаны со всей решительностью подавлять всякие попытки вызвать анархическую смуту. Никакие самочинные захваты имущества и земель, никакие насилия, никакие призывы к гражданской войне и нарушению воинского долга недопустимы...Вы должны вменить себе в обязанность наряду с решительной борьбой с анархией столь же решительно пресекать всякие контрреволюционные происки» (12. Л. 122).

Все это время шла работа по правовому оформлению статуса комиссаров. «Для всестороннего освещения вопроса Министерство внутренних дел дважды (в конце апреля и начале августа...) передавало разрабатываемый им проект Положения о комиссарах на обсуждение съездов губернских комиссаров и председателей губернских комитетов объединенных общественных организаций. Все вышесказанные на сих съездах представителями с мест суждения и указания были приняты во внимание» (13. Л. 82 об.). В сентябре 1917 г. МВД представило, наконец, Положение о комиссарах на рассмотрение правительства.

19 сентября Временное правительство утвердило Положение о губернских (областных) и уездных комиссарах, но указанное положение не распространялось на города Петроград, Москву, Киев, Одессу и Ростов-на-Дону вместе с Нахичеванью (14. Л. 129). 6 октября постановление правительства об утверждении Положения было опубликовано в Собрании узаконений и распоряжений правительства (15. Л. 49).

Осенью увеличилось число телеграмм от комиссаров, свидетельствующих о кризисных явлениях и о неспособности местных властей справиться с ними. «Временное правительство начинает рассматривать проекты о внесении изменений в структуру местной власти; о замене правительственных комиссаров особыми комитетами Временного правительства, в составе



которых были бы представители общественных организаций. Однако дальше планов о замене комиссаров коллегиальными органами дело так и не пошло”.

Начавшаяся в конце октября новая фаза революционной активности вместе с Временным правительством смела и институт комиссаров Временного правительства. Они попали в политическую изоляцию и утратили поддержку населения. “Оставшись без высшего руководства, институт комиссаров быстро сошел с политической сцены” (10. С. 19, 20).

Что касается подобного института власти в рассматриваемом нами регионе, то он имел ряд особенностей в своем становлении, развитии и функциях по сравнению с общероссийскими примерами.

Особенно наглядно это проявилось в казачьих областях и во многом зависело от особенностей экономического развития и политического устройства. Как отмечали сами местные политики, “Донская область лишена земских учреждений и имеет два города: Новочеркасск, являющийся административным центром области, и Ростов, являющийся экономическим центром” (16. Л. 25). Схожая ситуация имела место на Кубани, хотя там не было таких раздвоенных, как “административный центр” и “экономический центр”.

Власть в политическом (административном) и в экономическом центрах Донской области устанавливалась параллельно. В Ростове-на-Дону власть с 3 марта перешла в руки Гражданского комитета во главе с присяжным поверенным В.Ф. Зеелером. 7 марта местная печать сообщила: “Вчера утром, согласно телеграмме центрального правительства, ростовский градоначальник генерал-майор Н.П. Мейер сдал управление градоначальством председателю Гражданского комитета, присяжному поверенному В.Ф. Зеелеру” (17), т.е. официальная передача власти произошла 6 марта. Но впоследствии присланный на Дон комиссар Временного правительства при министре внутренних дел Д.Ф. Сверчков докладывал, что Зеелер занял пост градоначальника 3 марта (18. Л. 52).

В.Ф. Зеелер являлся председателем Ростово-Нахичеванского комитета партии кадетов и председателем Доно-Кубанского

комитета Всероссийского земского союза. “Такая феерическая карьера В.Ф. Зеелера объяснялась тем, что до февраля 1917 г. общественная власть в Ростове-на-Дону фактически была в руках Доно-Кубанского комитета Всероссийского земского союза, им возглавляемого, - считает Н.В. Звездова. - Все это отражало процесс приобщения российской буржуазии к власти” (19. С. 73).

Таким образом, в Ростове, экономическом центре Дона и всего Юга России, представители кадетской партии и Всероссийского земского союза взяли власть градоначальника в свои руки до того, как на правительственном уровне было принято решение о передаче таковой в руки комиссаров Временного правительства.

В Новочеркасске, административном центре области, общественность не была так активна. Хотя главу областной администрации, наказного атамана и отстранили от власти, о чем подробно будет сказано ниже, но в Петроград, в МВД, была направлена телеграмма с просьбой назначить к ним “правительственного комиссара по примеру Москвы непременно из местных людей, пользующегося широким общественным доверием” (1. С. 54).

Со своей стороны Временное правительство осознавало всю сложность обстановки в казачьих областях. На заседании 4 марта, когда было принято решение устранить от должности губернаторов и вице-губернаторов и заменить их губернскими комиссарами Временного правительства, правительство временно оставило открытым вопрос об организации административной власти в неземских губерниях, в казачьих областях, в градоначальствах и в Сибири, “впредь до выяснения вопроса совместно с местными общественными организациями и должностными лицами”. В этом отношении телеграмма из Новочеркаска была как нельзя кстати. 8 марта наряду с командировкой комиссаров в Сибирь было принято решение командировать в область Войска Донского в качестве комиссара М.С. Воронкова (2. С. 110, 111, 116).

Митрофан Семенович Воронков происходил из казаков Перекопской станицы, расположенной в верхнем течении Дона в Усть-Медведицком округе. По профессии он был учителем,

занимался вопросом развития системы просвещения на Дону, активно участвовал в политической жизни страны, был членом кадетской партии, депутатом Государственной думы всех четырех созывов, председателем Донского продовольственного комитета (19. С. 72). Это, как видим, был "местный" человек, "пользующийся широким общественным доверием".

При всей популярности М.С. Воронкова, при том, что власть комиссаров декларировалась как единственная власть, представляющая правительство на местах, при материальной базе, созданной правительством для поддержки власти комиссаров, при довольно разветвленном аппарате продовольственного комитета, подчиненного М.С. Воронкову, власть комиссара на Дону с самого начала была номинальной. "Фактически, они здесь являлись лишь органами надзора и формальными представителями центральной власти" (3. С. 63).

В отличие от административного центра Дона в Ростове-на-Дону общественный представитель Зеелер брал власть по-настоящему. 15 марта М.С. Воронков телеграфировал в Министерство внутренних дел: "Ростовский общественный комитет большинством постановил распустить Ростовскую городскую думу, (взять) в свои руки управление городским хозяйством, необходимо немедленно ваше разъяснение" (18. Л. 94). МВД поддержало Зеелера. 18 марта замминистра внутренних дел Леонтьев телеграфировал ему: "Назначаю Вас комиссаром Временного правительства по Ростовско-Нахичеванскому градоначальству, прошу немедленно вступить в исполнение обязанностей, в последующем сообщить" (20. Л. 15).

При поддержке и под контролем Зеелера в качестве комиссара МВД было проведено пополнение Ростовской думы представителями демократических элементов и переизбрание городского головы и управы (18. Л. 96). Самому Зеелеру передавалась вся полнота власти в районе градоначальства впредь до "декретирования правительством общего закона о местном правлении" (20. Л. 29). В условиях разраставшегося противостояния между Временным правительством и Советами правительство всячески поддерживало концентрацию власти в таком важном экономическом центре как Ростов в руках Зеелера.

19 апреля он получил телеграмму из МВД: "Вы назначены Временным правительством его комиссаром по Ростовскому градоначальству с возложением на Вас обязанностей градоначальника, поскольку они не отменены, почему назначение еще другого лица на должность градоначальника недопустимо и совершенно не вызывается интересами дела. Вам предлагается сообщить МВД Ваши предложения о порядке использования кредитов градоначальства в связи с изменившимися условиями с расчетом покрыть имеющимися средствами расходы по организации милиции и содержание всего административного аппарата" (20. Л. 33).

Что касается областного комиссара М.С. Воронкова, то он к власти не стремился. Он состоял одновременно председателем Донского областного продовольственного комитета. "Последняя должность сама по себе столь многообразна и трудна, что, безусловно, должна отнимать все время, и совмещать ее с какими бы то ни было другими обязанностями решительно невозможно". Кроме того Временное правительство сохранило и утвердило должность наказного атамана (о чем будет сказано ниже), "не оговорив размер его полномочий, и из этого, по мнению Воронкова, следует, что они равны полномочиям атаманов при старом режиме, а следовательно, никакой сферы деятельности для областного комиссара не остается" (18. Л. 53, 53 об.). В конечном итоге Воронков был согласен с ролью фиктивного представителя власти Временного правительства на Дону.

Несколько по-другому сложилась ситуация на Кубани. Здесь проявилась система посылки эмиссаров, практиковавшаяся Временным правительством. В начале марта эмиссары Временного правительства выезжали в Черноморскую губернию, Кубанскую, Терскую области. "Не всем правительственным эмиссарам удалось заменить губернаторов и стать комиссарами, хотя многие из них пытались это сделать и в конечном счете добивались своей цели, - пишет Г.А. Герасименко. Например, посланец Временного правительства Семановский по прибытии в Екатеринодар отстранил от власти начальника Кубанской области генерала Бабыча (Бабич) и взял власть в свои руки" (1. С. 61, 62).

Видимо, эта акция была признана непродуманной самим

Временным правительством, поскольку М.П. Бабыч, кубанский наказной атаман, пользовался большой популярностью среди кубанских казаков, так как “из общего числа кубанских наказных атаманов он был единственным казаком и проявился, как опытный администратор, искренне стремившийся поднять культурный и экономический уровень казачьего населения Кубани”. Чтобы не раздражать кубанских казаков, надо было найти фигуру, равнозначную М.П. Бабычу. Таким стал К.Л. Бардиж, кубанский офицер, казак станицы Брюховецкой, член Государственной думы всех ее созывов. В юности он был исключен из гимназии за принадлежность к “нелегальному кружку”, но затем закончил юнкерское училище, отслужил 12 лет, стал станичным атаманом, проявил себя “хорошим хозяином и выдающимся администратором”. Перед революцией он был одним из выборных директоров Черноморско-Кубанской железной дороги (21. С. 49, 54). По своей партийной принадлежности Бардиж был кадетом. 16 марта он прибыл в Екатеринодар с полномочиями комиссара Временного правительства и был избран председателем временного Кубанского областного исполнительного комитета (22. С. 498). Тем самым устанавливалось единство власти комиссарской и исполнительного комитета.

Однако Бардиж не пользовался безраздельно всей полнотой власти. Более того, буквально через два дня он дистанцировался от областного исполкома, 18 марта сложил с себя полномочия его председателя (23). 20 марта он дал указание атаманам отделов, станиц и хуторов, старшинам волостей, сел и аулов избрать местные исполнительные комитеты с участием населения всех сословий (24). 26 марта формально взял на себя управление всей территорией, отстранив своим постановлением от должности М.П. Бабыча и отправив его в отставку “с мундиром и пенсией” (22. С. 498, 499), и сразу же предложил провести 31 марта выборы уполномоченных на областной съезд по одному от пяти тысяч жителей, казаков и иногородних (25. С. 77, 78). Съезд, как предполагалось, должен был создать областную власть.

Таким образом, в казачьих областях в деятельности комиссаров Временного правительства сразу же наметилась определенная тенденция. Прежде всего это были люди “угодные”

казачеству, и они сразу же стали проводить “проказачью” политику. Комиссар области Войска Донского Воронков удовлетворился наличием на Дону атамана и практически самоустранился от исполнения комиссарских функций. Комиссар Кубанской области в противовес гражданским комитетам, власти общественности, сделал ставку на областной съезд, где казаки должны были составить около половины делегатов и получали все условия для самоорганизации и выбора казачьих властных структур. Справедливость требует отметить, что на Терек, который не рассматривается в данном исследовании, комиссар Временного правительства М.А. Караулов был избран на Войсковом круге атаманом Терского казачьего войска.

В то же время в таком крупном экономическом центре Юга России как Ростов-на-Дону, который входил в область Войска Донского, комиссар Временного правительства, опираясь на общественность, строго проводил линию Временного правительства и сразу же обозначил противостояние между собой и Советами. “Не должно быть двоевластия у нас, - заявил он 28 марта 1917 г. - Никакого контроля кого бы то ни было над Временным правительством быть не может... Я признаю за Советом р. и с. депутатов силу, но все же эта организация ни в коем случае не может стоять во главе русских интересов, должно быть всеобщее подчинение правительству” (26).

Несколько по-иному обстояло дело в Ставрополе. Известия об отречении Николая II от престола дошли до Ставрополя 3 марта. 4 марта депутат Государственной думы от Ставрополя Д.Д. Старлычанов (Старлочанов) обратился к населению с воззванием: “Правительство обращается к Вам: поддержите правительство; создавайте общественные комитеты порядка и безопасности, призовите в них лучших людей, сохраняйте порядок, не чините насилий, соблюдайте законы, пока им на смену не придут новые (27. С. 76). 5 марта по инициативе городской думы состоялось собрание, создавшее городской комитет общественной безопасности, в состав которого вошли в основном представители интеллигенции, буржуазии и гарнизона. На другой день комитет сместил губернатора, вице-губернатора и арестовал жандармского полковника. 7 марта был создан Совет рабочих



депутатов, который сразу же направил своих представителей в комитет общественной безопасности (28. С. 107). Таким образом, с самого начала противостояния между Советом и комитетом общественной безопасности не наметилось.

Как отмечают исследователи, процесс организации власти в Ставрополье шел стихийно, а земство, которому Временное правительство дало все карты в руки, проявляло пассивность. Лишь 12 марта оно приняло решение о создании уездных и волостных комитетов общественной безопасности. В тот же день Д. Д. Старлычанов был назначен губернским комиссаром. 15 марта он получил телеграмму от председателя Временного правительства князя Львова, что губернскому комиссару необходимо объединить существующие и возникающие комитеты и упорядочить статус каждого из них (28. С. 109).

Однако выдвижение 12 марта Старлычанова на должность губернского комиссара произошло снизу на земском собрании. Но так как он являлся членом Государственной думы и одновременно не мог быть комиссаром, то решение вопроса о нем переносилось в Петроград.

Губернским комиссаром в Ставрополье вначале был назначен А. И. Кухтин, председатель губернской земской управы, крупный землевладелец. Он не нашел контактов с демократическими слоями населения, которые осознали свое право на политическую и общественную деятельность. Кухтин смотрел на комиссарскую деятельность как на обузу. У него не было нужной социальной опоры. Губерния не имела поместного дворянства, а к крупному землевладению население всегда было настроено враждебно. Поэтому были возможны конфликты. По прибытии Д. Д. Старлычанова в Ставрополь 13 марта, Кухтин фактически как комиссар прекратил свою деятельность (29. Л. 49).

Старлычанов вошел в контакт с Комитетом общественной безопасности и общественными организациями. Но его отзывали в Петроград. 29 марта председатель Комитета безопасности Дидрихсон обратился в Государственную думу и МВД с просьбой освободить от должности нынешнего комиссара (Кухтина) и оставить Старлычанова в Ставрополе, ибо «особенно желателен авторитет местного члена Государ. думы» (29. Л. 20; Л. 142).

1 апреля замминистра внутренних дел Леонтьев ответил Дидрихсону, что Старлычанов может остаться в Ставрополе для выяснения кто может быть кандидатом на пост комиссара. Переписка продолжалась. 14 апреля направлена телеграмма Львову и Родзянко: «Общее собрание Губернского комитета общественной безопасности единогласно постановило просить Временное правительство об оставлении члена Гос. думы Старлычанова в должности ставропольского губернского комиссара» (29. Л. 21, 23). Назначение комиссара затянулось еще на некоторое время.

В Ставропольской губернии деятельность Советов «во многом сводилась к подготовке, инструктажу по проведению избирательной компании и, собственно, выборам в Учредительное собрание. Революционизации этих Советов не происходило вплоть до декабря 1917 г., поэтому двоевластие до появления в Ставрополе крупных воинских частей носило формальный характер» (27. С. 77). Таким образом, в деятельности Старлычанова главная роль отводилась не политической борьбе, а рутинной работе по распространению власти Временного правительства среди разбросанного на обширной территории местного населения.

Не справляясь с массой обязанностей, Д. Д. Старлычанов просил утвердить в должности помощника губернского комиссара присяжного поверенного Рудольфа Рудольфовича Глиндзича, домовладельца (29. Л. 29). Важным этапом было установление в уездах власти уездных комиссаров. Вплоть до осени 1917 г. это мероприятие так и не было доведено до конца. 25 сентября Старлычанов докладывал министру внутренних дел, что «в Ставропольской губернии все пять уездных комиссаров почти тотчас после государственного переворота были допущены лишь к временному исполнению обязанностей по вновь образованным должностям уездных комиссаров, причем эти временно допущенные лица, ввиду сильного брожения среди населения после переворота, все время колебались продолжать службу и некоторые из них даже пытались оставить эту службу...» Далее Старлычанов давал характеристику каждому из пяти комиссаров: в Благодарненском уезде председатель съезда

мировых судей П.П. Поярков, "от которого определенного желания остаться в должности уездного комиссара я пока не имею"; в Святокрестовском уезде акцизный надзиратель А.Д. Ястребов, "который, за отсутствием в уезде подходящих лиц, мною лично был приглашен временно занять должность уездного комиссара и ныне я также не имею от него окончательного согласия на постоянное занятие указанной должности"; в Медвеженском уезде служащий уездной земской управы А.В. Горшков "тоже еще не высказал своего положительного решения на принятие должности уездного комиссара"; в Александровском уезде Г.Г. Богатов оставался на должности временно, так как "не имея служебной практики", не был готов к "самостоятельному занятию упомянутой должности"; в Ставропольском уезде бывший кандидат на должность земского начальника К.Е. Болотов только представлялся Старлычановым к занятию должности уездного комиссара (29. Л. 79, 80).

Об общем положении в губернии и о работе комиссаров Д.Д. Старлычанов докладывал еще 25 июля 1917 г.: "Со времени переворота население Ставропольской губернии находится в состоянии тревожного и приподнятого настроения, но крупных эксцессов досель не было. Конфликты временами назревали, возможность крупных беспорядков была очевидна, но, вовремя предусмотренные, они благополучно ликвидировались с одной стороны благодаря мерам административного воздействия, с другой - благодаря работе общественных организаций. Повидимому, такое положение губернии останется и впредь, так как более упорядочить местную жизнь не в состоянии ни губернская администрация, по неимению средств и личного персонала, ни общественные организации, кои по тем же причинам за последнее время сократили свою деятельность" (30. Л. 118). Здесь же Старлычанов докладывал о препятствиях, затруднявших работу комиссаров: "Первое - это отсутствие средств передвижения. Ставропольская губерния тянется почти на 500 верст от одного края до другого, села отстоят друг от друга на десятки верст, а уездные центры на сотни. Железных дорог почти нет. Лошадей и достать трудно, да и самый переезд на лошадях в условиях современного момента представляется полнейшим

анахронизмом... тратить 3-4 дня для того, чтобы побеседовать на сходе 3-4 часа совершенно невыносимо... Другое затруднение - это отсутствие подходящих работников в самих учреждениях. Более половины чиновников губернского правления и моей канцелярии призваны - все они получают жалование и, следовательно, на их места нельзя назначить других лиц. Приходится обращаться к общественным организациям, чтобы они прислали своих людей для работы уже в порядке общественной повинности" (30. Л. 119, 119 об.).

По мере обострения отношений между крестьянскими массами и представителями Временного правительства в Ставропольской губернии проявилась целая серия трудностей, вставших перед комиссарами.

Ставропольский губернский комиссариат писал в своем донесении, что "условия службы уездных комиссаров довольно неблагоприятны. Всегда возможны эксцессы крестьянских масс. Не существует налаженного аппарата для противодействия незаконным требованиям" (15. Л. 93). Крестьяне-общинники начали борьбу с "отрубниками", заставляли их вернуться в общину и получить наделы по уравнительному принципу. Кроме того постоянно происходили мелкие столкновения крестьян с землевладельцами. Тут и выяснилось, что у комиссаров нет органов, посредством которых можно было бы влиять на крестьян. Продовольственные комитеты стали для крестьян "самыми ненавистными учреждениями", кроме того они комиссарам не подчинялись. Комитеты безопасности к тому времени были ликвидированы, советы большой роли не играли, земельные комитеты были на стороне крестьян (15. Л. 93, 93 об.). Милиция была в плачевном состоянии, денег на ее содержание не хватало. Управление милицией до осени находилось в руках уездных комиссаров, но затем было передано земству. Земство же в Ставропольской губернии вводилось почти силой, и отношение к нему у крестьян было враждебное (31. Л. 164, 164 об.). Оставался последний выход - вызывать войска, что губернский комиссар и делал уже в самом конце лета 1917 г. "Положение дел в губернии заметно ухудшается. Волна революционно-анархической мысли, прокатившаяся по всей

России, только теперь докатилась до сел нашей губернии...Словом, распад власти в селах дошел до крайнего предела...” - сообщал Старлычанов главному начальнику кавказского военного округа и требовал для губернии 500 человек солдат для сохранения порядка (32. С. 48, 49). Министерство внутренних дел 21 октября 1917 г. предупредило губернских комиссаров, что в связи с ростом анархии военный министр отдал распоряжение командующим военными округами предоставлять в распоряжение губернских комиссаров части из запасных кавалерийских полков по “предварительному сношению” комиссаров с военными округами. Комиссарам предлагалось применять военную силу против бунтовщиков “с большой осмотрительностью, сообразно с местными условиями”, но “действовать твердо и решительно без малейших промедлений” (15. Л. 5).

Из других конфликтов, заслуживающих внимания, можно отметить отказ Старлычанова сдать дела, деньги и имущество Ставропольского инородческого управления и образовать “особый коллегияльный орган по управлению инородцами”. Калмыки Больше-Дербетовского улуса Ставропольской губернии обращались по этому поводу с докладной запиской в МВД (29. Л. 39). На уровне министерства конфликт был исчерпан.

В целом перед нами конфликт плохо организованной местной власти со стихийным крестьянским движением, вызванным недовольством крестьян пассивностью правительства в разрешении аграрного вопроса. В других областях рассматриваемого нами региона противоречия имели более сложный характер. Прежде всего это были противоречия между казачьим и неказачьим населением. В деятельности областных комиссаров на Дону и Кубани эти противоречия сразу же проявились. Прежде всего это выразилось в назначении окружных комиссаров на Дону. К 1 мая комиссар области Войска Донского Воронков пригласил на эту должность по представлению “местных общественных групп” ряд лиц. В Хоперском округе им стал отставной полковник Носов, в Усть-Медведицком - член окружного суда И.И. Попов, во 2-м Донском - мировой судья Н.М. Мельников, в Донецком - прапорщик Г.А. Улитин, в маленьком Ростовском округе - житель Нахичевани агроном Г.А.

Сальский. Воронков просил, чтобы министр утвердил эти кандидатуры, а комиссаров в другие округа обещал назначить по указанию окружных исполнительных комитетов (18. Л. 14).

В перечисленных выше округах казаки составляли подавляющее большинство населения, либо были традиционно хорошо организованы (в Донецком округе), в Ростовском же округе их почти не было. Таким образом, кандидат был безоговорочно признан либо казачьим, либо не казачьим населением. В округах, где отношения между казаками и неказаками были сильно обострены - в Черкасском и Таганрогском — назначение окружных комиссаров затянулось. Наконец, в Таганрогском на эту должность в сентябре был назначен председатель управы Таганрогского исполнительного комитета врач А.Г. Шошников, а в Сальском - прапорщик М.В. Нефедов, имеющий юридическое образование. Утверждение их затянулось до октября 1917 г. (18. Л. 109, 125).

В Черкасском округе, где противоречия между казаками и неказаками тоже были достаточно обострены, из-за назначения окружного комиссара вспыхнул инцидент. Считая Черкасский округ - родовое гнездо донского казачества - территорией заведомо контрреволюционной, окружной исполком предложил назначить здесь комиссаром лидера донских крестьян агронома В.П. Мазуренко, уполномоченного Петросовета и Главного комитета Всероссийского крестьянского союза. В конце июля 1917 г. в МВД была послана телеграмма: “Новая гражданская власть и милиция в Черкасском округе организуется лишь теперь. Раньше окружного комиссара вовсе не было. Подтверждаем ходатайство о скорейшем утверждении в этой должности Виктора Мазуренко для борьбы с анархией и организации демократии. Черкасский окружной исполнительный комитет” (18. Л. 28).

Временное правительство в лице МВД усмотрело в этом ходатайстве двойную опасность: во-первых, оно ущемляло права губернских комиссаров, во-вторых, назначение Мазуренко могло вызвать недовольство казаков Черкасского округа. МВД обратилось к областному комиссару Воронкову: “По сообщению Черкасского окружного испол. комитета кандидатом на должность окружного комиссара избран Виктор Петрович



Мазуренко. Ввиду того, что уездные и окружные комиссары назначаются МВД исключительно по представлениям губернских и областных комиссаров, сообщаю об этом вам для соответствующего заключения и представления МВД". Воронков немедленно отозвался: "деятельность Виктора Петровича Мазуренко вызывает отрицательное отношение особенно казачьего населения. Черкасский округ преимущественно казачий, почему не могу поддерживать назначения комиссаром Мазуренко. Комиссар правительства Воронков". По получении телеграммы в МВД наложили резолюцию: "К сведению. Уведомить комитет о невозможности назначения Мазуренко" (18. Л. 27, 35).

Второй инцидент произошел в начале сентября во 2-м Донском округе, где стало усиливаться влияние революционного Царицына. Общественные организации потребовали смещения окружного комиссара Мельникова. "Учитывая отсрочку момента опасности революции (так в тексте - Е.Т.), взамен, окружного комиссара Мельникова, поддерживающего реакционные постановления Войскового круга, игнорирующего окружной исполнительный комитет, спешно просим назначить народовольца Александрина. Окружной исполнительный комитет. Окружной крестьянский съезд Совет рабочих и военных депутатов" (18. Л. 49).

Н.М. Мельников, делегат казачьего съезда и всех кругов 1917 г., председатель малого круга в августе 1917 г., автор "декларации двенадцати казачьих войск" на Московском государственном совещании, был признанным лидером казаков, и утверждение его отстранения могло резко обострить отношения между казаками и правительством Керенского. Но в начале сентября отношения между Доном и Петроградом были натянутыми из-за недавнего выступления генерала Корнилова, и правительство по поводу инцидента обратилось не к Воронкову, как раньше, а к комиссару Сверчкову, бывшему в тот период на Дону с инспекторской поездкой (18. Л. 50). Инцидент был исчерпан сам собой, так как Мельникова на сентябрьском круге казаки избрали заместителем председателя Донского правительства.

Тогда же в сентябре для Временного правительства стала ясна несостоятельность Воронкова, как комиссара области, о чем

сообщил в Петроград Сверчков. "Оценка областного комиссара Воронкова, которую мне пришлось слышать, правда, только в демократических организациях и от членов этих организаций - самая отрицательная. Областными и местными организациями Новочеркаска ему вынесено недоверие. Из разговоров с г. Воронковым я вынес впечатление, что для недовольства имеется более чем достаточно оснований". Далее Сверчков указывал на то, что Воронков является председателем областного продовольственного комитета, и это не дает ему возможности с полной отдачей исполнять свои комиссарские обязанности, что наличие атаманской власти на Дону не оставляет для комиссара никакой сферы деятельности. "При обсуждении этого вопроса между Воронковым и атаманом Калединым они решили рассматривать вопросы, например, городского самоуправления - совместно, ибо нельзя было определить, в чьем ведении они находятся. И лишь впоследствии Временное правительство объяснило, что они должны находиться в компетенции областного комиссара. Уже один этот факт - признание самого г. Воронкова, что за все время его комиссарства он не успел выяснить, что именно находится в его ведении - достаточно характеризует его, как областного комиссара... Никакой канцелярии у областного комиссара нет. Есть один письмоводитель и регистратор или переписчик (по его собственным словам), и в результате со всеми делами, как мне жаловались, он отсылает к наказному атаману. Все изложенное является вполне естественным при условии совмещения им обязанностей комиссара и председателя Областного продовольственного комитета. Следовало бы специальным циркуляром разъяснить, что комиссары ни в коем случае не могут совмещать в своем лице и представителей правительства и представителей учреждений, так или иначе подведомственных, их контролю, как представителей правительства". Вывод гласил: "Отставка областного комиссара Воронкова здесь будет встречена с большим удовлетворением" (18. Л. 53, 54).

Сверчков предлагал взамен Воронцова на пост комиссара кандидатуры, выдвинутые Областным съездом крестьянских депутатов, профессора Курилова или хорунжего Мамонова, а в

помощники - агронома Клушина. "Профессор Курилов пользуется популярностью в среде крестьянского населения и известен как общественный деятель. Посылаемые по его адресу некоторыми лицами упреки концентрируются исключительно на слишком частой перемене им партийной окраски: до переворота он был, как говорят представители партии народной свободы, правым кадетом, потом народным социалистом; а затем объявил себя социалистом-революционером. Казак хорунжий Мамонов окончил Киевский политехнический институт по экономическому отделению и пользуется доверием в массах демократии. Войсковое правительство Войска Донского, правда, находится с ним в недружелюбных отношениях, но особенно в настоящее время, когда оно сильно скомпрометировано в корниловской истории, вряд ли можно найти человека, стоящего на страже интересов демократии и преданного Временному правительству, к которому войсковое правительство не относилось бы отрицательно. В случае назначения хорунжего Мамонова профессор Курилов может быть назначен ростовским окружным комиссаром, как о том просят крестьяне Ростовского округа. Отдельными лицами выставляется кандидатура в областные комиссары члена Государственной думы Харламова, но это имя встречается в демократических кругах Ростова отрицательное отношение, как издателя газеты "Ростовская речь" - правого кадетского направления" (18. Л. 53 об., 54). Таким образом, представители Временного правительства, посланные с инспекционными проверками на места, пытались отстранить от комиссарских должностей лиц, придерживающихся в политике кадетской ориентации или явно сочувствующих казачьим структурам власти. Ставка делалась на представителей крестьян и общественных организаций.

23 сентября 1917 г. из МВД М.С. Воронкову пришел запрос. Сетую на то, что МВД не получает сведений о деятельности комиссаров на Дону и не представляет, "каким образом фактически разграничена Ваша и окружных комиссаров деятельность с властью казачьего управления", зам. министра предлагал сообщить: "Какие изменения произошли в организации управления, предусмотренного законом об

учреждении гражданского управления казаков... В каких взаимоотношениях областной Комиссар находится с войсковым атаманом и областным управлением, окружные комиссары с окружными атаманами и окружными управлениями и каким образом разделяются между ними функции по управлению... Совмещают ли областной и уездные комиссары свои должности с какими либо другими должностями и какими именно... На каких основаниях организована милиция в области и отдельных округах" (18. Л. 73, 73 об.). Совмещение двух важных постов и сохранение на своих должностях старых урядников вместо милиции было самым уязвимым пунктом в позиции Воронкова.

30 сентября Воронков ответил на запрос, перечислил всех комиссаров в округах, в том числе Н.М. Мельникова на посту комиссара 2-го Донского округа, осветил конфликт с комиссаром Черкасского округа словами: "По Черкасскому и I-му Донскому округу до сих пор нет комиссаров, и местные общественные организации кандидатов не указали, несмотря на мои запросы" (18. Л. 78, 78 об.). Вполне возможно, что названные округа - центры низового, наиболее чтящего традиции казачества - действительно отказались от каких-либо комиссаров и доверяли лишь своим казачьим властным структурам.

В том же документе Воронков возложил ответственность за неясность с разграничением полномочий на Временное правительство: "Положение как областного, так и окружных комиссаров представляется совершенно ненормальным, и деятельность этого нового института на Дону будет носить крайне неопределенный характер до тех пор, пока не будет издан специальный закон о комиссарах в области. Отсутствие же милиции, к немедленной организации которой принимаются все меры,... лишают комиссаров возможности быстро реагировать на отрицательные явления местной жизни... До тех же пор, пока не будет издан закон о комиссарах области, о штатах их канцелярий и не будут отпущены на их содержание необходимые средства, по моему мнению, не может быть допущено применение к области Войска Донского распоряжение от 15 сентября за № 4713 о воспреещении совмещения обязанностей комиссаров с другою службою. Если согласно приведенному распоряжению

будут уволены несущие ныне обязанности комиссаров лица, то область останется совсем без комиссаров" (18. Л. 78 об., 79).

Чуть позже Воронков нашел все же комиссара для Черкасского округа и телеграфировал: "Прошу утвердить комиссаром Черкасского округа Николая Венедиктовича Перфилова, юриста, депутата Войскового круга, рекомендуемого окружным казачьим советом". Однако МВД, раздраженное позицией Воронкова, отреагировало отрицательно, была наложена резолюция: "Уведомить о том, что положение о комиссарах на Донскую область не распространено, вследствие чего назначение комиссаров в настоящее время не производится" (18. Л. 80).

Донские казачьи властные структуры, о которых речь ниже, в наметившемся конфликте безоговорочно поддержали Воронкова. Еще в сентябре, когда Сверчков впервые упомянул о возможности назначения Курилова, товарищ донского атамана М.П. Богаевский телеграфировал в Петроград, что по сведениям печати местный Совет крестьянских депутатов ходатайствует о назначении областным комиссаром Курилова, но Войсковое правительство поддерживает Воронкова. И, наконец, сам атаман Каледин 15 октября телеграфировал в МВД (копия военному министру и Совету Союза казачьих войск): "На случай возникновения вопроса о замене областного комиссара Временного правительства Воронкова другим лицом Войсковое правительство заявляет, что назначение другого комиссара может последовать только по предварительному соглашению с Войсковым правительством" (18. Л. 51, 87). В данной ситуации Временное правительство не отважилось на конфликт, поскольку, "общий ... внутривластный курс Временного правительства совпадал с интересами представительных казачьих органов" (33. С. 212).

Что касается замены полиции милицией, то формально Воронков был неуязвим. Действуя согласно букве закона, он обратился в МВД с просьбой "ввести в Донской области закон о милиции с тем, чтобы впредь до формирования органов земского самоуправления начальники милиции приглашались областным комиссаром по соглашению с войсковым атаманом". Вместе с тем он просил восстановить закрытый с мая 1917 г. кредит на

содержание полиции, поскольку область осталась полностью без полицейской власти. Отношение Воронкова было переправлено "по принадлежности" в Главное управление по делам милиции (18. Л. 42, 42 об., 44), а пока закон принят не был, милиция на Дону вводилась либо по инициативе местных общественных организаций, либо вообще не вводилась, и на местах правили урядники и заседатели.

23 октября Комиссия по реформе гражданского управления в области Войска Донского констатировала: "...административная власть в области осуществляется в настоящее время, главным образом, возникшими после государственного переворота общественными организациями (сельскими, волостными и окружными исполнительными комитетами и управами, Областным исполнительным комитетом). Но наряду с ними продолжают существовать и прежние учреждения, не пользующиеся, однако авторитетом у населения... Милиция введена уже в Ростовском, Таганрогском и Донецком округах, а в остальных вводится, в то же время имеются отдельные заседатели и урядники. Взаимоотношения между войсковым наказным атаманом и областным комиссаром совершенно не урегулированы и зиждутся на взаимном соглашении. Так, в порядке соглашения между ними последовали назначения начальников милиции, но вопрос о том, кому подчинена милиция в области, остается открытым" (34. Л. 1, 1 об.).

Установив, таким образом, "крайнюю дезорганизованность и двойственность в гражданском управлении области Войска Донского", комиссия настоятельно рекомендовала передать управление области из ведения Военного министерства в ведение МВД, кроме того конкретно предлагалось распространить на область Войска Донского действие Временного положения о милиции, "учредить должности окружных комиссаров, подчинив последним милицию и возложив на них председательствование во всех тех окружных административных коллегиальных учреждениях, где по действующим законоположениям председательствует окружной предводитель дворянства или окружной атаман, а также передав в их ведение все административные дела, подведомственные ныне окружному



атаману и не касающиеся военной части или войскового хозяйства... На областном комиссаре должен лежать надзор за милицией, земскими учреждениями и городскими общественными управлениями" (34. Л. 1 об., 3). Но все эти рекомендации и уточнение роли комиссаров так и остались на бумаге, поскольку через два дня большевики в Петрограде начали вооруженное восстание, и обстановка в стране коренным образом изменилась.

Совершенно в иной конфликт был вовлечен комиссар Временного правительства в Ростове-на-Дону Зеелер. Причиной для конфликта послужила его принадлежность к партии кадетов. Во время выступления генерала Корнилова в Ростове был создан Комитет спасения антикорниловской направленности, куда вошли представители всех демократических организаций, туда же вошел и Зеелер, как комиссар Временного правительства. Но большевики объявили его "явным контрреволюционером" и на общем собрании Ростово-Нахичеванского Совета постановили: "принципиально признать необходимым включение комиссара Временного правительства в состав Комитета... Ввиду выраженного Советом рабочих и солдатских депутатов недоверия комиссару Зеелеру, последний не может находиться на посту комиссаром Временного правительства, поэтому признать, что Зеелер не является комиссаром" (35. Л. 138, 139).

Комиссар Временного правительства при МВД Д.Ф. Сверчков, принимавший участие в этом собрании, доложил в МВД, что "пришел к заключению полного отсутствия сколь-нибудь серьезных причин к удалению Зеелера. Наоборот, выяснилась его исключительная энергия и умение улаживать и устранять всякие трения с общественными организациями", представители Совета "не смогли привести ни одного факта в течение шестимесячной деятельности Зеелера, могущего быть поставленным ему в упрек... Все упреки относились исключительно к принадлежности его к партии народной свободы, причем даже большевики говорили, что сам Зеелер не является контрреволюционером, но он контрреволюционер постольку, поскольку контрреволюционна партия народной свободы... Необходимо отметить, что труды по должности комиссара по Ростовскому градоначальству г. Зеелер несет в

течение 6 месяцев совершенно безвозмездно, с самого начала отказавшись от жалования. Им, между прочим, предотвращено несколько погромных попыток исключительно благодаря его бесстрашию и решительности" (18. Л. 52, 52 об.).

Сам Зеелер просил дать ему отставку с поста комиссара и градоначальника, ссылаясь на подорванное здоровье. Сверчков рекомендовал удовлетворить его просьбу об отставке, назначить на его место доктора Романченко, рекомендуемого Городской думой и демократическими организациями, а градоначальство в Ростове вообще уничтожить, передав его функции Городской думе (18. Л. 52 об., 53).

Однако комитет партии кадетов в Ростове ходатайствовал "не устранять комиссара Зеелера от должности, на которой он, соблюдая верность требованиям демократии, бескорыстно работал в пользу города" (20. Л. 49).

Отдел по делам местного управления МВД телеграфировал Зеелеру: "Принадлежность комиссаров какой-либо партии не может служить причиной их удаления, если комиссары исполняют предначертания, распоряжения правительства и как представители правительства стоят на высоте задач, как в обычное время, так и в дни, подобные дням корниловского мятежа. Получив заявление Совета рабочих и солдатских депутатов о том, что Вы как член партии народной свободы не можете оставаться на посту комиссара, и будучи осведомленным о Вашей деятельности, не усматриваю оснований к оставлению Вами поста комиссара" (20. Л. 50).

Комиссия по выработке положения об упразднении градоначальств и об учреждении должностей столичных и городских комиссаров 7 сентября большинством голосов "отвергла надобность в учреждении особой должности городского комиссара для городов Ростова-на-Дону, Нахичевани и Таганрога, признавая достаточным, в случае необходимости, создание, в помощь областному комиссару, особой должности помощника областного комиссара по этим городам", поскольку "создание в упомянутых городах особой должности городского комиссара крайне осложнило бы управление этими городами при наличии уже в области Войска Донского войскового наказного

атамана и областного комиссара. Наличие троевластия в указанных центрах не облегчило бы управление ими, а лишь привело бы к постоянным трениям... как это уже наблюдалось между Ростовским-на-Дону градоначальником и наказным атаманом области Войска Донского” (36. Л. 4-5). Однако уже в октябре Временное правительство пошло другим путем.

Опасаясь усиления на Дону власти казачьих структур, учитывая “нерешенный пока вопрос о полномочиях атамана области Войска Донского, трения, существующие между иногородним и казачьим населением” и “физическую невозможность” осуществления власти областного комиссара на такой большой территории, департамент общих дел МВД рекомендовал “учредить в городе Ростове-на-Дону вместе с Нахичеванью должность городского комиссара...и распространить его власть также и на города Таганрог и Азов”, а затем учредить должность Ростово-Таганрогского городского комиссара (14. Л. 130). В итоге Временное правительство издало постановление учредить в Ростове-на-Дону должности городского комиссара и его помощника, “временно предоставить ведению Ростово-Таганрогского городского комиссара, кроме г. Ростова-на-Дону, вместе с Нахичеванью, также города Таганрог и Азов в пределах их городской черты...Учредить при Ростово-Таганрогском городском комиссаре должность правительственного инспектора милиции,...подчинив его ведению милицию городов Ростова-на-Дону, Нахичевани, Таганрога и Азова” (14. Л. 132 об.).

Таким образом, деятельность комиссаров в области Войска Донского отличалась определенной двойственностью. Ростовский городской комиссар четко проводил линию Временного правительства (то же можно сказать и о комиссаре г. Таганрога Шошникове), областной комиссар чуть ли не манкировал своими обязанностями, не мешая усилению казачьих властных структур, еще более “проказачью” политику проводили некоторые окружные комиссары (Н.М. Мельников).

Таким же проводником “проказачьей” политики стал правительственный комиссар Кубани Бардиж. Его популярность среди казачьего населения вызывала настороженность среди неказачей. Сразу же в апреле 1917 г. на съезде уполномоченных

от всех сословий звучали призывы устранить контроль Бардижа, как комиссара Временного правительства и контроль государственной власти вообще (37. С. 79). В то же время казаки считали, что Бардиж, как только его назначили комиссаром Временного правительства, “сразу пошел правильной дорогой, не стесняя ничем неказачье население и желая с ним работать солидарно. С его содействия были учреждены Кубанский областной комитет в г. Екатеринодаре и комитеты общественной безопасности в каждом населенном пункте, куда вошли по выбору безразлично казаки и неказачьи. Эти комитеты стояли на страже завоеваний свободы...” (38. Л. 3). Сам Бардиж проявил себя человеком властным, ему до всего было дело. Он указывал Временному правительству и МВД на противоречия, которые усматривал в их постановлениях, даже если эти постановления не касались Кубани (18. Л. 95). Имели место случаи вмешательства в деятельность профсоюзов. Так, Бардиж запретил отдельные пункты устава профсоюза ресторанной и домашней прислуги, за что получил “разъяснение” от министра труда (31. Л. 157, 157 об.).

Противостояние казачьего и неказачьего населения на Кубани разрасталось, и Бардиж занял в этом противостоянии твердую проказачью позицию. Внутри областного исполнительного комитета образовалась казачья структура – Рада. Июль 1917 г. оказался критическим в разрешении спора между казаками и иногородними. “Формальным поводом для раскола послужил вопрос о введении в области земства. В ночь с 3 на 4 июля раскол произошел по признаку казачьей и неказачьей группировки областного населения” (25. С. 79). С одной стороны действовало Войсковое правительство, с другой – Областной исполнительный комитет. Казачьи представители ушли с заседания Кубанского областного исполкома и вышли из его состава. Образовался Кубанский войсковой совет, который наделил казаков, вышедших из состава Областного исполнительного комитета, функциями Кубанского правительства и поручил им подготовить созыв Кубанской войсковой рады. 4 июля (по другим данным — 9 июля) Бардиж своим приказом объявил об упразднении Областного совета и исполкома и о передаче власти

Кубанской раде (22. С. 507). Естественно, это было лишь озвучивание решения кубанских казачьих властных структур.

Во время выступления генерала Корнилова кубанские демократы объявили Бардижа контрреволюционером. "За комиссаром Бардижем, кадетом, в Кубанской области гоняются сейчас революционеры", - сообщал лидер ростовских большевиков С.И. Сырцов (35. Л. 138). Сохранившийся исполком отрешил Бардижа от власти, но казачьи станицы стали единодушно его поддерживать. Однако вскоре Бардиж все же сам сложил свои полномочия. 29 сентября 1917 г. собралась Войсковая рада, переименованная в Кубанскую краевую раду. Она рассмотрела и утвердила проект "Временных основных положений о высших органах власти в Кубанском крае". Они приобретали силу закона и Рада отвергла предложение ждать их утверждения Временным правительством (39. С. 8, 9). Поскольку в этих "положениях" не было места для комиссара Временного правительства, Бардиж отказался от своих полномочий, подчеркивая главенство кубанских законов над установлениями Временного правительства. Рада сразу же назначила его представителем при Временном правительстве. Таким образом, должность комиссара Временного правительства на Кубани была упразднена, более того - комиссар перешел на сторону казачьих структур. Впоследствии, как только не стало самого Временного правительства, Бардиж вошел в Войсковое правительство и стал ведать внутренними делами Войска.

После падения Временного правительства должность комиссара отпала сама собой, но комиссары, утратив свой статус, продолжали играть активную роль в политической жизни региона. Бардиж вместе с кубанским Войсковым правительством боролся против большевиков до самого падения Екатеринодара, затем пытался бежать в Грузию, но был схвачен и расстрелян. Из донских комиссаров, приверженных казачьему делу, наиболее важные посты в белом движении занимал Мельников, ставший последним премьер-министром Донского войскового правительства и признанным лидером казачьей эмиграции. Зеелер, по мнению Деникина, "служил добросовестным и деятельным посредником между Добровольческой армией, с одной стороны,

скарредной ростовской плутократией и враждебной нам революционной демократией - с другой" (40. С. 91, 92).

На примере организации новой послефевральской власти в регионе видно, как менялись приемы и методы функционирования государственных органов управления на местах. В создании и деятельности государственных управленческих структур и формировании местного самоуправления заключались противоречия. С самого начала не было четкого разделения их задач в управлении, а там, где они циркулярно определялись, то на практике нарушались.

Местное общество хотя и принимало предложенные центром формы правления в виде комиссаров, но стремилось к самостоятельности, к поиску своих принципов управления. Это особенно проявлялось в казачьих областях и соответствовало потребностям населения.

В обзоре об управлении на местах, данном Временным комитетом Государственной думы за первые три месяца после Февральской революции, учитывались сведения, представленные Донской, Кубанской областями и Ставропольской губернией. В нем отмечалось, что уже с начала введения комиссарской формы правления проявилось "общее недовольство, вызванное назначением комиссаров из представителей губернских и уездных управ. Они не пользовались симпатией народа. Да и теперь существует культ народного избрания, а не назначения. Правительство пошло навстречу населению: предложило представлять своих кандидатов. Началось лихорадочное переизбрание. Но даже переизбранные, пользующиеся доверием... не могли хоть сколько-нибудь удовлетворить все нужды и потребности на местах" (41. Л. 247).

Осенью 1917 г. позиции и авторитет комиссаров явно слабели. Им все чаще выражалось недоверие со стороны общественных организаций, общественных исполкомов, населения.

Таким образом, Временное правительство возлагало на своих комиссаров на местах большие надежды и передало им практически губернаторские полномочия. Однако особенности развития региона, особенности его социальной структуры и ряд других факторов не дали комиссарам возможности реально возглавить органы власти в казачьих областях.



## Примечания

1. Герасименко Г.А. *Народ и власть /1917 год/. М., 1995.*
2. Николаев А.Б. *Комиссары Временного комитета Государственной думы /февраль-март 1917 г./: персональный состав // Из глубины времен. 1995. № 5; Сагалаков Э.А. Возникновение института комиссаров Временного правительства // Проблемы отечественной истории. Вып. 4. М., 1997.*
3. *Цит. по: Чеботарев А. Н. Начало процесса формирования самоуправления на Дону /март-май 1917 г./ // Становление казачьего самоуправления. Ростов н/Д., 1998.*
4. *Судьбы реформ и реформаторов в России. Ч. II. М., 1996.*
5. Герасименко Г.А. *Историография общественно-политических организации и учреждений 1917 г. // Отечественная история: проблемы, поиски, суждения. М., 1992.*
6. *История государственного управления России. Ростов н/Д., 1999.*
7. Белошапка Н.В. *Временное правительство в 1917 г.: механизм формирования и функционирования /Автореф. дис. канд. истор. н. М., 1998.*
8. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 105.
9. Красильников Д.Г. *Власть и политические партии в переходный период отечественной истории /1917-1918 гг., 1985-1993/. Пермь, 1998.*
10. Сагалаков Э.А. *Институт комиссаров Временного правительства /Автореф. ... канд. истор. н.*
11. Герасименко Г.А. *Трансформация власти в России в 1917 г. // Отечественная история. 1997. № 1.*
12. ГАРФ. Ф. 1800. Оп. 1. Д. 160.
13. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 30.
14. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 25.
15. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 69.
16. ГАРФ. Ф. 1783. Оп. 6. Д. 41.
17. *Приазовский край. 1917. 7 марта.*
18. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 95.
19. Звездова Н.В. *Власть и правительственные партии на Дону*

*Местное управление и самоуправление на Дону, Кубани и в Ставрополе в 1917 г. -91-  
весной 1917 г. // Местное самоуправление на Юге России и в республиках Северного Кавказа.*

20. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 136.
21. *Казачий словарь-справочник. Т. 1. Кливленд. США. 1966.*
22. *Очерки истории Кубани с древнейших времен до 1920 г. Краснодар, 1996.*
23. *Свободная Кубань. 1917. 23 мар.*
24. *Свободная Кубань. 1917. 24 мар.*
25. Сивков С.М. *Кубанское казачество и крестьянство накануне гражданской войны. Проблемы самоуправления // Становление казачьего самоуправления. Ростов н/Д., 1998.*
26. *Ростовская речь. 1917. 29 мар.*
27. *Цит. по: Павлов В.А. Особенности организации органов власти и структур управления в Ставрополе в марте-сентябре 1917 г. // Февральская революция и судьбы демократии в России.*
28. *Судаевцов Н.Д. Февральская революция и провинция // Февральская революция и судьбы демократии в России. Ставрополь, 1997.*
29. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 143; РГИА. Ф. 1278. Оп. 10. Д. 4.
30. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 14.
31. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 179.
32. *Борьба трудящихся масс за установление и упрочение Советской власти на Ставрополе /1917-1921/. Ставрополь, 1957.*
33. *Трут В.П. Организация высших органов казачьего управления на Дону, Кубани и Тереке после Февральской революции и их работа весной-летом 1917 г. // Исторические этюды. Вып. 3. Ростов н/Д., 1998.*
34. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 22.
35. ГАРФ. Ф. 6978. Оп. 1. Д. 380.
36. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 21.
37. *Панарин А.А. Февральская революция и проблемы власти // Февральская революция и судьбы демократии в России. Ставрополь, 1997.*
38. ГАРФ. Ф. 1779. Оп. 1. Д. 537.
39. *Казачий словарь-справочник. Т. III. Сан-Ансельмо, 1970.*
40. *Цит. по: Решетова Н.А. Интеллигенция Дона и революция. М., 1998.*
41. РГИА. Ф. 1278. Оп. 10. Д. 4.

### ГЛАВА III

#### КАЗАЧЬИ ОРГАНЫ ВЛАСТИ

В отличие от рассмотренных выше органов власти, образовавшихся в результате предписаний новой власти из Петрограда или возникших по инициативе масс снизу, органы казачьей власти на Дону и Кубани образовались на прочной основе прежней войсковой администрации и сохранившегося со времен Петра I казачьего самоуправления на уровне станиц.

Еще одной важной чертой, отличающей органы казачьей власти от рассмотренных выше властных институтов, было то, что казачья администрация и органы казачьего самоуправления выполняли еще и хозяйственные функции, контролировали на разных уровнях экономику таких огромных самоуправляющихся общин, какими являлись донское и кубанское войска. Тем самым органы казачьего самоуправления и войсковая администрация имели в своем распоряжении значительные средства и могли воздействовать на своих политических оппонентов и экономическими методами.

Необходимо учесть, что все эти органы подчинялись военным властям. После реформирования Главного управления казачьих войск 6 сентября 1910 г., в ведении которого находилось военное и гражданское управление казачьих областей, функции этого ведомства частично перешли к казачьему отделу Генерального штаба, образованному 1 сентября 1910 г. 3 октября 1914 г. в составе штаба верховного главнокомандующего была образована канцелярия по гражданскому управлению - связующее звено между верховным главнокомандующим и Высшим гражданским управлением России. Казачий отдел при Генштабе ведал вопросами гражданского управления неказачьего населения казачьих областей (1. С. 59).

Со времен Николая I атаманом всех казачьих войск считался цесаревич. Каждое конкретное казачье войско имело наказного

атамана на правах генерал-губернатора.

Управление рядом казачьих войск, разбросанных по территории России от Азовского моря до Тихого океана и находящихся в самых разнообразных условиях, было делом сложным, и казачий отдел "являлся учреждением исключительным и единственным не только в составе Военного министерства, но и среди всех учреждений Российской империи" (1. С. 59).

Если рассмотренные в предыдущих главах органы власти были явлением во многом новым, то создаваемые с марта 1917 г. органы казачьей власти являлись продуктом реформирования соответствующих структур. Придя к власти, Временное правительство изначально не имело концепции организации местной власти, переносило решение этого вопроса на Учредительное собрание. Пока же на ломку тех или иных звеньев местной администрации правительство шло неохотно, зачастую уступая "революционному правотворчеству масс" при внесении изменений в систему управления России. Тем более, что ломая те или иные органы власти, правительство не имело готовых вариантов их замены.

Поэтому первые телеграммы, пришедшие на Дон и на Кубань после революционных событий в Петрограде, предписывали начальникам и чинам всех войсковых частей и учреждений оставаться при своих должностях и обязанностях, нести свою службу на основании уставов и военных постановлений до их изменения. Подобную телеграмму разослал по казачьим областям верховный главнокомандующий, а наказные атаманы продублировали (на Дону 4 марта 1917 г.) (2. Л. 9). Еще раньше, 2 марта 1917 г., наказные атаманы, узнав о событиях в центре, обратились к населению своих областей с воззваниями, призывающими сохранять спокойствие.

Образовавшийся на Дону Донской исполнительный комитет не стремился изменить саму систему управления областью, а пытался сменить конкретных чиновников. Так, 3 марта Донской исполнительный комитет жаловался Временному правительству, что "наказной атаман граф Граббе значительно задержал выпуск телеграмм о первоначально совершившихся событиях; скрывает и не допускает к напечатанию в местном

официальном органе некоторых из них, а иные подвергает к произвольным сокращениям; противодействуя деятельности Комитета, воспрещает местным типографиям печатание объявлений и воззваний Комитета, решительно отвергнув предложение Комитета идти рука об руку с местной администрацией в деле сохранения общественного спокойствия и устройства жизни на новых началах; грозя репрессиями, не допускает офицеров местного гарнизона собираться для обсуждения создавшегося положения и некоторых первоначальных неясностей..." (3. Л. 4). Но даже после этого Донской исполнительный комитет заявил, что "не видит пользы в отстранении графа от должности... находит, что поведение графа соответствует моменту" (4. С. 222). Военный министр А.И. Гучков в телеграмме М.Н. Граббе сообщил о намерении работать "по соглашению" с наказным атаманом, но настаивал на координации действий атамана и Исполнительного комитета (4. С. 222). В то же время 5 марта 1917 г. глава Временного правительства князь Львов разослал телеграфно циркулярное распоряжение устранять от должности губернаторов и вице-губернаторов.

Подобное несоответствие не могло не вызвать определенной путаницы на местах. П.Н. Милюков вспоминал, что в правительство посыпались вопросы: как быть? "Князь Львов был застигнут врасплох. Никаких однообразных инструкций он дать не мог. И он прикрылся своей идеологией. Через день, 7 марта, он дал интервью печати: "Назначать никого правительство не будет... Это вопрос старой психологии... Пусть на местах сами выберут" (5. С. 479-480). Организация новой власти на местах теперь зависела от степени активности общественности и масс.

На Дону наказной атаман граф Граббе сам запросился в отставку. Еще 3 марта на совместном заседании с Донским исполнительным комитетом он заявил, что "не находит для себя возможным оставаться во главе края. Доверия населения нет и приобрести его нет возможности" (4. С. 222). Граббе обратился к верховному главнокомандующему великому князю Николаю Николаевичу Романову с просьбой об отставке. До того, как

вопрос был разрешен формально, Донской исполнительный комитет назначил нового атамана. Им стал войсковой старшина Волошинов, служивший до этого преподавателем в Донском кадетском корпусе, а с 1916 г. возглавлявший военный отдел Военно-промышленного комитета. 7 марта Е.А. Волошинов отдал приказ: "Вследствие решения Донского исполнительного комитета и его военного отдела, выразившего волю народа, я сего числа вступил во временное управление Войском Донским" (2. Л. 10). 9 марта проезжавший через Новочеркасск верховный главнокомандующий формально принял отставку Граббе, и они вместе покинули область. Таким образом, меняя конкретных людей, Донской исполнительный комитет сохранял прежние властные структуры.

На Кубани ушел в отставку наказной атаман М.П. Бабыч (Бабиц), единственный кубанский казак из всех наказных атаманов, бывших когда-либо в этом войске.

В марте 1917 г. Временное правительство, не имеющее четкой концепции организации власти в казачьих областях, приступает к "выявлению воли" казачества, какие органы власти предпочло бы само казачество.

Отношение казачества к событиям, развернувшимся в стране в феврале - марте 1917 г., было сдержанным. Основная масса источников и подавляющее большинство исследователей считают, что события эти не прошли для казаков бесследно, но особой активности в первое время не вызвали. Относительно общероссийской власти казачество на местах почти не высказывалось. Особенно это было заметно на Кубани. "Это связано с тем, что Петроград находился далеко от Кубанского региона (как географически, так и в сознании казаков), так и тем, что кубанцам всегда был присущ дух замкнутости, сепаратизма и они, как правило, более бурно реагировали на события в своем регионе, чем в целом в стране" (6. С. 114).

Первоначально проявляются три тенденции в создании казачьих органов власти. Временное правительство и инициированные им органы (исполнительные комитеты) стремились сохранять лояльность к новой власти казачества и сложившиеся в казачьих областях властные структуры, но



поставить их под свой контроль на разных уровнях. Правительство начинает "выявлять волю" казаков и в то же время устанавливает за ними наблюдение, назначая своих комиссаров, о чем было сказано в предыдущих разделах работы. Хотя в русле общих демократических преобразований 11 марта 1917 г. правительство разрешило выборы высших органов казачьего управления - областных войсковых кругов (7. С. 211). Реформирование местной системы власти планировалось на принципах самого широкого самоуправления. 18 марта приказом военного министра на казачьи круги и съезды возлагалось внесение предложений и пожеланий относительно "улучшения самоуправления и облегчения военной службы казаков". Предложения и пожелания предписывалось подготовить по следующим основным направлениям: 1. Мероприятия, которые могут быть осуществлены непосредственно компетенцией и распоряжением военного министра; 2. Мероприятия, которые могут быть осуществлены только законодательным путем, т.е. на Учредительном собрании (7. С. 211). Таким образом, казачьим съездам и кругам предписывалось выдвинуть свои предложения на усмотрение военного министра, Временного правительства и Учредительного собрания.

Создаваемые на местах исполнительные комитеты (общественные комитеты) поначалу потеснили в станицах власть атаманов. Эти комитеты создавались согласно временной инструкции Донского исполнительного комитета "без испрашивания на то дозволения кого бы то ни было", им предписывалось "поддерживать спокойствие и содействие в организации местной власти". В подобной ситуации атаманы становились придатками исполкомов (1. С. 62). По инициативе последних были смещены и иногда даже арестованы окружные и станичные атаманы. Из ведения донского атамана Волошинова Донисполком вывел войсковые газеты. Из ведения атаманов более низких уровней Донисполком вывел суд и полицию.

Судя по результатам деятельности общественных исполнительных комитетов, сопротивления их возникновению и "творчеству" не было. В некоторых станицах их появление воспринималось восторженно. Так, 5 марта окружная стан.

Нижне-Чирская телеграфировала в Петроград Председателю Совета Министров: "Собрание граждан станицы Нижне-Чирской Второго Донского округа в присутствии представителей общественных организаций, казенных учреждений, офицеров и нижних чинов всех частей местного гарнизона горячо приветствует правительство новой России, выражает ему пожелание успеха в его трудной работе в условиях, созданных старым правительством, просит о полной общей амнистии пострадавших за политические и религиозные убеждения. Собрание избрало Временный общественный комитет и просит немедленно его утвердить. Председатель собрания, гражданин мировой судья Мельников" (3. Л. 148). Но, как считает В. П. Трут, "существовавшие в городах гражданские исполнительные комитеты не получили распространение в казачьих станицах. Там, где они возникали, вся их деятельность зачастую сводилась к смещению наиболее одиозных представителей старой администрации, а также мероприятиям частного характера" (7. С. 212).

Слабым местом подобных комитетов в глазах рядового казачества было непропорциональное представительство в них различных групп населения.

Вторая тенденция, наиболее четко проявившаяся на Кубани, отражала настроения в основном неказачьего населения и некоторых представителей казачьей интеллигенции. Это было стремление создать единые, состоящие из казачьих и неказачьих представителей, органы региональной власти. Так, первой задачей Областного исполнительного комитета на Кубани был поставлен созыв общекубанского съезда, но еще до начала его работы "определилось разное понимание стоящих перед Кубанью задач казачье-горскими представителями с одной стороны и представителями неказачьей части населения с другой" (8. С. 1). Если казаки и немногочисленные горцы, проживавшие на территории Кубанского Войска, были настроены на установление федеративных отношений с Россией, то "представители организаций иногородних настаивали, наоборот, на сохранении централизации, на полном уравнивании Кубани с другими губерниями России и высказывались за немедленное осуществление земского управления на широких демократических началах, но без всякого

различия с русскими губерниями “ (8. С. 1).

И, наконец, возникла третья тенденция, проявившаяся впервые не на Дону и не на Кубани, а на Тереке, где обстановка была более сложной и напряженной, чем на рассматриваемых в настоящем исследовании территориях. Казаки, обеспокоенные разрастающимися противоречиями, не надеясь на силу и оперативность возникшего в России Временного правительства, начинают сами создавать свои традиционные органы власти на областном уровне в надежде, что только такие властные структуры смогут защитить казачьи интересы. Так, 14 марта во Владикавказе начал работу Войсковой круг Терского казачьего войска, который избрал Терское войсковое правительство и атамана Терского казачьего войска (им стал комиссар Временного правительства М.А. Караулов), а уже этим структурам было поручено разработать “Положение о самоуправлении в Терской области”. Определяющую роль в столь оперативном создании чисто казачьей власти сыграл фактор начавшегося межэтнического противостояния на Северном Кавказе (7. С. 213).

На Дону и на Кубани, где обстановка была спокойнее, колебания продолжались. Постепенно падал авторитет исполнительных комитетов. Во-первых, в них не было пропорционально представлено население и не было даже стремления добиться этой пропорциональности. Во-вторых, исполнительные комитеты не были финансово обеспечены. Так, 19 марта Донской исполнительный комитет своей телеграммой на имя ряда петроградских политиков показал свое кризисное состояние. “В областном исполнительном комитете взяли засилие военные, преимущественно и рабочие. В ближайшем будущем предстоит под давлением большинства реорганизация комитета с превращением его в три комитета: городской, окружной и областной. В комитетах интеллигенция почти устранена, совершенно не представлены союз земский и городской. Оспорить этот проект с успехом, ввиду образовавшегося большинства военных и рабочих, вряд ли возможно. Поддержите перед Гучковым нашу просьбу о назначении от правительства кроме Воронкова городского комиссара как не переменного члена всех трех комитетов, а также об отпуске кредита сто тысяч, без них

прекратится работа” (3. Л. 7-8). Временное правительство после назначения своих комиссаров не оказывало исполнительным комитетам действенной поддержки. 31 марта военный министр сообщил временному войсковому атаману Волошинову, что МВД утвердило правила организации временного правительства на местах. В сообщении, в частности, говорилось, что как “общее правило, органами временного правительства на местах являются лишь губернские и уездные комиссары... что касается образовавшихся комитетов общественной безопасности, то эти рассматриваются как выразители общественного мнения и в этом своем значении не должны иметь распорядительных функций, а тем более исполнительных функций по управлению” (1. С. 63).

С другой стороны, заметно активизировалось казачество. В Новочеркасске 21 марта в станичном правлении состоялось первое учредительное собрание Союза донских казачьих офицеров. Присутствовало более 225 человек. Собравшиеся признали Союз учрежденным и выбрали совет депутатов Союза донских казачьих офицеров. 23 марта к Союзу присоединились военные чиновники учреждений г. Новочеркасска.

22 марта был учрежден такой же Союз донских казаков. Программы обоих союзов были практически тождественны, но существовали они пока порознь. Союз донских офицеров как состоящий из определенного числа членов начал работу, а Союз донских казаков начал создание своих ячеек в хуторах и станицах. В дальнейшем оба союза предполагали слиться.

Политические задачи Союза донских казаков заключались в следующем: 1) поддержка Временного правительства и готовность “защищать эту власть от посягательств, с какой бы стороны они ни исходили. Союз также заранее приветствует и обязуется признать тот новый порядок государственного устройства России, который будет установлен Учредительным собранием...”; 2) доведение войны до победного конца; 3) призыв казаков в тылу и на фронте “к единодушной работе по устройству своего быта и своей службы на исторических казачьих основах самого широкого самоуправления”. “Войсковые казачьи цели” Союза донских казаков предполагали 1) самую деятельную подготовку к скорейшему созыву Войскового круга “исключительно из донских

казаков”; 2) самое широкое участие в подготовке к Учредительному собранию; 3) широкую деловую разработку и подготовку вопросов по переустройству на новых началах всего уклада казачьего быта и казачьей службы для представления их на обсуждение и разрешение Войскового круга или Учредительного собрания; содействие скорейшему образованию хуторских и станичных союзов казаков; 5) поддержку прочной связи с другими казачьими войсками (3. Л. 12-13).

В “Воззвании к Донским казакам” Союз донских казаков призывал: “По всей обновленной России освобожденные граждане ее: горожане, крестьяне, рабочие и другие спешно соединяются в многочисленные, стройные и крепкие союзы, чтобы определить, заявить и отстаивать свои разнообразные нужды.

И только хозяин Донской земли - Тихий Дон - пока еще тихо дремлет в своих привольных степях и не молвит своего казачьего слова о своих думах, о своих чаяниях...

Но пора пробудиться...

Желаем, чтобы отныне Войско Донское само ведало и само решало свои казачьи дела. Желаем жить на родной Донской земле по своим казачьим обычаям и законам. Заявляем, что не учиним обиды иногородним жителям Войска Донского, которым до сего времени любо было мирно жить и трудиться среди нас, казаков, ибо казак, сам вольный сын степей, ценит и уважает чужую свободу.

Желаем, чтобы Войско Донское отныне управлялось так, как порешит Войсковой казачий круг, собранный из донских казаков, и твердо верим, что каждый казак будет отныне свято хранить возрожденные заветы седой казачьей старины” (3. Л. 12).

Организация казачества шла в масштабах всей России. В марте в Петрограде прошел 1-й общеказачий съезд, который создал “Союз казачьих войск” и избрал совет “Союза казачьих войск” во главе с А.И. Дутовым.

На Дону этот процесс прошел стадию созыва казачьего съезда. Он открылся по согласованию донской казачьей администрации и Временного правительства. Съезд собрался 16 апреля 1917 г. и шел 10 дней. Главный вопрос съезда -

рассмотрение внутренних проблем войска. Общеполитические резолюции были абсолютно лояльны Временному правительству. Тем не менее делегаты съезда выразили свое отношение к основам организации общероссийской власти и статусе Войска Донского. “Донская область составляет неотъемлемую часть великой Российской демократической республики, имеющей широкое местное самоуправление”. Более важным было принятие съездом положения об управлении областью, которое подлежало утверждению на Войсковом круге. Высшим органом казачьего самоуправления должен был стать этот самый Войсковой круг, а члены круга должны были избрать исполнительную власть в лице войскового атамана и правительства.

Предваряя решения будущих кругов, съезд высказался по важнейшим вопросам: о войне, о земле и о казачьей службе. Войну предполагалось продолжать до победного конца. Воинская повинность казаков предполагалась отныне на основаниях, общих для всего населения страны. Важнейшей была резолюция по аграрному вопросу: юртовые и войсковые земли являлись собственностью казачьей земельной общины и должны были распределяться между станицами и хуторами по числу душ на основании решений войскового круга; недра, леса и воды составляли исключительную собственность войска; коренным крестьянам оставались их общинные земли; частновладельческие земли и их отчуждение съезд рассматривать в деталях не решился, этим должно было заняться Учредительное собрание; предполагалось, что все же будет создан фонд для наделения землей коренных крестьян, фонд этот будет создан из частновладельческих земель, но наделение будет по нормам, которые определит Учредительное собрание. Об иногороднем крестьянстве в документах казачьего съезда ничего не говорилось (7. С. 213).

Во время работы съезда вышло постановление Временного правительства от 21 апреля “Об учреждении земских комитетов”. Съезд принял резолюцию, в которой заявил, что “введение земских учреждений не только необходимо, но и неотложно”, что “земство должно быть основано на демократических началах и быть единым и равным для всей России”. Но главным был последний, 10-й пункт резолюции: “Для проведения и исполнения



постановлений земских учреждений и для большего осуществления мероприятий необходимо признать земские учреждения административной властью" (9. Л. 2).

Видимо, эта резолюция носила компромиссный характер, была уступкой неказачьему сельскому населению, которое всегда добивалось открытия подобных учреждений, введения земства на Дону.

Областной казачий съезд принял резолюцию об исполнительных комитетах, в которой указывал: "Повсеместное образование комитетов желательно, но не обязательно, и образование зависит от воли самого населения", "существование временных комитетов признается необходимым впредь до издания закона о местном самоуправлении". Съезд попытался выправить ситуацию с непропорциональным представительством в комитетах: "Хуторские комитеты избираются прямым, равным и тайным голосованием лицами обоого пола", но "организации, находящиеся в данной местности, посылают в комитет своих представителей".

Областной казачий съезд избрал свой исполнительный комитет и принял решение: "Казачий съезд предлагает своему исполнительному комитету войти в областной исполнительный комитет, а также и в его президиум и твердо, от имени всего съезда, отстаивать гражданские и военные интересы казачьего населения" (9. Л. 2 об.).

Вопрос о роли войскового атамана при новом устройстве управления оставался нерешенным, его поручили разработать исполнительному комитету казачьего съезда. Но пока съезд утвердил в должности атамана Волошинова.

Вскоре после казачьего съезда на Дону прошел Донской областной крестьянский съезд (14-23 мая 1917 г.), который принял ряд резолюций, сходных с резолюциями казачьего съезда. Лидер казаков М. П. Богаевский выступил на крестьянском съезде и сказал, что у казаков и крестьян будет разное самоуправление, но земство будет совместное.

"Мысль о самоуправлении на Дону получила поддержку съезда, но при той разнице, что в отличие от казаков, уповающих на войсковой круг и Войсковое правительство, в качестве

временных переходных органов власти крестьяне предпочитали видеть земства" (1. С. 64).

Таким образом, основные социальные группы Дона, казаки и крестьяне, изначально стали создавать отдельные властные структуры параллельно Донскому исполнительному комитету.

На Кубани складывание властных структур шло другим путем. Хотя расхождения интересов казаков и неказачьих наметились сразу же, но это расхождение не повлекло за собой немедленного раскола, а лишь помешало временному исполнительному комитету подготовить к съезду единый проект организации самоуправления Кубанским краем" (8. С. 1).

9-18 апреля 1917 г. в Екатеринодаре состоялся съезд уполномоченных от всех сословий Кубанской области. Представители казачества считали, что на съезде выявилось полное желание казачьей и горской частей населения Кубани создать нормальные, обеспечивающие мирное сожительство отношения с иногородними (8. С. 1-2).

Съезд признал исполкомы органами власти, которые не должны вмешиваться в дела казачества. Съезд высказался за удовлетворение нужд иногородних Учредительным собранием при сохранении паевых казачьих земель и войскового казачьего имущества. Съезд избрал областной Совет и исполком из казаков, иногородних и горцев.

Но "в совете обнаружилось со стороны некоторых представителей иногородних стремление совершенно не считаться с особенностями казачьего быта и произвести уравнивание в области имущественных - главным образом, земельных - отношений между всем населением Кубани... Произошел раскол, отношения между казаками и иногородними обострились, несмотря на старания отдельных представителей тех и других сохранить необходимое единство" (8. С. 2).

Казачья часть съезда объявила себя Краевой войсковой радой. Съезд рады проходил 17-22 апреля под председательством Н. С. Рябовола. Съезд избрал войскового атамана, полковника А. П. Филимонова и образовал временное войсковое правительство под председательством Л. Л. Быча. Неказачье население считало своей властью Областной исполнительный

комитет. Таким образом, произошел раскол внутри уже образующейся властной структуры. "Возникнув поздно... по сравнению с другими претендентами на власть в области, Кубанская войсковая рада и ее правительство с первых же дней своей деятельности стали проводить политику, направленную на защиту интересов казачьего сословия. В условиях политического плюрализма такая политика Войсковой рады и правительства ставила их в оппозицию по отношению к структурам власти Временного правительства и Советов, что вело к расшатыванию сложившегося в области весной 1917 г. демократического многовластия" (10. С. 84.).

На Дону Временное правительство заранее пыталось сгладить возможное противостояние с казачьими органами власти. В округа были назначены комиссары (1 мая 1917 г.), но назначены были "по представлению местных общественных групп". Все они по происхождению были казаками (3. Л. 14-14 об.).

На Дону возрастали казакоманские настроения. После поездки члена Государственной думы Афанасьева в Сальский округ министру внутренних дел было доложено, что "домашние казаки, т.е. сидящие на своих хозяйствах, заявили претензию Афанасьеву, почему их не предупредили относительно переворота, и они остались как бы в стороне. При этом высказывалось недовольство переворотом и недоверие к нему... Дон - для казаков, это основное и твердое убеждение донских казаков... Есть настроения, которые выливаются в следующих словах: лучше с Германией, чем с руссаками (стан. Романовская)" (3. Л. 16, 16 об.).

Фронтные казачьи части выдвигали требования: "В каждом войске должен быть выборный атаман, ответственный перед Войсковым кругом, выбираемый только казаками, всеобщим, тайным и равным голосованием из лиц казачьего сословия. Полное самоуправление всех казачьих войск, всеми делами войска полноправно управляет Войсковой круг, выбираемый всеобщим, прямым, тайным и равным голосованием только населением, с правом издания местных законов. Исполнительным органом Войскового круга является правление... Ни одна пядь войсковой казачьей земли, орошенной

кровью наших предков, не может быть отчуждаема ни под каким предлогом даже Войсковым кругом. Все казачьи земли, несправедливо у казаков отчужденные, должны быть им возвращены. Недра земли - нефть, железо, золото и проч., промыслы и угодья, находящиеся на территории войск, впредь должны принадлежать казакам. Существующие промышленные предприятия, закономерно возникшие, сохраняются, но из соответствующих министерств передаются в ведение войсковых кругов... Войсковой круг имеет право на установление монополии пошлин железнодорожных и прочих концессий. Управление всеми кооперативами сосредотачивается в руках войсковых кругов" (3. Л. 19-20).

Важной тенденцией были требования не использовать казачьи части для подавления внутренних народных волнений без разрешения Войскового круга, передать командование казачьими частями этническим казакам, не иметь на территории казачьих войск гарнизонов неказачьего состава, не оправдываемых стратегическими соображениями (3. Л. 20).

Фронтные казачьи организации настаивали на объединении всех казачьих войск, создании объединенного Войскового круга и ответственного перед ним атамана всех казачьих войск (3. Л. 19).

Все это не могло не ускорить создание чисто казачьих органов власти там, где их еще не было.

26 мая - 17 июня на Дону работал Войсковой казачий круг. Немного раньше, 24 мая прошло объединенное заседание исполкома казачьего съезда, Президиума Донского исполнительного комитета и Совета крестьянских депутатов. Две основные группы населения Дона и стоявший как бы "над партиями" исполком пытались координировать свои действия. Но противоречия были достаточно сильны.

1-й Большой войсковой круг Войска Донского рассмотрел практически те же вопросы, что и казачий съезд, но поскольку собирався он в результате пропорционального представительства станиц и воинских частей и представлял интересы практически всего казачьего населения Дона, решения его были, безусловно, весомее и имели гораздо большее практическое значение. В

решениях по аграрному вопросу круг последовательно проводил линию на сохранение казачьих земель в руках казачьей общины. Признавалось необходимым полное самоуправление казачьих областей. Казаки должны были отбывать воинскую службу на общих для всех граждан России основаниях, но собираться на службу за счет войска.

Первый Большой войсковой круг избрал войскового атамана, генерала А.М. Каледина и Войсковое правительство.

Таким образом, разными путями казачьи области из числа рассматриваемых регионов пришли к созданию чисто казачьих органов власти. Поскольку исполнительные органы этой власти были созданы на базе прежней войсковой администрации, военных и хозяйственных учреждений, эти органы стали наиболее действенными в регионе, обладали реальной властью.

Следующим этапом в деятельности казачьих органов власти стала явная и подспудная борьба за установление казачьей власти в целом по области. В этом отношении казачьи органы власти вступили в противостояние с другими органами власти в областях и с центральной властью - Временным правительством.

Временное правительство старалось не выпускать из своих рук решение об организации самоуправления в казачьих областях. Отдел местного самоуправления МВД разработал и передал 4 мая 1917 г. в казачий отдел Генштаба проекты о комиссарах и земствах в казачьих областях. Позже при Главном штабе была создана Особая межведомственная комиссия с участием представителей казачьих войск и совета Союза Казачьих войск России, которая приступила к всестороннему рассмотрению предложенных казачьими структурами законопроектов по организации управления и самоуправления в казачьих областях.

Параллельно в областях продолжалось создание общественных исполнительных комитетов в низовых структурах, что встречало сопротивление казачьего населения. С Кубани доносили, что "работа в местных комитетских организациях парализована... Бесправие одной части населения и сословные привилегии другой утверждаются со злой сознательностью" (11).

Казаки стали уклоняться от участия в работе гражданских комитетов. Так, заседания гражданского комитета в стан. Усть-

Местное управление и самоуправление на Дону, Кубани и в Ставрополье в 1917 г. -107-  
Лабинской систематически срывались из-за неявки казачьей части исполкома (12. С. 22).

Казачьи лидеры признавали: "В течение лета 1917 года Войсковое правительство и Областной исполнительный комитет иногородних работали раздельно, и их трения создавали в станицах атмосферу отчужденности и в отдельных случаях враждебности между казачьим и иногородним населением. Казачью интеллигенцию подозревали в "контрреволюционности", что являлось совершенно неосновательным, ибо среди нее преобладали с.-д и с.-р. течения и единственное их различие с представителями этих же партий заключалось в стремлении видеть Кубанский край равноправным в семье свободных самоуправляющихся народов и областей в Российской Федеративной республике, при условии сохранения за казаками и горцами некоторых преимуществ в отношении земли" (8. С. 2).

Временное правительство констатировало пожелания казачьих структур. 8 июня отдел по делам местного управления при Временном правительстве отметил: "Согласно выработанной казачьей партией программе организация казачьих войск складывается следующим образом:

1. В каждом войске должен быть выборный атаман, ответственный перед войсковым кругом, выбираемый только казаками, всеобщими прямым, тайным и равным голосованием из лиц казачьего сословия.

2. Полное самоуправление всех казачьих войск; всеми делами войска полноправно управляет войсковой круг, выбираемый всеобщим, прямым, тайным и равным голосованием только казачьим населением, с правом издания местных законов. Исполнительным органом войскового круга является правление" (13. Л. 96).

В то же время Временное правительство не соглашалось с тем, чтобы казачьи структуры подменили гражданское управление в казачьих областях. 10 августа 1917 г. Временное правительство командировало на Кубань Н.С. Долгополова, комиссара правительства при министре внутренних дел, и дало ему следующее предписание: "Временное правительство командировует Вас в Кубанскую область для выяснения на месте



создавшихся взаимоотношений между казачьим и иногородним населением и для принятия мер к объединению населения области.

Вам поручается в частности принять участие в заседаниях казачьей рады и в заседаниях, съездах местных общественных организаций... для объединения всех сил в борьбе с внешним врагом.

Вам надлежит выяснить, что гражданское управление Кубанской области возложено Временным правительством на комиссара Кубанской области, который осуществляет это управление в постоянном... единении с областным комитетом объединенных общественных групп и организаций области... Ни одна из отдельных групп населения, как бы организована она ни была, не может брать на себя функции активного управления и не может издавать распоряжений, обязательных для правительственных и общественных учреждений и для населения области.

Войсковое правительство и рада - органы казачьей части населения Кубанской области, являющейся фактически хозяином большей части земель и имущества области, должны являться органами хозяйственного управления имуществами и капиталами Кубанского казачьего войска, не беря на себя функции гражданского управления.

Комиссар Кубанской области, неся всю ответственность за управление областью перед Временным правительством, опирается на объединенный орган всех групп и организаций области..." (14. Л. 6). Правительство надеялось на гражданскую зрелость и любовь к Родине населения Кубанской области.

Органы казачьей власти не мирились с отводимой им ролью хозяйственных органов. На Дону они пытались взять на себя функции гражданской власти, пользуясь переподчинением области из одного ведомства другому. 1 июля 1917 г. Донской атаман Каледин подал рапорт военному министру: "Войсковое правительство, обсуждая порядок проведения в жизнь реформ по управлению Войском Донским, согласно постановлению 1-го Войскового круга, находит необходимым в первую очередь принять самые безотлагательные меры к проведению через Временное правительство следующих мероприятий:

1) Все гражданское управление Донской областью ... изъять

из ведения Военного министерства и передать в ведение на общем основании МВД. II) Распространить на область Войска Донского общее положение о земских учреждениях и волостных земствах на основании правил, одобренных Войсковым кругом... III) В изменение, дополнение и отмену статей 1-90 учреждения гражданского управления казаков Донского Войска, т. II св. законов изд. 1915 г. - утвердить положение о войсковом управлении Войска Донского, одобренное Войсковым кругом, с тем, чтобы:

1) впредь до введения земских учреждений в Донской области и реорганизации гражданского управления области на общем основании - на выборное Войсковое правительство были возложены все обязанности ныне действующего областного правления, как то: обязанности губернского управления, лесохозяйственного комитета, присутствия по квартирному довольствию войск, тюремной инспекции, окружного интендантства военно-окружных советов,

2) чтобы в распоряжении этого правительства оставались все кредиты, ассигнуемые ныне от казны на содержание войскового атамана, областного правления и других учреждений,

3) чтобы все чины ныне действующего областного правления впредь до реорганизации оставались на службе военными чиновниками на прежних основаниях с прежними правами, советники же или начальники отделений, по окончании регистрации чины эти остаются за штатом на общем основании.

IV) В отмену статей 92-125 и 133-185 ввести в действие постановление Временного правительства об учреждении милиции... с тем, чтобы впредь до введения земских учреждений на Дону в тех округах области, где нет городских самоуправлений, выборы начальников окружной милиции проводить собранием представителей станичных и волостных обществ по одному от каждого общества, а в Донецком округе по три от станичных обществ и по одному от волостных, а помощники начальников милиций назначались единоличную властью начальника милиции. Указанные собрания созываются и открываются окружным атаманом. Кредит на содержание милиции, согласно выработанных штатов, должен быть открыт

из казны в распоряжение Войскового правительства. V) В отмену статей 640-816 ввести в действие положение об общественном управлении станиц и хуторов Войска Донского, одобренное Войсковым кругом, сохранив в полном объеме деятельность станичных и почетных судов впредь до введения единообразного местного суда.

Представляя копию... постановления Войскового правительства от 30 июня, прошу ходатайствовать перед Временным правительством о скорейшем утверждении указанных мероприятий. Войсковой атаман, генерал-от-кавалерии Каледин (15. Л. 13).

Параллельно казачьи органы на местах старались оттеснить от власти исполнительные комитеты, объявляли последние сроки их существования. Так, Хоперский окружной исполком вынужден был обращаться к министру внутренних дел за разъяснениями, "до какого времени должны существовать исполнительные комитеты Донской области по станицам и округам". Исполкому отвечали, что "МВД считает желательным существование комитетов до введения земского самоуправления" (3. Л. 144-145).

В то же время казачьи общественные организации стали давить на Войсковое правительство, заявляя о своем нежелании подчиняться Временному правительству. 21 июля Ростовский-на-Дону Совет казацких депутатов общеказачьего союза Ростовского района, "обсудив настоящее положение, создавшееся в России", заявил Войсковому правительству следующее: "происходит полный развал фронта с Германией; казаки не хотят быть орудием наведения порядка на фронте и в городах, селах (подобно 1905 г.); не доверяют постоянно обновляемому составу Временного правительства, которое не выполняет чаяния казачества, например в земельном вопросе; пора заняться спасением Дона, а не правительства; хотим подчиняться только распоряжениям Войскового правительства" (16. Л. 1).

На Кубани все еще шел процесс размежевания казаков и неказаков в областных властных структурах, но и здесь все большее значение приобретает нежелание казаков допустить в эти структуры представителей сил, разлагающих центральную Россию и Петроград: "У нас спокойно течет общественная жизнь

на Кубани, что вывело из терпения врагов казачества, карьеристов и других" (17. Л. 3). Казачьи структуры обвиняли совет Кубанского областного исполнительного комитета в желании взять всю власть в свои руки, после чего казаки вышли из совета и объявили его упраздненным (17. Л. 3). Этот акт 4 июля 1917 г., когда казачья часть областного Совета рабочих, воинских, крестьянских и казачьих депутатов образовала Кубанский войсковой совет, объявила новый совет и Войсковое правительство верховной властью в области, а областной совет и облисполком не существующими, некоторые исследователи считают захватом власти на Кубани войсковым сословием (10. С. 84). Однако институт комиссара Временного правительства и сам комиссар (кубанский казак Бардиж) остались в неприкосновенности.

В целом же прослеживается, начиная с июля 1917 г., с момента известных событий в Петрограде, тенденция казачества Дона и Кубани к самоизоляции и давление на местные казачьи структуры с целью побудить их активнее стремиться к автономии и отстаивать казачьи привилегии. Вскрывая причину взрыва "федералистских" вождедений, товарищ донского атамана М.П. Богаевский заявил: "... Одним из мотивов, толкающих нас к федерации, является то, что Россия стала "товарищеской" и страх, что "товарищи" все могут... Боязнь дать "товарищам честный и открытый бой заставляет нас говорить о федерации" (18. С. 17).

Лидеры казачества ставили себе в заслугу, что создаваемые ими органы власти сразу же начали "правильно функционировать", они были едины во мнении, что "в дни государственного развала и распада казачество оказало организованное сопротивление анархии". А.В. Венков считает, что "преследуя вместе с мелкими локальными мирами (крестьянскими общинами) цель сохранения ценностей этих локальных миров, большие сообщества - казачьи войска - пошли по пути укрепления своей возрождаемой государственности, и если мелкие локальные миры разваливали государственность как таковую, казаки крепили власть областную, придавая ей функции власти государственной" (18. С. 13).

Казачьи структуры осознавали необходимость найти

общий язык с неказачьим населением, при этом четко разграничивалось крестьянство коренное, имеющее свою землю (с ним казаки шли на контакт особенно охотно), крестьянство иногороднее и население городов и шахтерских поселков. Комиссар при министре внутренних дел Д.Ф. Сверчков, посланный на Дон, докладывал правительству: "Областной исполнительный комитет существует в Новочеркасске, но казачьи представители оттуда отозваны по постановлению Войскового круга, который вместе с тем отдал распоряжение, чтобы казаки не обращались ни с какими делами в местные исполнительные комитеты. Отсутствие областного органа, объединяющего все население без исключения, чувствуется очень сильно, вследствие чего созванный 13 августа казачий круг (малый) решил: предложить Областному совету крестьянских депутатов созвать свой съезд и избрать 14 представителей в войсковое правительство (которое является совещательным органом при наказном атамане) с тем, чтобы эти 14 представителей совместно с 14 представителями казаков составили Областной исполнительный комитет. Крестьянский съезд состоялся, но этих представителей не избрал... Представители совета говорят, что такого предложения им не делалось... В результате такого положения в области наблюдается расслоение населения и крайне враждебное в некоторых местах отношение казаков к неказакам" (19. Л. 54).

Попытка установить в казачьих областях земское самоуправление на демократических началах не удалась, хотя первый казачий съезд на Дону высказался за это. Казаки надеялись, что земство будет осуществляться в рамках дореволюционного законодательства, но как сообщал тот же Д.Ф. Сверчков, "правительственный проект о введении земства поразил руководителей казачества тем, что по нему они утрачивают первенствующее значение... Вследствие этого и была послана правительству просьба о приостановке введения земства и возражения на правительственный проект" (19. Л. 54 об.).

Противостояние между казаками и крестьянами усилилось настолько, что Д.Ф. Сверчков предлагал "выделение Ростовского и Таганрогского округов и образование из них отдельных губерний или присоединение к Екатеринославской, как это было

30 лет тому назад. Такое выделение может быть произведено без особых затруднений, если принять во внимание, что Ростовский округ включает в себе всего две казачьих станицы с населением около 20.000 казаков в обеих, а Таганрогский - одну станицу с населением около 12.000 казаков. Крестьяне этих округов готовы немедленно выкупить те немногие юртовые казачьи земли, которые находятся в пределах этих округов и перейдут при отделении их к ним. Такое выделение, будучи произведено немедленно, сыграет и политическую роль, явившись прослойкой между областью Войска Донского и Кубанкой областью и облегчив этим задачу осуществления демократических реформ в этих областях" (19. Л. 55).

Корниловское выступление во многом обострило ситуацию в казачьих областях. На Кубани конфликт между Корниловым и правительством вызвал "повсюду крайнюю растерянность и недоумение" (8. С. 2), а на Дону это вылилось в открытое противостояние Временного правительства и казачьих правящих структур. Ослабление авторитета правительства - казачьи офицеры смущали казаков рассуждениями, что после изменения в составе правительства освобождают казаков от их присяги Временному правительству (19. С. 55 об.) - автоматически повышало авторитет местных казачьих структур.

Следующим важным этапом в установлении казачьих властных структур стала борьба за превращение должности комиссара Временного правительства в должность чисто номинальную. Еще в мае 1917 г. инструкция Министерства внутренних дел определила функции комиссаров в казачьих областях и регламентировала их права и обязанности. Но, как мы уже видели, казачьи проекты организации власти в казачьих областях не предполагали вообще такой должности. Тем не менее Временное правительство, утверждая представленный донским Войсковым кругом законопроект о самоуправлении Донской области, включило в предложенный законопроект "Положение о комиссаре Войска Донского". В "Положении" указывалось, что на комиссара возлагается надзор за законностью действий органов войскового общественного управления. Комиссар назначался и увольнялся военным министром. Комиссару



предоставлялось право проводить ревизию дел войскового самоуправления и ряд других прав (7. С. 216), о которых было сказано в предыдущих разделах. Атаман и Войсковое правительство опротестовали это положение. Войсковой атаман послал в главный штаб по казачьему отделу следующую телеграмму: "Рассмотрев проект постановления Временного правительства о казачьем самоуправлении и управлении войсковым хозяйством, Войсковое правительство в самой решительной и категорической форме заявляет о его безусловной неприемлемости для казачества ввиду проектируемого учреждения должности назначаемого комиссара и связанных с этим последствий, почему настаивает на немедленном приостановлении дальнейшего движения означенного проекта, внесенного на рассмотрение военного совета" (20. Л. 165).

Во время описываемых событий непосредственного конфликта между комиссарами Временного правительства и Войсковым правительством не было. На Кубани комиссар Бардиж, сам кубанский казак, во многом сочувствовал и помогал казачьим устремлениям и деятельности казачьих органов власти. На Дону комиссар Воронков практически устранился и полностью устраивал и войскового атамана и Войсковое правительство. В.П. Трут считает, что почти все основополагающие внутривластные вопросы рассматривались комиссарами и войсковыми правительствами с одних и тех же или очень близких позиций. В целом такая же ситуация складывалась и между Временным правительством и казачьими властными структурами на местах. "... И правительство и казачьи органы прилагали максимум усилий для установления более тесных контактов и плодотворной совместной деятельности. Спорные же проблемы они стремились разрешать без резких заявлений в адрес друг друга, не говоря уже о применении каких-либо силовых методов" (7. С. 216-217). Однако надо указать, что позиция казачьих структур была более жесткой и требовательной, а позиция Временного правительства мягче и склонной к уступкам. Так, 15 октября 1917 г. войсковой атаман Каледин телеграфировал в МВД: "На случай возникновения вопроса о замене областного комиссара... назначение другого комиссара

может последовать только по предварительному соглашению с Войсковым правительством" (19. Л. 87), и МВД немедленно ответило в тех же выражениях: "МВД назначает комиссаров по предварительному сношению с местными общественными организациями, усматривая в этом залог успешной деятельности комиссаров в единении с населением на местах" (19. Л. 88). Но, как видно из внутренней переписки МВД (донесения Сверчкова), в складывавшемся противостоянии между казаками и неказаками правительство более сочувственно относилось к неказакам и даже подумывало чисто территориально разъединить донских и кубанских казаков за счет новых административных образований из донских крестьянских земель.

Между тем казачьи структуры власти активно вмешивались в политику на общероссийском уровне. Примером служат активная позиция совета Союза казачьих войск во время корниловского выступления и выступление донского атамана Каледина на Московском государственном совещании с декларацией двенадцати казачьих войск.

В речи Каледина содержалась программа перестройки армии и общества, требовалось провести деполитизацию армии, запретить митинги и собрания в армии, упразднить все советы и комитеты, кроме тех, которые в воинских подразделениях выполняют чисто хозяйственные функции, пересмотреть декларацию прав солдата и дополнить декларацией его обязанностей, должна быть поднята дисциплина в армии и другие меры (21. С. 96-97). Требования казаков были направлены на ликвидацию Советов рабочих и солдатских депутатов, общественных исполнительных комитетов и одновременное укрепление казачьих органов власти на местах.

8 августа Войсковой круг выработал условия блока казачьих структур с партией кадетов во время выборов в Учредительное собрание (22. Л. 95). Подготовка к выборам в Учредительное собрание совпала с усилением федералистских тенденций в казачестве. Эти тенденции были озвучены в политической программе донского казачества, с которой казачьи верхи шли на выборы в Учредительное собрание. "Донское казачество признает, что Россия должна составлять единую

демократическую федеративную республику, устройство которой должно быть выработано Учредительным собранием... Признавая единство Российской республики, Донская область входит в нее на правах федерации..." (23. Л. 44). Все эти принципы поддерживались комиссаром Временного правительства на Дону Воронковым, который был включен в "казачий список" для выборов в Учредительное собрание (23. Л. 43).

Тогда же началась практическая деятельность по объединению казачьих областей в некое подобие конфедерации. 20-25 сентября в Екатеринодаре проходила конференция казачьих войск и горских народов Кавказа. Прибыли представители от Донского, Кубанского, Терского, Уральского, Оренбургского и Астраханского войск, совета Союза казачьих войск, Союза горских народов Кавказа, Кубанского областного горского исполнительного комитета. Присутствовал комиссар Временного правительства на Кубани Бардиж. Конференция заявила о поддержке Временного правительства, но отметила, что если это правительство не будет опираться на "живые и национальные силы страны", то "казачество и горцы, снимая с себя всякую ответственность, оставляют за собой свободу решений" (24). Главным итогом конференции была резолюция о том, что необходимо "немедленное образование союза Юго-Восточных областей из Донского, Кубанского, Терского и Астраханского казачьих войск" и желательное присоединение к союзу других казачьих войск, коренного неказачьего населения казачьих областей, горских народов Кавказа и степных народов (24).

Учитывая численность казачьего населения всех представленных областей, можно с уверенностью сказать, что подобное объединение было в первую очередь объединением донского и кубанского казачества, причем выразителем этих тенденций были сформировавшиеся казачьи властные структуры.

Объединяющиеся верхи казачества четко определили цели объединения. 24 сентября 1917 г. председатель Кубанской рады Рябовол заявил на конференции, что главная задача - защитить казачьи земли от "надвигающейся волны анархии" (25).

А.В. Венков считает, что "при всех объединительных тенденциях на Юге и Юго-Востоке с первого взгляда была видна

неустойчивость будущего союза, в основе которого лежали не нашедшие разрешения противоречия. Особенно ясно это проявилось на Северном Кавказе, где состав населения был особенно пестрым, классовые противоречия переплетались с национальными и религиозными" (18. С. 18). Но и внутри рассматриваемых нами казачьих войск были сильны противоречия между казачьим и неказачьим населением. "Власть казачества, самостоятельно добывавшегося права на управление Кубанью, основывалось на традиционных формах казачьего самоуправления. Являясь достаточно демократичной формой местной власти по отношению к войсковому сословию, она не была таковой по отношению к невойсковой части населения области", - отмечает А.А. Коровин (10. С. 84). То же самое можно смело отнести и к ситуации на Дону. Очевидцы утверждают, что сентябрь и октябрь проходят "в атмосфере отчужденности между представителями казаков и иногородних" (8. С. 2).

Первым пытается реально поправить ситуацию Войсковое правительство на Кубани. В октябре 1917 г. оно созвало раду и попыталось выработать некую "конституцию управления Кубанским краем". Член Войскового правительства хорунжий Макаренко предложил раде на рассмотрение "Временные основные положения о высших органах власти в Кубанском крае". Пункты положения касались и государственного устройства России и устройства Кубани: 1) Единственным источником высшей власти в государстве Российском почитается воля народов, его населяющих и объединенных в великий союз. 2) Казачество войска Кубанского в силу своих исторических, бытовых, экономических, культурных и прочих особенностей, является равноправным членом великой семьи народов России. 3) Кубанский край, включая в свой состав, как автономной единицы, войско Кубанское и земли, населенные другими народами, является одной из равноправных частей Всероссийской Федеративной республики. 4) Источником высшей власти в Кубанском крае является воля правомочного населения территорий, входящих в состав края. Примечание 1. Правомочным полагается лишь то население, которое признается и будет признаваться таковым кубанской войсковой радой.

Примечание 2. Впредь до детального рассмотрения вопроса о составе правомочного населения законодательной радой и утверждения выработанного положения краевой радой, правомочными признаются казаки, горцы, сельские жители-общинники и члены земельных товариществ, приписанных ранее к Кубанской области. 5. Никакая вне Кубанского края находящаяся власть не вправе вторгаться во внутреннюю жизнь края без выраженного чрез высшие органы местной власти согласия правомочных граждан Кубанского края (26, Л. 29). Итак, право голоса получали казаки и крестьяне-общинники (к таковым относились и горцы), о городском населении и безземельных иногородних речь вообще не шла.

Органы законодательной власти на Кубани состояли из краевой рады и законодательной рады, а исполнительная власть из Войскового правительства и атамана. Краевая рада созывалась в чрезвычайных случаях по решению законодательной рады или по постановлению правительства, члены этой рады избирались из расчета 1 представитель от 5 тысяч. Краевая рада должна была выбрать законодательную раду из расчета 1 от 20.000 и войскового атамана. Законодательная рада должна была собираться два раза в год и являлась высшим законодательным органом края. Срок ее деятельности не более трех лет. Она должна была издавать законы, утверждать бюджет, избирать председателя правительства и утверждать представляемый последним список правительства. Атаман "почитался" главой Кубанского края, все законопроекты подлежали его санкции, не утвержденные им законопроекты возвращались в законодательную раду (26. Л. 29).

Присутствовавший на заседании рады представитель Временного правительства, выслушав проект данной "конституции", заявил: "Это узурпация прав всероссийского Учредительного собрания. Это - осуществление явочным порядком республики и полная независимость от Временного правительства, полное его отрицание и выражение ему недоверия" (26. Л. 30).

Прослеживается стремление казачьих структур расслоить противостоявшее казакам иногороднее население - привлечь к

власти те слои, которые имеют землю, являются крестьянами-общинниками, и отсечь неимущую часть.

Похожая по структуре форма власти на Дону (Большой войсковой круг, Малый круг для текущей законодательной работы, Войсковое правительство и атаман) не подпускала к власти и крестьян-собственников, учитывая, впрочем, их претензии на помещичью землю и оставляя им право местного самоуправления через земства.

Подобный план умиротворить свои области и объединить казачество региона был заведомо обречен на неудачу. В частности, на Кубани "антагонизм, существовавший на протяжении целого ряда лет и ослабевший в первые дни революционного переворота, теперь после известных постановлений Войсковой рады вспыхнул с новой силой" (27).

Тем не менее казачьи властные структуры продолжали шаги по объединению казачьих областей и регионов, населенных горцами и "народами степей". 16-21 октября 1917 г. во Владикавказе проходила конференция юго-восточных областей, на которой 20 октября был заключен договор об образовании Юго-Восточного союза казачьих войск, горцев Кавказа и вольных народов степей. В союз вошли Донское, Кубанское, Терское, Астраханское казачьи войска, Дагестан, горские и степные народы Терека, Кубанской области и Ставропольской губернии и горцы Сухумского округа. Договор предусматривал создание объединенного правительства.

Временное правительство, встревоженное сепаратистскими тенденциями на Юге страны, послало на Юг министра продовольствия Прокоповича и генерала Юденича. Это было расценено донским офицозом "Вольный Дон" как посылка "на Дон парламентариев для мирных переговоров с казачеством" (28).

Решающим моментом в судьбе всех рассмотренных в данной главе структур стало вооруженное восстание в Петрограде и приход к власти большевиков. Если порожденные Февральской революцией институты власти стали сдавать свои позиции и разваливаться, то возникшие в казачьих областях казачьи властные структуры не замедлили повысить свой статус. 26 октября 1917 г. Войсковое правительство на Дону приняло на



себя временно всю полноту государственной власти и объявило наиболее опасный угольный район на военном положении (18. С. 25). Казаки заняли гарнизонами 45 пунктов в угольном районе и начали разгон Советов.

В тот же день объявило о непризнании Советской власти Кубанское Войсковое правительство и заявило, что "отныне оно принимает на себя всю полноту государственной власти в пределах Кубанского края" (18. С. 25). В ночь на 1 ноября в Екатеринодаре начались аресты большевиков. 1 ноября в Новочеркасск переехало объединенное правительство Юго-Восточного союза, где немедленно высказалось за подчинение атаману Каледину всех войск на Дону, Кубани и Тереке (29).

Как справедливо утверждает А.И. Козлов, власть и управление есть "объективная реальность человеческого общежития. Общество без них существовать не может. Более того, его успех во многом определяется тем, в чьих руках они находятся. Разумеется, самый оптимальный вариант, когда они принадлежат умным, компетентным, дальновидным, знающим, что и ради чего делать. Однако такое не всегда достигается и при наличии надежно функционирующих институтов демократии" (30. С. 171-172).

Борьба казачьих правительств с большевиками не входит в исследовательскую задачу данной работы, однако надо отметить, что именно казачьи области и казачьи правительства в октябре 1917 - феврале 1918 гг. стали центром антибольшевистского движения на Юге России.

Социалистические партии на Кубани, имевшие влияние на местное неказачье население, 1 ноября на съезде иногородних в Екатеринодаре призвали своих сторонников не признавать Советскую власть и осудить действия партии большевиков. Тем самым создавалась платформа для объединения казачьего и неказачьего населения на Кубани.

Кубанское краевое правительство под давлением обстоятельств объявило политику "полного внутреннего примирения Кубанского края" (18. С. 67). 13 декабря казачья рада, часть иногородних и горская верхушка собрали 2-й общеобластной съезд представителей казаков, иногородних и горцев. Съезд не признал новой общероссийской власти в форме СНК, заявил, что

такая власть будет установлена лишь Учредительным собранием. На съезде был заключен компромиссный союз. Иногородние признали кубанскую конституцию, а казаки признали "полноправными гражданами" Кубани тех, кто прожил здесь не менее двух лет. Съезд избрал новые органы власти: Кубанскую законодательную раду, куда вошли по 46 представителей от казаков и иногородних и 8 представителей от горцев. В январе 1918 г. законодательная рада избрала правительство из 5 представителей казаков, 5 - иногородних и 1 горца (18. С. 68). Таким образом, казачьи властные структуры в ходе антибольшевистской борьбы пошли на компромисс с иногородними и переросли во всесословные властные органы на Кубани.

Такая же ситуация сложилась на Дону. В ноябре 1917 г., когда в Ростове начались бои, часть Войскового правительства высказалась за привлечение к власти "всего населения" (31). 3 декабря на Войсковом круге был поставлен вопрос "об организации областной власти на началах паритетного представительства" (32). Часть казаков, особенно из южных округов, высказались против, но большинством голосов вопрос был решен. Было принято решение о созыве 29 декабря Областного неказачьего съезда для избрания представителей в Войсковое правительство.

В конечном итоге 12 января 1918 г. было создано "паритетное правительство" из 7 казаков, 7 неказаков и стоявшего над ними атамана. Казачье правительство на Дону тоже превратилось во всесословное.

Таким образом, в рассматриваемый нами период в казачьих областях (Дон, Кубань) казачье население на основе своих органов местного самоуправления и старой войсковой администрации попыталось возродить традиционные органы казачьей власти (круг, рада). Вследствие сепаратистских тенденций этим органам изначально старались придать функции государственной власти. Реально это вылилось в попытку узурпации областной власти представителями одного сословия.

Политическая борьба, разгоревшаяся в России и в казачьих областях, привела к тому, что казачьи структуры вынуждены были пойти на компромисс и, привлекая к власти представителей

всего населения, превратиться в органы всесословного представительства.

Сравнив различные формы властных структур на территориях казачьих областей, можно сделать вывод, что реальной властью, способной разрешать вопросы разной степени сложности, стали казачьи властные структуры, опиравшиеся на сохранившиеся органы самоуправления и прежнюю войсковую администрацию.

### Примечания

1. Чеботарев А.Н. Начало процесса формирования самоуправления на Дону (март - май 1917 г.) // Становление казачьего самоуправления. Докл. и тезисы науч.-практ. конф. (26-27 февраля 1998 г.). Ростов н/Д., 1998.
2. ГАРФ. Ф. 694. Оп. 1. Д. 270.
3. ГАРФ, Ф. 1788. Оп. 2. Д. 95.
4. Звездова Н.В. Начало общегражданской власти на Дону (к 80-летию образования Донского областного исполнительного комитета в марте 1917 г.).
5. Милюков П.Н. Указ. соч.
6. Ткаченко А.И. Отношение казаков к февралю 1917 г. (на примере казаков Лабинского отдела) // Февральская революция в судьбах демократии в России. Мат-лы междунар. конф. (14-15 марта 1997 г.). Ставрополь, 1997.
7. Трут В.П. Организация высших органов казачьего управления на Дону, Кубани и Тереке после Февральской революции и их работа весной - летом 1917 г. // Исторические этюды. Вып. 3. Ростов н/Д., 1998.
8. 1917 и 1918 годы на Кубани. Екатеринодар, 1919.
9. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 194.
10. Коровин А.А. Власть и управление на Кубани весной - осенью 1917 г. // Местное самоуправление на Юге России и в республиках Северного Кавказа. Ростов н/Д., 1997.
11. Кубанский край. 1917. 17 июня.
12. Сенцов А.А. Создание советской государственности на

Кубани в 1917-1918 гг. /Канд. дис. М., 1967.

13. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 178.
14. ГАРФ. Ф. 1778. Оп. 1. Д. 303.
15. ГАРФ. Ф. 1255. Оп. 1. Д. 20.
16. ГАРФ. Ф. 1255. Оп. 1. Д. 38.
17. ГАРФ. Ф. 1779. Оп. 1. Д. 537.
18. Венков А.В. Антибольшевистское движение на Юге России на начальном этапе гражданской войны.
19. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 95.
20. ГАРФ. Ф. 1791. Оп. 6. Д. 84 б.
21. Трут В.П. Казачий излом. Ростов н/Д., 1997.
22. ГАРФ. Ф. 1791. Оп. 6. Д. 83.
23. ГАРФ. Ф. 1255. Оп. 1. Д. 51.
24. Вольный Дон. 1917. 30 сент.
25. Приазовский край. 1917. 1 окт.
26. ГАРФ. Ф. 1791. Оп. 6. Д. 109.
27. Приазовский край. 1917. 29 окт.
28. Вольный Дон. 1917. 25 окт.
29. Приазовский край. 1917. 1 нояб.
30. Козлов А.И. Возрождение казачества. Ростов н/Д., 1995.
31. Вольный Дон. 1917. 1 дек.
32. Приазовский край. 1917. 9 дек.

ГЛАВА IV

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

1. Ростовская и Нахичеванская-на-Дону городские думы

Февральская революция 1917 г. существенно изменила государственный строй России и систему ее управления. Она означала падение царской монархии и наступление нового революционного демократического порядка. Народные массы свершили революцию и приступили к созданию системы демократических органов власти. В этом процессе активно проявили себя некоторые выдающиеся революционные деятели. Сейчас очень важно знать, кто стоял во главе новых властных структур, строил новое общество. Исследователь К.В. Гусев отмечает: "Сколько бы ни говорилось о роли масс - творцов истории или идей, когда они ими овладевают, ход истории нельзя представить, исключив личность, индивидуальные качества участников исторического процесса... Историю нельзя обезличивать. Ведь если творец истории народ, то приводит массу в движение личность... Особенно ярко роль личности вырисовывается в переломные моменты истории, когда проблема альтернативы стоит особенно остро и проблема лидера превращается в одну из центральных" (1. С. 3,4).

О демократическом государстве и власти говорилось не только в партийной среде, но и в широких массах народа. Под демократией понимали народовластие, власть народа, его правление и т.д. Однако чаще демократами называли не весь народ, а лишь часть его, трудящихся, демократические слои. Изучая политическое сознание Февральской революции, исследователь Б.И. Колоницкий считает, что "демократическая идеология и фразеология повлияли на язык революции. Термин "демократия",

уступая место по популярности понятиям "народ", "свобода", "воля", был, безусловно, "политически корректным", идеологически модным и эмоционально притягательным" (2. С. 109).

В начале марта Керенский всюду заявлял о своей демократической позиции, что он - представитель демократии и, выступая в Совете Петрограда, подчеркивал: "Временное правительство должно смотреть на меня как на выразителя требований демократии и должно особенно считаться с теми мнениями, которые я буду отстаивать в качестве представителя демократии, усилиями которой была свергнута старая власть" (3. С. 77). Он именовал себя "министром-демократом".

В последние дни февраля остро встал вопрос о власти. В это время Государственная дума, сохранившаяся в полном составе, оставалась властным органом. Но 26 февраля ее заседания были приостановлены царем до апреля. Среди населения и в войсках начались волнения в пользу Государственной думы. На частном совещании члены Думы поручили совету старейшин создать Временный комитет из 12 человек для "сношений с организациями и лицами". Комитету совет "передал выпавшую из рук правительства власть".

После продолжительного обсуждения Временный комитет во главе с председателем Думы Родзянко решил принять на себя функции исполнительной власти, как об этом сообщалось радиотелеграммой "Всем, всем, всем", посланной за границу. В телеграмме говорилось о получении сообщений из ряда городов "о присоединении их к действиям Временного комитета Гос. думы и о создании подобных же временных органов власти. Восстановив некоторый порядок и убедившись в прочности достигнутого успеха, Временный комитет постановил организовать Временное правительство..." (4. С. 163-164).

2 марта в журнале заседаний Временное правительство записало: "Министр-председатель возбудил вопрос о необходимости точно определить объем власти, которой должно пользоваться Временное правительство до установления Учредительным собранием формы правления и основных законов Российского государства, равным образом как и о



взаимоотношениях Временного правительства к Временному комитету Государственной думы" (4. С. 161).

После отъезда из Петрограда депутатов правого блока в свои губернии из-за страха перед революцией, в Думе инициативу по организации власти взяли на себя кадеты, которые и вошли во Временный комитет. Дума вполне могла придать новой власти легитимный характер. На это у нее были возможности. Будучи органом законодательным, она стала и органом центральной исполнительной власти в лице своего Временного комитета. Главный вопрос революции - о власти решался в думском комитете. 27 февраля совет старейшин постановил: "Основным лозунгом момента является упразднение старой власти и замена ее новой. В деле осуществления этого Государственная дума примет живейшее участие, но для этого прежде всего необходимы порядок и спокойствие" (5. С. 2).

Думский комитет в первые дни марта провел ряд мер, направленных на укрепление новой власти: назначил петроградского градоначальника, городского голову, организовывал милицию, посылал комиссаров в войска, осуществлял контроль над деятельностью созданного Временного правительства. Поскольку правительство контролировал и Совет рабочих и солдатских депутатов, то в первой декаде марта часто проходили совместные совещания Временного комитета Думы, Совета и Временного правительства. Контроль комитет осуществлял и через работу совместных советско-думских комиссий. Министры Временного правительства приглашались на заседания думского комитета, который посылал своих комиссаров в министерства и главные управления (6. С. 138, 140, 141). Деятельность Думы и ее Временного комитета была положительно воспринята в провинции и явилась примером для создания местных органов нового порядка.

Сформированное комитетом Думы Временное правительство в начале марта приступило к организации власти в центре и на периферии. Властные структуры на местах имели большое значение, поскольку от них во многом зависело установление и упрочение нового государственного строя. Этим были озабочены члены Думы - кадеты, пришедшие к власти во Временном

правительстве. Они не хотели создавать ответственное правительство перед Думой, чего желали Родзянко и его сторонники. По мнению лидера кадетов П.Н. Милюкова, Родзянко не мог возглавить правительство. Этого не допустили бы левые депутаты. На пост главы правительства был избран малоизвестный князь Львов, которого кадеты считали не пригодным для дела и политики. В.Д. Набоков образно говорил о Львове: "Он сидел на козлах, но даже не попробовал собрать вожжи" (7. С. 458).

Донская буржуазия энергично поддержала Временное правительство и оказала ему материальную помощь. В ответ министр-председатель кн. Львов направил в Ростов телеграмму: "Николаю Парамонову сердечно благодарю Вас и товарищество за щедрое пожертвование на нужды политические" (8. Л. 3). С Дона шла постоянная переписка с правительством Львова, решались вопросы организации органов управления и самоуправления на местах. Города Ростов и Нахичевань-на-Дону в то время существовали раздельно, имели свои самостоятельные органы местной власти. По "Городовому положению" 1870 г. вводилось городское самоуправление, создавались думы и управы. Ростов с 1887 г. включался в состав области Войска Донского, являлся крупным торгово-промышленным центром. В 1871 г. в Ростове была избрана городская дума, являвшаяся распорядительным органом, и управа, исполнявшая постановления думы.

В Нахичевани-на-Дону, находившейся рядом с Ростовом, органы самоуправления появились в 1872 г. Эти два города неизбежно сближались и создавали объединенные межгородские структуры. Из числа своих гласных Нахичеванская дума направляла члена в состав Особого по городским делам присутствия при ростовском градоначальстве. Один нахичеванский гласный избирался в члены Ростовского городского по воинской повинности присутствия (9. С. 66). Были и другие органы самоуправления, где совместно работали члены дум обоих городов. Самоуправление отличалось от государственного управления. Оно осуществлялось в интересах если не всего, то большей части населения региона. При ограниченности прав дум, сведении их функций к хозяйственным вопросам, все же эти

выборные органы в управлении городом имели некоторую самостоятельность и стремились к независимости от столичной государственной власти. В феврале - начале марта 1917 г. городские думы и управы Ростова и Нахичевани-на-Дону работали в старом составе. Началась борьба партий и разных слоев общества по переустройству этих органов. От служащих градоначальства и управ посылались телеграммы Львову, одновременно занимавшему и пост министра внутренних дел, с запросами о выяснении судьбы местных органов старого режима и выражением пожеланий успешной работы. Так, от ростовского градоначальства приветствие посылал помощник градоначальника полковник Ильин (10. Л. 64). Сообщалось, что служащие учреждений города присягали верно служить новой власти, считая себя сознательными гражданами.

Временное правительство, намеренное опираться на старые кадры, не смогло сохранить их и было вынуждено заменить лиц хотя бы на главных должностях. По телеграмме правительства ростовский градоначальник генерал-майор Н.П. Мейер был снят с поста и власть в городе перешла к кадету В.Ф. Зеелеру. Отстранили от должности и полковника Ильина (11).

Часть горожан и меньшевики, руководившие созданным общественным комитетом, считали старые городские думы слабыми организациями, не способными управлять городом, выступили за их ликвидацию. Кадеты поддерживали думы, но тем не менее 10 марта 1917 г. единоличным постановлением Ростово-Нахичеванского общественного комитета Ростовская и Нахичеванская думы были распущены. Председатель комитета Петренко об этом сообщил в Совет министров Львову и заверил, что "задачи, лежащие на городских самоуправлениях, взял на себя соединенный общественный комитет... управа и весь штат служащих остаются, удаляются лишь обнаружившие полную непригодность... Просим срочно утвердить" (12. Л. 4).

Против постановления общественного комитета выступили городской голова Ростова Хмельницкий и городской голова Нахичевани Попов. Последний 13 марта срочной телеграммой правительству и Государственной думе извещал, что общественный комитет "расширяя свою компетенцию и власть,

вынес постановление об упразднении городских дум Ростова и Нахичевани, не входя в обсуждение вопроса о характере деятельности". Далее говорилось о прогрессивном направлении деятельности думы, избранной в 1913 г. в противостоянии старому правительству и черносотенству и состоящей на 75% из лиц с высшим образованием. Попов запрашивал, "сохраняются ли за городскими управлениями существовавшие до сего времени их функции, права и обязанности и должно ли Нахичеванской городской управе в настоящем составе исполнять текущую работу, направленную как к утверждению в городе спокойствия, так и для заведывания хозяйством". Городской голова утверждал: "С упразднением городской думы значение г. Нахичевани как самостоятельной единицы будет уничтожено... Прошу принять меры к сохранению в данный момент за Нахичеванью городского управления и вообще всех присвоенных ему функций" (12. Л. 6-8).

Кадеты предлагали Общественному комитету не распускать думы и ограничиться отправкой в отставку представителей черносотенства. 14 марта ростовский градоначальник Зеелер получил телеграмму из Министерства внутренних дел как ответ на запросы местной общественности. В ней говорилось: "В ближайшее время последуют указания реформ городского положения в целях приспособления к современным условиям. Пока должна оставаться прежняя организация, регулируемая в своих действиях местным комитетом, применительно к обстоятельствам настоящего времени" (12. Л. 5). Временное правительство не одобрило роспуск дум и предлагало лишь обновить их состав. Ростовский общественный комитет был вынужден согласиться с решением правительства и приступил в подготовке переизбрания ряда гласных. Аналогичное положение было и в Александровск-Грушевске, где также предпринималась попытка роспуска думы, закончившаяся ее сохранением и доизбранием 5 гласных от общественности.

До 19 марта Ростовский общественный комитет все еще объяснял причины роспуска дум их непригодностью управлять городским хозяйством и реакционностью состава. Однако Нахичеванскую думу считали возможным оставить, за исключением немногих лиц (12. Л. 10). В апреле проводилась

подготовка выборов 25 гласных в думу (13. Л. 2). Весной 1917 г. проходило обновление городских дум, которые становились демократическими органами местного самоуправления. Началось осуществление административно-управленческой реформы, приспособившей органы власти в городах к новым социально-экономическим и политическим условиям.

При Министерстве внутренних дел Временное правительство создало Особое совещание по реформам местного управления и самоуправления, которое 28 марта приступило к работе. Для необходимого урегулирования жизни на местах создавалась система местного самоуправления, состоявшая из органов самоуправления и правительственной администрации, имевшей функции общего надзора и контроля в губерниях и областях. Проводилась и реформа избирательного права. Выборы в городские думы должны были проходить на основе всеобщего, прямого, равного и тайного голосования без различия полов. Активное и пассивное избирательное право предоставлялось гражданам, достигшим 20-летнего возраста. Ограничение избирательных прав допускалось лишь по судебному приговору или по душевной болезни. Для городских дум (распорядительных органов самоуправления) устанавливался количественный состав по особому расписанию. Выборы проводились по избирательным спискам в избирательных округах (14. Л. 29, 30). Исполнительными органами самоуправления являлись управы и лица или комиссии, избранные думой. Местное самоуправление и управление организовывалось на новых началах.

Весной и летом шла подготовка выборов в городские думы Ростова и Нахичевани на основе постановления Временного правительства "О производстве выборов гласных дум и об участковых городских управлениях" от 15 апреля 1917 г. Вводились временные правила о производстве выборов гласных дум до издания закона об общественном управлении в городах. Давалось право участвовать в выборах лицом всех национальностей и вероисповеданий. Срок полномочий городских дум устанавливался до 1 января 1919 г. (15. Л. 1, 1 об.).

По структуре городская дума состояла из гласных и из своего состава избирала председателя и членов городской управы.

Дума и управа относились к органам городского общественного управления. Выборы проводились по пропорциональной системе. На места были разосланы постановления правительства, разъясняющие порядок проведения выборов. Избирательный округ в городе мог делиться на участки, создавали избирательные комиссии под председательством городского головы, а также трех членов, приглашенных председателем из числа избирателей. Избирательные списки составлялись городской управой. Жалобы и протесты на нарушения выборного производства подавались в окружной суд, решения которого могли быть обжалованы в Правительствующий Сенат (16. Л. 20, 21).

Переустройство местной системы самоуправления, изменения избирательной системы и другие акты Временного правительства были связаны с его обращением "К гражданам России" от 6 марта, в котором отмечалось низложение старого порядка и рождение новой свободной России. Правительство "считает своим священным и ответственным долгом осуществить чаяния народные и вывести страну на светлый путь свободного гражданского устройства... Только в дружном всенародном содействии своими усилиями оно видит залог торжества нового порядка" (17). В начале своей деятельности оно надеялось на успех социально-экономических преобразований, рассчитывало на активное участие населения в проведении реформ управления.

К временным правилам о производстве выборов гласных городских дум давалось приложение расписания числа гласных, подлежащих избранию в думы. Согласно этому документу, в Ростовскую думу определено 109 гласных, в Нахичеванскую - 60 (18. Л. 11).

После выборов части гласных городские думы были обновлены и в мае приступили к работе в полном составе. Сразу же началась подготовка к муниципальной избирательной кампании по выборам новых дум и их управ. С 10 по 28 мая в Ростове составлялись списки избирателей. В городе было создано 30 общегражданских и 2 воинских избирательных участков. В намеченных на июль выборах в думу зарегистрировано 8 списков кандидатов в гласные от партийных блоков, групп населения и общественных организаций. Под № 1 значился список социали-



стического блока (меньшевики, эсеры, бунд, еврейская социал-демократическая партия, Дашнакцутюн), № 2 - большевики, № 3 - домовладельцы и квартиронаниматели, № 4 - казачий союз и духовенство, № 5 - партий народной свободы (кадеты), № 6 - народные социалисты (трудовики), № 7 - почтово-телеграфные служащие, № 8 - еврейская община.

Предвыборная кампания в Нахичеванскую думу началась с 18 мая. Составление списков избирателей было закончено 30 мая и образовано 12 общегородских избирательных участков и 1 военный. Днем выборов в обоих городах назначалось 9 июля. По выборам гласных в Нахичеванскую думу было составлено 7 списков кандидатов: № 1 - социал-демократы (меньшевики), № 2 - большевики, № 3 - группа квартиронанимателей, № 4 - домовладельцы, № 5 - кадеты, № 6 - армянская народная партия и группа мещан, № 7 - социалисты-революционеры (эсеры), Дашнакцутюн (19).

В блок социалистических партий входил армянский революционный союз - Дашнакцутюн (революционная партия), выступавший за поддержку Временного правительства до тех пор, пока его деятельность содействовала интересам демократии (19. С. 177, 503).

Списки свидетельствуют, что в Ростове и Нахичевани в основном по партийному и социальному составу участвовали одинаковые партийные организации и группы населения. Они лишь по-разному объединялись в блоки. Кадеты шли на выборы самостоятельно, меньшевики и эсеры в Ростове составили единый блок, в Нахичевани они разъединились. Социалистический блок выдвинул наибольшее число кандидатов. Меньшевики и эсеры, являясь самыми многочисленными партиями, пользовались поддержкой значительной части населения. В своей программе они заявляли о поддержке демократических начинаний Временного правительства, как и кадеты считали необходимым доведение войны до победного конца, отстаивали улучшение экономического положения трудящихся и т. д.

Большевики на общем собрании Ростово-Нахичеванской организации РСДРП(б) постановили: на выборах в думы "блоки допустимы только с меньшевиками-интернационалистами, при

условии отказа их от объединения с эсерами и оборонцами". Союзников у них не оказалось, и на выборы большевики пошли самостоятельно. Принятая на собрании в мае большевистская избирательная платформа требовала от депутатов бороться в думе за переход власти к Советам, заключение мира, 8-часовой рабочий день, всеобщее бесплатное обучение и т.д. (20). К этому времени большевистская организация насчитывала 450 членов. Их партия еще только набирала силы.

С введением всеобщего избирательного права народные массы принимали активное участие в выборной муниципальной кампании. Все партии и социальные группы вели агитацию за своих кандидатов. Большевистский комитет сообщал своему ЦК о том, что предвыборная агитация велась во время подготовки думских выборов и вначале эта кампания "обещала быть довольно успешной", но после событий 3-5 июля в Петрограде, когда массы потребовали устранения Временного правительства и передачи власти Советам, "свобода предвыборной агитации была сведена на нет, но все же там, где было безопасно от эксцессов, агитация велась". Большевики получили мало голосов и отмечали, что их "думская фракция незначительна" (21. С. 126, 131).

На настроении масс в ходе подготовки выборов сказалось решение ЦК РСДРП(б) об участии в демонстрации 18 июня под лозунгом "Долой царскую Думу и Государственный совет". Часть населения города желала создания новой думы и возлагала на нее надежды в управлении хозяйством, другая же часть поддерживала большевистское решение. Так, 3 тыс. рабочих главных мастерских Владикавказской железной дороги на собрании 24 июня постановили: "Государственную думу и Государственный совет как учреждения, вредные для революционной России, упразднить..." (22. С. 50, 55, 56).

Выборы в городские думы проводились 9 июля 1917 г. Из 111 тыс. ростовчан, включенных в списки избирателей, более 71 тыс. приняли участие в голосовании. Из них за блок меньшевиков и эсеров подано свыше 51,5 тыс. голосов, кадетов - 10,3 тыс., казаков - 3 тыс., большевиков - 2 тыс. В Нахичевани явка на выборы составляла около 24 тыс. из 34 тыс. избирателей. За меньшевиков подано более 12 тыс. бюллетеней, эсеров - свыше 7

тыс., кадетов - 2,5 тыс., большевиков - 1 тыс. Как видно, подавляющее число голосов получили кандидаты социалистического блока, которых поддержали средние слои горожан, на 2-м месте оказались кадеты, но и они, находившиеся у власти в центральном правительстве, здесь фактически потерпели поражение. Большевики собрали небольшое количество голосов. Более половины жителей Нахичевани голосовали за меньшевиков.

В Ростовскую думу из 109 гласных прошли: 40 меньшевиков, 40 эсеров (в блоке 80 мест, их голоса распределились поровну), 16 кадетов, 3 большевика, 3 народных социалиста (трудолика), 5 от казачьего союза, 1 от почтово-телеграфного союза, 1 от еврейской общины.

В Нахичеванскую думу избрано: 30 меньшевиков, 18 эсеров, 6 кадетов, 3 большевика, 2 от армянской народной партии и 1 от домовладельцев (23. Л. 56, 109 об.).

Как видно, большинство голосов получили кандидаты в гласные от социалистических партий. Комиссар Временного правительства по ростовскому градоначальству это обстоятельство объяснял "живейшей агитацией со стороны руководителей социалистических партий в среде трудовых слоев населения, являющихся в проведении своих классовых интересов наиболее сплоченными, а с другой - тем индифферентизмом, с каким в городах Ростове и Нахичевани-на-Дону отнеслись к выборам прочие организации" (19. Л. 109 об.). Трудящиеся массы в думских выборах видели возможность послать своих представителей в орган самоуправления и самим решать вопросы жизни города.

Председателем Ростовской городской думы был избран меньшевик Б.С. Васильев, его товарищем - эсер К.Х. Орлов. Городская управа состояла из 6 гласных: 3 меньшевика, 2 эсера, 1 кадет. Городским головой Ростова стал эсер А.А. Николаев, его товарищем меньшевик П.С. Петренко (23). Во главе Нахичеванской думы стал председатель эсер Г.М. Ратнер и его товарищ меньшевик М.Н. Минский. Городским головой избран меньшевик А.И. Лиманов (24. Л. 2).

Кроме крупных городов в Донской области муниципальная кампания в июле проходила и в небольших городах. В Азовскую думу избиралось 44 гласных. Местная печать отмечала здесь невысокую активность жителей в выборной кампании. В думу было избрано 32 гласных от блоков социалистов (меньшевиков и эсеров), 6 кадетов и 6 от разных групп горожан. Дума Азова состояла в большинстве из социалистов. Ее председателем стал Г.Е. Кортелевец (23. Л. 11; Л. 143).

Поселок Александровск-Грушевский в 80-е гг. XIX в. перешел в разряд города горняков и имел самоуправление. По правилам Временного правительства Александровску-Грушевскому полагалось избрать в думу 38 гласных. В результате выборов в думу прошло 32 эсера, 2 меньшевика, 4 кадета. На выборах шахтеры поддержали социалистов-революционеров, так как многие из них разделяли эсеровские взгляды на социально-экономическую политику. Эсеры и возглавили городские органы. Председателем думы был избран Санадзе, его товарищем - Жоржолиани, городским головой Б.В. Бабин-Корень (23. Л. 1). Большевики не выдвигали своих кандидатов в гласные дум.

Временное правительство постоянно интересовалось результатами избирательной кампании, партийным и социальным составом избранных гласных в органы самоуправления. Для обсуждения вопроса о реформе местного самоуправления и ее проведении на местах МВД назначило совещание на 30 июля. Комиссарам с мест предлагалось представить краткие доклады о положении дел и состоянии управления (25. Л. 1-3).

Летом 1917 г., во время проведения выборной кампании в думы, функции органов самоуправления возлагались на общественные комитеты. Ростовский комитет избрал свой комиссариат, который и ведал городским хозяйством. То же было и в Нахичевани. Однако после избрания городских дум на основе нового закона об избирательной системе общественный комитет утрачивал административные функции. От комитета новые думы взяли полномочия на решение всех дел, связанных с местным хозяйством (12. Л. 86, 90).

Небольшое число избранных большевиков все же создало в думах свои фракции. В Ростовской думе фракция состояла из С.И. Сырцова, И.В. Решеткова, П.П. Жука. В Нахичевани в Думе работали С.С. Турло, являвшийся лидером, С.П. Дубинко, В.Г. Филов. Уже на первых заседаниях дум они заявили, что будут руководствоваться в своей практической деятельности платформой своей партии, поскольку "избиратели, голосуя за наш список, приняли нашу платформу, а потому мы не можем обманывать избирателей и не хотим отступать от принципов". В Нахичеванской думе большевики не подписали "торжественного обращения" на верность Временному правительству (26).

Большевистская фракция в Ростовской думе выступила с декларацией, освещавшей суть демократического самоуправления в городе. В ней излагалась муниципальная платформа этой партии, осуществление которой возможно при переходе власти в руки пролетариата, прекращение войны, вывод страны, а следовательно и региона, из экономического и политического положения, близкого к катастрофе (26).

Свои предвыборные платформы стремились осуществлять все партии, боровшиеся за избирателей на выборах. Партийные фракции, несмотря на их различие в подходах к органам власти, объединялись на основе демократизации городских дум. Они приветствовали формирование новых органов городского самоуправления и намеревались работать вместе, хотя и имелись расхождения во взглядах по ряду вопросов. Ростовский городской голова Николаев заявил, что его партия социалистов-революционеров стоит за классовую борьбу, но "мы найдем общий язык с другими партиями". Другой городской голова Нахичевани Лиманов на первом же заседании думы сказал: "Да здравствует городская дума! Да здравствует социализм!"

Как уже отмечалось, меньшевики Ростова на выборы шли в блоке с эсерами. В июне они провели свою партийную городскую конференцию, на которой решили выступить как самостоятельная партия без связи с большевиками. Однако, приступая к работе в думе, они не проявляли противостояния и заявляли о готовности отстаивать интересы народа. С. Турло в думе говорил

о поддержке муниципальной платформы меньшевиков, хотя большевики и считают ее недостаточной, да и неосуществимой, поскольку надвигалась реакция (27. Л. 2, 10). Большевики рассматривали свою работу в думах как возможность бороться за социалистические идеалы, за переход власти к Советам, что обеспечит и подлинное демократическое содержание сущности самоуправления. Но пока что при открытии городских дум нового состава гласные социалистических партий верили в возможность деятельности этих органов на социалистических началах.

Избранные новые городские думы имели многообразие не только по партийному составу, но и по социальному и профессиональному. В гласные были избраны представители разных общественных организаций, всех слоев населения. Часть групп населения, участвовавших в выборах, не имела своих политических платформ и стремилась лишь провести своих кандидатов, способных отстаивать их интересы. К их числу относились домовладельцы, квартиронаниматели, служащие почт и телеграфа и др. Поскольку впервые голосовали рабочие, и они получили право быть избранными, а также и солдаты, то за них вели борьбу политические партии, привлекая на свою сторону. В Ростовскую думу прошло 14 рабочих, в Нахичеванскую - 4 по спискам меньшевиков. Преимущественно в состав дум вошли интеллигенты, служащие. Главным образом это были присяжные поверенные и их помощники, врачи, учителя, инженеры, купцы, офицеры, работники железной дороги, студенты и др. (28). Многие гласные имели высшее или среднее образование и профессиональную квалификацию. Состав гласных был в состоянии вести городское хозяйство, что и взяла на себя дума, поддерживать порядок. Большинство из них имело свои политические убеждения и принимало участие в политической жизни края и страны, в думах или за ее пределами. К числу наиболее активных гласных Ростовской думы относились меньшевики А.С. Локерман, И.А. Виляцер, П.М. Мельситов и др., Нахичеванской думы - А.П. Бибик, П.В. Заварзин, С.М. Гурвич, С.М. Косьяневский, эсеры В.Е. Антонов, П.И. Дерюгин. Кадеты



М. Аджемов и И. Малиновский являлись лидерами в среде местной интеллигенции и буржуазии.

Для того, чтобы объединить деятельность разных по убеждениям гласных и направить в общее русло укрепления власти на местах, был послан список книг, изданных главным управлением по делам местного хозяйства Министерства внутренних дел, среди которых рекомендовался "Спутник городского гласного. Краткое руководство для городского деятеля" (29. 1). Городским служащим, работавшим в разных административных и иных учреждениях, Временное правительство сохраняло старые чины, звания, право на привилегии, а уволенным сохраняло пенсии.

В связи с усилением экономической разрухи и отсутствием должного порядка в стране большинство лидеров конституционно-демократической партии колебалось в сторону установления временной военной диктатуры. Их ЦК в августе решил поддержать выступление генерала Л.Г. Корнилова, который считал Россию умирающей, поскольку Временное правительство под давлением большевиков действует в согласии с планами Германии. Он обещал довести страну до Учредительного собрания, которое решит, каким будет уклад новой жизни народов.

Когда Керенский и поддержавшие его социалистические партии объявили Корнилова мятежником, кадеты вышли из состава правительства, не разделяли претензии премьер-министра на всю полноту власти. Местные кадеты проявили солидарность с лидерами центра. Этим они скомпрометировали себя в глазах масс, стоявших на позициях революционной демократии. Эсеро-меньшевистское большинство городских дум Ростова и Нахичевани выступило против Корнилова и его сторонников кадетов, желающих установления твердой государственной власти в лице военной диктатуры и разгона демократических организаций.

На заседании дум обоих городов 29-30 августа присутствовали представители Советов рабочих и солдатских депутатов и широкой общественности. Обсуждалось выступление Корнилова, которое оценивалось не только как измена Временному

*Местное управление и самоуправление на Дону, Кубани и в Ставрополье в 1917 г. -139-*  
правительства, но и как измена отечеству, предательство своего государства.

Большевики еще более резко высказывались о корниловских событиях, связывая их с думой в Петрограде. М.П. Жаков сказал: "Выступление Корнилова... это сигнал к выступлению черного лагеря и находится в связи с заговором Государственной думы, партии народной свободы. Заговор Корнилова - проявление политики, которую ведет буржуазия. Эта политика имеет влияние и на Временное правительство, доказательством чему может служить введение смертной казни, объявление войны петербургскому пролетариату" (30. Л. 129; Л. 31). Думские гласные потребовали предания генерала Корнилова военно-революционному суду и приняли постановления о поддержке Временного правительства.

Они решительно осудили поведение кадетов. Ростовская дума постановила устранить правительственного комиссара и гласного думы В.Ф. Зеелера со всех постов, как лидера кадетов. В телеграмме от 9 сентября дума просила правительство снять ростовского комиссара, хотя отмечала его "полезную демократическую деятельность" и считала, что "единственным основанием устранения его является принадлежность к партии народной свободы". Некоторые гласные и особенно трудовики, отмечали, что эту партию нельзя огульно обвинять в причастности к заговору Корнилова и контрреволюционности. По их мнению, агитация вокруг Зеелера есть результат большевистского влияния.

Для выяснения обстановки и положения дел на Дону правительство запросило своего комиссара Д. Сверчкова, в это время находившегося в Ростове. Оно было обеспокоено "непригодностью комиссаров градоначальства и области", требовало выяснения взаимоотношений между комиссарами и Советами и причин постановлений об их устранении. Сверчков написал обстоятельную докладную министру внутренних дел, в которой сообщал, что Ростовская дума 4 сентября постановила отозвать комиссара по ростовскому градоначальству Зеелера от должности и о передаче этого поста Романенко (12. Л. 46, 48, 51-52).

Городские думы проявляли активность в отношении всех

политических событий в стране и крае, давали им оценку и принимали участие. В начале сентября проходили выборы представителей на Демократическое совещание в Петрограде. Нахичеванская дума 7 сентября избрала своим делегатом социал-демократа П. Заварзина. Одновременно Г.М. Ратнер и Р.К. Борисенко в качестве делегатов посылались на съезд Донского областного исполнительного комитета. 5 представителей были направлены в городской продовольственный комитет (31. Л. 46, 48).

1 сентября Временное правительство объявило Россию республикой. Фракции обеих дум высказали свое отношение к этому событию. В целом все выразили удовлетворение введением республиканского строя. Однако в Нахичеванской думе разгорелись дебаты по этому вопросу. Кадеты считали, что правительство умаляет полномочия Учредительного собрания. Большевики говорили об упрочении демократической республики и о том, что ее надо превратить в подлинно демократическую, такую форму государственного строя, при котором будет простор для классовой борьбы. Большевики рассматривали появление республики как завоевание пролетариата, но впереди может быть социальная революция (31. Л. 37, 38).

Итоги Демократического совещания, проходившего с 14 по 22 сентября, широко обсуждались на заседаниях дум. Большевики и эсеры рассматривали совещание как победу всей революционной демократии, которая объединяла свои силы. Об этом докладывал Нахичеванской думе участник совещания Заварзин. Большевики предложили Ростовской думе на заседании 11 октября принять резолюцию, подчеркивающую характер совещания, искусственно сколоченного из сделки Керенского, вождей кадетов, социал-демократов, социал-революционеров с корниловцами, что "породило безответственный личный режим Керенского и призвало к власти явных и тайных корниловцев под прикрытием обновления думы" (32. Л. 45). Резолюция требовала передачи всей власти организациям демократии, Советам, поскольку "революция и народ в опасности", но она была большинством отклонена.

Общественное управление городов осуществлялось на

основе все еще действовавшего положения, изданного в 1915 г. 9 июня 1917 г. в это положение были внесены изменения и дополнения, и оно продолжало действовать до издания нового закона о местном самоуправлении. По положению городское общественное управление, состоящее по-прежнему из дум, управ и комиссий или других исполнительных учреждений, ведало делами местного управления и хозяйства, а также и другими делами, на него возложенными. Эти органы занимались составлением плана города и его изменением, повинностями населения, состоянием улиц, площадей, общественных садов, мостов и т. д. Думы и управы решали вопросы движимого и недвижимого имущества города, освещения улиц, устройства и содержания городских народных училищ, больниц, аптек, противопожарной охраны, отопления и снабжения продовольствием. Самоуправление должно было обеспечить охрану труда, устройство попечительства над бедными, способствовать развитию местной торговли, имело и другие обязанности. Как видно, на местное самоуправление возлагалось довольно много проблем, которые требовали принятия мер (33. Л. 1, 2). В повестку дня ставилось по 15 и более вопросов, требующих решения. Управа была постоянно занята текущими делами.

Особенно много внимания уделялось продовольственному вопросу, который очень часто решался как первостепенный. В городах не хватало хлеба и других продуктов, а также и предметов первой необходимости. В Ростове и Нахичевани были созданы городские продовольственные комитеты, подчиненные своим управам и такому же комитету области. Даже в хлебном крае продовольствия не хватало уже весной 1917 г. В Петрограде и других городах страны вообще царил продовольственный разруха. М.В. Родзянко на заседании Думы заявил о начале волнений в столице на почве расстройств снабжения продуктами питания и "достигли таких размеров, которые, несомненно, угрожают превратиться в явление, крайне нежелательное..." Царица в конце февраля писала Николаю II: "Это хулиганское движение, мальчишки и девчонки бегают и кричат, что у них нет хлеба, просто для того, чтобы создать возбуждение... Но это все

пройдет и успокоится, если только Дума будет хорошо вести себя ... за антидинастические речи необходимо немедленно и очень строго наказывать... Этот продовольственный вопрос может свести с ума” (4. С. 26, 203). На Юг России правительство направляло своих представителей для организации доставки хлеба в столицу и Москву. Но и это помогало лишь отчасти.

В обзоре о положении страны за 3 месяца после революции, составленном по данным отдела связи с провинцией Временного комитета Думы, отмечалось, что “продовольственный вопрос еще более острый для городов, чем земельный для крестьян... растет дороговизна продуктов. Это главный предмет недовольства. В провинции нет сахара, муки белой, масла. Привоз хлеба из деревни уменьшился после объявления хлебной монополии. Одна из самых больных сторон продовольственного вопроса - твердые цены”. Эти цены оказались ниже себестоимости (34. С. 33, 49, 50). Власти стали реквизируют хлеб, привозимый на базары, крестьяне перестали везти его. Город остается без продовольствия.

Ростовский городской голова Е.Н. Хмельницкий, члены управы В.К. Чириков, П.А. Тарутин, П.С. Шатов и другие в апреле ввели контроль за распределением продуктов питания, готовили списки выдачи карточек. При составлении сметы доходов и расходов города учитывались расходы на организацию работы продовольственного комитета, прежде всего предусматривалось содержание правительственных и общественных учреждений, освещение и отопление, которые тоже распределялись по спискам (35. Л. 1, 2). Борьба городских дум, управ и их продовольственных комитетов за хлеб не прекращалась и в августе, когда началась заготовка продовольствия, положение обострилось. 2 августа в Ростове проходил продовольственный съезд, который поручил кооперативам принять в свои амбары весь сбор хлеба и сдать его казне по твердым ценам. На рынке же цены были в два раза выше. Местные хлеботорговцы выступили против введения циркуляра министра продовольствия о привлечении их к заготовкам хлеба по твердым ценам (36. Л. 74, 118).

10 марта в Нахичевани был создан городской продовольственный комитет и министерство продовольствия предписало областному комиссару Воронкову выдавать наряды на

продукцию новому комитету отдельно от Ростова (37. Л. 29). Нахичеванская управа и продкомитет в проведении закупочно-заготовочных операций использовали население, создавались квартальные и домовые организации, выбирались комитеты из 3-5 человек на 2 месяца, связанные с районами города. Они занимались вопросами производства, доставки и распределения продуктов, изыскивали средства (займы) для закупки хлеба.

Продовольственный комитет Нахичевани распределял дрова и уголь, на который тоже вводилась государственная монополия. Комитет писал городской управе о недостаточности топлива на зимний сезон. При наличии 12,5 тыс. квартир норма отпуска угля 250 тыс. пудов в месяц, тогда как требуется по минимуму 350 тыс. пудов. Чтобы ослабить топливный кризис, требовался тоже займ капитала в 500 тыс. рублей. Подорожала перевозка топлива (30. Л. 144; Л. 91).

В связи с взятием власти большевиками в Петрограде, 27 октября 1917 г. проходили экстренные заседания городских дум Ростова и Нахичевани. Слушались доклады о чрезвычайных событиях в столице и Москве. Докладчики и выступавшие в прениях излагали позиции своих фракций. Меньшевик П.В. Заварзин в Нахичеванской думе заявил, что большевики рассчитывали на поддержку демократических кругов, но они ошиблись, их не поддержала революционная масса. За большевизмом кроме идейных работников, как считал докладчик, шли элементы сомнительной политической честности. Он говорил: “Выступление большевизма перед выборами в Учредительное собрание является трагедией для демократии и недостойной авантюрой... Вооруженное восстание большевиков обречено на неудачу”. Социал-демократ (меньшевик) А.И. Лиманов считал, что большая часть демократии не разделяет взглядов большевиков.

От фракции эсеров и Дашнакцутюн выступал В.Е. Антонов с протестом против большевиков, к которым если перейдет власть, то народ не получит ни мира, ни хлеба, ни спокойствия. Он рассматривал выступление большевиков как вредное для революционной демократии. От лица этих фракций была



предложена резолюция, осуждающая действия партии большевиков, вносившей раскол в ряды истинно революционной демократии и ослаблявшей ее, что "восстание нанесло непоправимый удар идее Учредительного собрания, как истинного хозяина земли русской". Дума единогласно постановила: оказать всяческую поддержку Временному правительству и исполкому Совета рабочих и солдатских депутатов в скорейшем доведении страны до Учредительного собрания, обратиться к населению Нахичевани, чтобы не допустить нарушения порядка. Совместно с Ростовской думой создается особый комитет по охране порядка, в который направлены Заварзин, Антонов и Я.С. Штань (24. Л. 101, 102).

Управленческий аппарат Временного правительства к осени был ослабленным и во многом стал карательным. С управленческими и самоуправленческими органами на местах поддерживалась постоянная связь, но она была малооперативной, запутанной, поскольку существовало много органов власти в области и все они часто решали одни и те же вопросы, дублируя друг друга. Однако при всех недостатках в деятельности городских дум и их управ, они являлись самоуправляющимися демократическими органами, которые решали вопросы жизни горожан, выходили за пределы своих полномочий и участвовали в дебатах по политическим вопросам. Они были демократическими учреждениями, выбранными на основе всеобщего и равного избирательного права. Вокруг дум и в их составе велась острая политическая борьба партий.

Поставленная революцией задача усовершенствования управления на местах осуществлялась, хотя и не полностью, как процесс децентрализации власти. Самоуправление привлекало широкие круги населения к участию в решении городских проблем. Заинтересованные лица из среды интеллигенции, служащих, рабочих оказывали содействие в преодолении кризиса в продовольствии, топливе и т. д. Члены дум и управ, а также и их комиссий противодействовали произволу вышестоящих должностных лиц, отстаивая свои интересы.

В органах самоуправления, созданных по новым правилам

июля 1917 г., проявилась готовность общественности участвовать в создании эффективных форм управления. Думы и управы обрели самостоятельность, хотя и подчинялись комиссарам правительства. И эту самостоятельность они решительно оберегали от посягательств высших органов власти и чиновников. Сознание масс менялось, заметным становилось стремление к общественной активности.

### Примечания

1. Басманов М.И., Герасименко Г.А., Гусев К.В. Указ. соч.
2. Колоницкий Б.И. "Демократия" как идентификация: к изучению политического сознания Февральской революции //1917 год в судьбах России и мира. Февральская революция: от новых источников к новому осмыслению. М., 1997.
3. Петроградский Совет рабочих и солдатских депутатов в 1917 г.: Протоколы, стенограммы и отчеты, резолюции, постановления общих собраний, собраний секций, заседаний Исполкома и фракций 27 фев. - 25 окт. 1917 г. СПб., 1993.
4. Февральская революция 1917 /Сб. док. и мат-лов. М., 1996.
5. Великие дни Российской революции. Февраль: 27 и 28-го. Март 1, 2, 3, 4-го. Киев, 1990.
6. Николаев А.Б., Поливанов О.Л. К вопросу об организации власти в феврале-марте 1917 г. //1917 год в судьбах России и мира. М., 1997.
7. Милюков П.Н. Указ. соч.
8. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 136.
9. Казаров С.С. Общественное самоуправление Нахичевани-на-Дону в конце XIX - начале XX вв. //Местное самоуправление на Юге России и в республиках Северного Кавказа. Ростов н/Д., 1997.
10. ГАРФ. Ф. 1778. Оп. 1. Д. 94.
11. Приазовский край. 1917. 7 мар.
12. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 136.
13. ГАРФ. Ф. 91. Оп. 3. Д. 35.
14. ГАРФ. Ф. 1800. Оп. 1. Д. 160.
15. ГАРФ. Ф. 1810. Оп. 1. Д. 76.

16. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 30.
17. Вестник Временного правительства. 1917. № 2. 7 мар.
18. ГАРФ. Ф. 1789. Оп. 2. Д. 1.
19. Политические партии России М. 1996; Приазовский край. 1917. 25, 28 июня, 12 июля;
20. Наше знамя. 1917. 11 мая.
21. Борьба за власть Советов на Дону /Сб. док. Ростов н/Д. 1957.
22. Документы героических лет. 1917-1920. Ростов н/Д., 1987.
23. ГАРФ. 1788. Оп. 2. Д. 95; Ф. 1789. Оп. 2. Д. 1; Ф. 1791. Оп. 6. Д. 2; Приазовский край. 1917. 11-12, 25, 27 июля, 6 авг.
24. ГАРО. Ф. 91. Оп. 3. Д. 32; Приазовский край. 1917. 3 авг.
25. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 14.
26. Наше знамя. 1917. 6 авг.
27. ГАРО. Ф. 91. Оп. 3. Д. 32; Приазовский край. 1917. 8 июня, 3 авг.
28. Рабочее дело. 1917. 29 июня, 2 июля; Приазовский край. 1917. 12 авг.
29. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 194; Приазовский край. 1917. 27 июля, 3 авг.
30. ГАРФ. Ф. 6978. Оп. 1. Д. 380; ГАРО. Ф. 91. Оп. 3. Д. 32; Приазовский край. 1917. 30 авг., 1 сент.
31. ГАРО. Ф. 91. Оп. 3. Д. 32; Рабочее дело. 1917. 5 сент.
32. ГАРФ. Ф. 1791. Оп. 6. Д. 444; ГАРО. Ф. 91. Оп. 3. Д. 32.
33. ГАРО. Ф. 90. Оп. 1. Д. 173; Ф. 91. Оп. 3. Д. 32.
34. Обзор положения России за 3 месяца революции //Красный архив. 1926. Т. 2.
35. ГАРО. Ф. 90. Оп. 1. Д. 196, 171.
36. ГАРФ. Ф. 1791. Оп. 6. Д. 83.
37. ГАРФ. Ф. 1783. Оп. 6. Д. 41.

## 2. Самоуправление Новочеркаска

В свержении самодержавия в феврале 1917 г. фактически участвовали все слои общества, несмотря на их внутренние классовые разногласия. Царизм стал ненавистен. Общее недовольство на время объединило всех выступивших против самодержавия.

Февральская революция создала возможности развития России по демократическому пути. Взяв власть, российская буржуазия должна была провести коренные преобразования общества, удовлетворить народные требования о земле, мире, 8-часовом рабочем дне. Временное правительство, возглавляемое кадетами, стремилось провести реформы в экономическом и государственном строе России, реорганизовать управление в центре и на местах. Этого требовала новая революционная обстановка.

В условиях сложившегося двоевластия в центре и появившегося вскоре многовластия на периферии Временное правительство вначале спешно взялось за переустройство органов власти, хотя при этом оставляло старые царские Государственную и городские думы в качестве распорядительных органов и управы как исполнительные учреждения.

Однако полностью сохранить прежние управленческие порядки правительство не смогло. Уже 3 марта 1917 г. оно в своей декларации объявило о реформировании местных органов власти. Так, в первые дни после победы революции формировалась новая система самоуправления на местах. Правительство не без оснований считало местную власть своей опорой. В губерниях и областях появились разные по названию комитеты (общественные, исполнительные, гражданские и другие), имевшие функции исполнительно-распорядительной власти. Система местных органов была разветвленной и разнообразной по форме. Революционная демократия проявляла творчество в создании новой власти.

6 марта правительство решало вопрос о финансировании властных структур в областях, "обязав их представить министру внутренних дел подробные соображения о действительных размерах потребных кредитов" (1. Л. 9). Министерству внутренних дел поручалось установить контроль за организацией местного самоуправления. В разные края страны направлялись депутаты Государственной думы для урегулирования всех вопросов о власти. Область Войска Донского представляла важный интерес для правительства, которое нуждалось в поддержке. На Дон был командирован член Думы М. С. Воронков с большими полномочиями от центральной власти.

Перестройка старых органов на местах и создание новых распространялись и на казачью область Войска Донского. Здесь она проходила в сложных условиях, существовало много особенностей, связанных с экономическим укладом жизни населения и старой системой управления казаков.

По "Городовому положению" от 16 июня 1870 г. в России вводилась вместо шестигласной бессловная дума. Реформа городского самоуправления распространялась и на область Войска Донского. Но в области не было городов, к которым можно было бы применить городские формы правления. Ростов и Нахичевань-на-Дону в то время еще не входили в состав Донской области. Новочеркасск являлся центром казачьего войска. В нем проживали городские сословия. В 1871 г. комиссия высказалась против применения "Городового положения" к Новочеркасску. Комиссия отмечала, что "введение в Новочеркасске городского положения, влекущее за собой разные налоги и обращающее жителей казаков в сословие городских обывателей, тотчас же отразится уменьшением народонаселения... введение городского положения, несколько не подготовленное прошедшей историей Новочеркаска и не вызванное потребностью и выгодами его жителей, породит недовольство в их среде" (2. Л. 3).

Казаки считали, что Новочеркасск не пригоден для развития торговли и промыслов и затягивали введение городского самоуправления в нем на долгие годы. В 80-е гг. в Новочеркасске действовали вначале временный, а затем

постоянные комитеты, ведавшие хозяйственными вопросами. В их руках и находилось управление городскими делами.

По "Положению" от 11 июня 1892 г. предпринимались новые попытки ввести городское самоуправление в центре казаков, но и на этот раз безуспешно. Казаки не видели для себя выгоды от создания городских органов власти, к тому же выборных. В конечном счете городская реформа все же была распространена на Дон. В 1913 г. начала действовать первая городская дума в Новочеркасске (3. С. 25).

Дума избиралась на четыре года на основе имущественного ценза, в зависимости от уплаты городских налогов. Преимуществом пройти в гласные пользовалась состоятельная часть жителей. В годы первой мировой войны Новочеркасская дума переизбиралась и в 1917 г. она сохранялась как исполнительно-распорядительный орган от царского времени. При ней имелась и управа с городским головой. Свершившаяся Февральская революция потребовала коренных перемен в составе, структуре и полномочиях этих органов местной власти.

После февраля 1917 г. остро стоял вопрос о путях развития России, о выборе одной из альтернатив. Для установления демократического строя Временному правительству необходимо было провести буржуазно-реформаторский курс, избежать противостояния с народом, удовлетворить требования демократических масс. Решение задач, выдвинутых революционным временем, потребовало налаживания управления на местах. От исполнительно-распорядительной деятельности во многом зависело проведение в жизнь переустройства общества.

В проведении реформы местного самоуправления правительство опиралось на буржуазные (цензовые) элементы и привлекало партии и движения, склонные к сотрудничеству с ним. Надо было создать механизм управления, найти эффективные технологии его. Средние слои населения составляли значительную часть демократического лагеря и активно участвовали в преобразовании управленческой системы. Массы проявляли творчество в создании разнообразных органов власти на местах. Городскому самоуправлению уделялось много внимания.

Новочеркасская дума формально не считалась областной,



но на деле она выполняла ее функции. Все телеграммы и распоряжения из столицы шли прежде всего в Новочеркасск как центр области. Отсюда сведения или предписания поступали в города области и Северного Кавказа. В первых числах марта дума Новочеркаска оказалась в центре политических событий края. Сюда телеграфом из Петрограда сообщалось о прекращении существования царского правительства. Даже если содержание телеграмм непосредственно не касалось Донского Войска, все равно казачий край ставился в известность о происходящих событиях в центре. Так, председатель Государственной думы М.В. Родзянко телеграфировал командующим флотами и армиями всех фронтов о переходе правительственной власти к временному комитету думы, направлял телеграмму и Новочеркасской думе. Даже телеграммы, направленные Родзянко царю в ставку в последние дни февраля, тоже были получены на Дону как информация об анархии в столице, что там "транспорт, продовольствие, топливо пришли в полное расстройство, растет общее недовольство..." (4. Л. 1-2).

На чрезвычайном собрании Новочеркасской думы 2 марта 1917 г. был заслушан доклад городского головы А.С. Дронова о положении в столице и задачах в крае. Дума постановила: "выпустить обращение к населению", в котором объявить о манифесте царя об отречении его от престола. В постановлении говорилось: "Враждебное народу правительство лишено власти, которая перешла в руки Временного правительства, организующегося из членов Государственной думы... Не может быть сомнения в том, что в ближайшее время произойдут события самого решающего характера". Дума призывает "всех сознательных граждан к поддержке спокойствия внутри страны, к воздержанию от всякого рода действий, которые нарушили бы единение народной мысли... не должно быть места всякого рода уличным выступлениям и манифестациям, без нужды возбуждающим народные страсти и могущие вызвать столкновения и беспорядок" (4. Л. 6, 11).

После свержения царской власти Государственная дума, создавшая центральный орган власти, явилась единственным общенациональным центром, взявшим на себя контроль и

руководство войсками и революционными массами. В числе важнейших задач по проведению коренных политических и социально-экономических реформ выдвигалась реформа управления. Необходимо было создать по всей стране действенный административный аппарат, который бы служил опорой Временному правительству. Намечалась подготовка преобразования России из крайне централизованного государства в федеральное (5. С. 139, 153).

Декларация правительства давала установку местным общественным деятелям на проведение выборов в органы самоуправления на основе всеобщего, прямого, равного и тайного голосования. А.Ф. Керенский писал, что уже 4 марта всем было ясно: "Назад у нас дороги нет. Даже при самом большом желании мы не могли бы передать кому-либо власть по той простой причине, что передать ее было некому" (5. С. 159).

В тот же день возглавлявший Временное правительство Г.Е. Львов сказал: "Нам следует полностью забыть о прежней администрации - любое обращение к ней психологически совершенно невозможно. Однако без управления Россия погибнет. Администрация ушла, но народ остался" (5. С. 159). Требовалось организовать новую управленческую систему на местах, с аппаратом служащих, которым бы народные массы доверяли. Местные политические деятели развернули работу по разъяснению происходивших событий в стране и установлению властных структур. Новочеркасская дума была активным органом в казачьем центре. 4 марта она решила приветствовать образованное новое Временное правительство и направила телеграмму Львову и Родзянко: "С чувством величайшего удовлетворения Новочеркасская дума встретила весть о переходе власти в руки лучших избранников народа. Приветствуя в вашем лице первое народное правительство, дума выражает уверенность, что оно выведет родину на путь свободы и победы, при этом доводит до сведения, что в городе полный порядок и спокойствие" (4. Л. 17). Новочеркасская дума объявила это правительство народным, хотя по своему характеру оно не было таковым.

В Новочеркасске образовался областной исполнительный комитет, куда вошли представители думы и играли активную роль

в решении местных вопросов по охране порядка, доставке продовольствия населению и армии. Комитет подчинялся Временному правительству, проявил готовность выполнять все его распоряжения (6).

Местная буржуазия стремилась сохранить старые органы самоуправления. Новочеркасский исполнительный комитет поддержал гласных прежнего состава думы, признававших новую власть, и заявил, что устанавливает контроль за ними (7). Городским головой оставался А. С. Дронов. Из 60 гласных думы к 6 марта 1917 г. в списках значилось 55, но вскоре еще было вычеркнуто 8 выбывших по разным причинам. Преимущественно в числе гласных были представители буржуазных кругов, казачьего войска, духовенства (8. Л. 2, 5, 6). В первое послереволюционное время дума работала в неполном составе. Не все слои общества доверяли старой думе, оставшейся от царских времен, требовалось переизбрание ее.

Демократические силы вели борьбу за установление новой власти на местах. Вопрос о выборах органов самоуправления, в которых были бы представлены все основные группы горожан, стал на повестку дня. 15 апреля 1917 г. Временное правительство приняло постановление "О производстве выборов гласных дум и об участковых городских управлениях" (9. С. 164), устанавливавшее временные правила выборов городских дум, по которым разрешалось сразу же приступить к подготовке новых выборов, не дожидаясь издания избирательного закона.

Городские массы выступали за создание демократизированного самоуправления без ограничений их деятельности со стороны администрации. Однако добиться самостоятельности муниципальных органов было довольно сложно. Существовала неразбериха в системе управления, противоречия в структуре и полномочиях органов.

Политическая обстановка весной 1917 г. продолжала усложняться. От местных органов требовалось быстрое реагирование на острые жизненные вопросы и действия. Дума и ее управа для быстрого решения стоявших перед ними задач, должны были выработать гибкие технологии управления, сформировать свой аппарат служащих, установить прочные связи с петроградскими

властными структурами, наладить двустороннюю информацию. От своевременного получения распоряжений Временного правительства, которому дума подчинялась, и быстрого исполнения их часто зависел исход дела. Важнейшим участком работы думы являлось оповещение местного населения о происходящих событиях в стране и крае, о задачах горожан по предотвращению назревавших конфликтов между разными слоями населения, между властью и народом.

В апреле началась активная подготовка к выборам в Новочеркасскую думу. Кандидаты в гласные выдвигались от различных социальных групп и местных организаций политических партий. В это время Временное правительство вступило в полосу первого кризиса власти. В такой обстановке устанавливался новый порядок выборов в местные органы самоуправления. Осуществлялась реформа городских дум и управ, особенностью которой являлось расширение объема полномочий и сферы деятельности этих органов. По закону 21 мая избирательная система позволяла демократизировать городское самоуправление, закреплялись всеобщие, прямые, равные выборы при тайном голосовании (10. С. 328-329). Право голоса получили рабочие и солдаты, а также и другие группы населения, ранее не участвовавшие в выборах, что позволяло расширить социальную базу избирателей.

В июне - июле проходила избирательная кампания. Было составлено пять списков кандидатов в гласные Новочеркасской думы. Список № 1 предлагался от социал-демократической рабочей партии и партии социалистов-революционеров. Так, объединенный список меньшевиков и эсеров включал 53 кандидата. Список № 2 от прогрессивных домовладельцев города - 38 человек. Под № 3 партия народной свободы выдвигала 49 кандидатов, № 4 - значились кандидаты трудовой народно-социалистической партии - 42 и № 5 - донской союз собственников - 18 человек (11. Л. 8). Большевики не выдвигали своих кандидатов.

Партийные организации и группы горожан вели агитацию за своих кандидатов. Их агитаторы выступали на собраниях и митингах с разъяснением своих избирательных платформ, роли

самоуправления и муниципальной политики правительства. В Новочеркасск прибыли члены Государственной думы Ф.И. Родичев, В.А. Харламов, М.С. Аджемов для выступлений на предвыборных собраниях и митинге, организованном кадетами (12). Задачей агитаторов было освещение техники голосования, так как многие избиратели голосовали впервые или не посещали участковых комиссий.

Выборы новой Новочеркасской думы прошли 11 июля 1917 г. Их результаты были объявлены в печати 28 июля. Из 200 кандидатов по пяти спискам избрано 63. Из них: по 1-му списку прошло 32 человека (21 эсер и 11 меньшевиков), по 2-му - 6 человек, по 3-му - 18 чел. (кадеты), по 4-му - 3 чел., по 5-му - 1 (11. Л. 29). Кроме того в числе прочих были избраны 3 гласных: инженер, юрист и рабочий (13).

Как видно по итогам выборов первое место заняли гласные блока меньшевиков и эсеров - 50,7%, на втором месте находились кадеты - более 28%. Дума была избрана сроком до 1 января 1919 г. Срок полномочий ее небольшой, всего около полутора лет.

На заседании 17 августа был утвержден окончательный список гласных. Председателем думы Новочеркаска избран эсер А.Д. Иванов, его товарищем - меньшевик М.И. Колесников. Сформирован состав городской управы, в которую входили городской голова, его товарищ, 4 члена (11. Л. 27-31). Выборы в управу были перенесены на очередное заседание.

23 августа городским головой Новочеркаска был избран эсер В.П. Литов, его товарищем - эсер А.И. Александрин. Членами управы стали эсер Н.И. Логунов, народный социалист (трудовик) А.С. Дьяконов, беспартийный Н.Н. Рождественский (14. Л. 10). Таким образом, исполнительная власть города находилась в руках эсеров. Делопроизводство думы и управы вел А. Антонов, занимавший должность секретаря. Жители казачьего центра, избирая органы самоуправления, отдали предпочтение социалистам-революционерам и партии народной свободы. В Думе сформировались фракции по партийной принадлежности, которые согласовывали свои действия с политическими партиями по всем главным вопросам.

Дума Новочеркаска 17 августа заслушала декларации

политических партий, сформулировавших свои политические и экономические положения, определявшие принципы работы их гласных. Несмотря на расхождения в конкретных формулировках деклараций, в общем они сходились в стремлении к единству действий в развитии города и благоустройстве его. Декларация фракции социал-демократической организации города была объявлена Я.Н. Кирпичевым. В ней излагались взгляды фракции на муниципальную деятельность, которыми будут руководствоваться ее члены в практической работе. Социал-демократы (меньшевики) считали городские думы "самым крупным завоеванием российской революции, поэтому социал-демократическая фракция видит в них надежную крепость против посягательства реакции и контрреволюции... Фракция будет бороться за предоставление думе всей полноты административной власти и руководства всей городской жизнью". Социал-демократы отмечали возможность контрреволюции использовать войсковой круг и войсковое правительство в условиях демократического равенства и сохранения сословности. Они высоко оценивали органы самоуправления, которые "из всех учреждений современной революционной эпохи пока самые полные, самые авторитетные выразители воли и желаний городского населения... Фракция смотрит на городские думы как на единственные пока местные органы государственной власти, первой и священной обязанностью которых является... охранение начал новой республиканско-демократической гражданственности, проведение в жизнь всех революционных предначертаний Временного правительства" (11. Л. 9).

В декларации ставились конкретные задачи перед фракцией в хозяйственной и финансовой деятельности, в области образования - "провести в жизнь всеобщее бесплатное и обязательное начальное образование, организовать курсы для взрослых по различным отраслям знаний".

От социалистов-революционеров выступил с программной речью Г.Г. Боссе (15). В сущности они придерживались одних требований к фракции и ее работе в думе, что и социал-демократы, так как составляли один предвыборный блок. Однако в



некоторых вопросах эсеры шли дальше и считали, что целенаправленная деятельность самоуправлений с мест может содействовать демократизации и социализации всего общества. По их мнению, только дума - подлинный орган самоуправления.

Тогда же на первом заседании нового состава думы 17 августа свою декларацию объявила и фракция партии народной свободы, в которой выразила веру в победу здравого государственного смысла народа и надежду на укрепление и развитие нового демократического строя. В своей деятельности кадеты ставили "одну цель - спасение отечества". Они сделали предложение социалистическим партиям "выработать соглашение о совместной работе". Но социалисты отказались. Тогда кадеты заявили, что они вынуждены взять на себя роль "ответственной оппозиции, предоставляя социалистическому большинству полную свободу действий... возлагают на него всю тяжесть ответственности" (11. Л. 17).

Зачитанная декларация трудовой народно-социалистической партии отрицала значимость классовой борьбы, стремилась к национальному единству, к единой государственной власти, олицетворяемой коалиционным Временным правительством. Только объединенные "живые силы" страны способны преодолеть военную и экономическую разруху. "Местное городское самоуправление станет проводником их политики" (11. Л. 21-22).

Летом 1917 г. в начале своей деятельности дума Новочеркаска играла определенную положительную роль в налаживании жизни в городе. С ней считалось и городское население. Но из-за многовластия на Дону и в Новочеркаске, созданного Временным правительством и местной демократией, другие властные органы оттесняли думу, отводя ей прежнюю дореволюционную роль - заниматься городским хозяйством. Дума имела распорядительную власть и осуществляла контроль за исполнительными органами (управой, комиссиями и т. д.) - благоустройство города, налоги, пользование городскими землями и др. И все же хотя деятельность думы ограничивалась хозяйственными вопросами, она как обновленный демократический орган не стояла в стороне от политических событий. Самоуправление города вместе с

общественным движением занимало активные позиции по отношению к войне и миру. По этому вопросу выражались разные взгляды в обществе.

Единый антицаристский фронт, действовавший в феврале и начале марта 1917 г., стал распадаться. В нем отчетливо проявлялись противоречия. Буржуазия и либеральные помещики желали продолжения войны. Керенский писал, что из наиболее важных задач, стоявших перед правительством, на первое место выдвигалось продолжение защиты страны, а затем проведение "необходимых коренных политических и социальных реформ" (5. С. 153). Под защитой страны понималось продолжение войны против австро-германского блока. Россия должна была оставаться верной союзническим договорам. Временное правительство придерживалось такой точки зрения и выражало интересы буржуазии.

Фракция партии народной свободы в Новочеркасской думе в своей декларации заявляла необходимость борьбы "за государственную целостность России, единение с союзниками, против сепаратного мира, всяческое содействие победоносному для России и ее союзников окончанию войны, безусловное подчинение Временному правительству" (11. Л. 17).

Для поддержания войны, обеспечения фронта всем необходимым правительство выпустило "Займ свободы 1917 г.", который дума рассматривала на своем заседании 8 июня и принимала меры по распространению его. С этой целью был сформирован Донской областной комитет по реализации займа в Новочеркаске и крае. Комитет напечатал обращение к широким кругам населения, правительственным учреждениям, общественным организациям с призывом к подписке и обеспечению успеха в размещении займа (16. Л. 2, 28). Но и при старании думы и комитета займ распространять было довольно сложно из-за нежелания большей части населения поддерживать войну.

Местная организация конституционных демократов руководствовалась решениями VII съезда своей партии, проходившего в конце марта 1917 г., который считал, что "Россия должна быть демократической парламентарной республикой" и ее внешняя политика должна быть единой с союзниками (17. С.

269). В этом направлении и была составлена декларация новочеркасских кадетов в думе. Как в центре, так и здесь кадеты признавали Временное правительство единственным органом исполнительной и законодательной власти. Советы рабочих и солдатских депутатов они считали лишь совещательным органом при правительстве. На этой основе кадеты шли на коалицию с социалистами. Однако отношение к кадетам со стороны народных масс ухудшалось.

В думе пока еще четко не проявлялось разногласие по поводу войны, но за ее пределами звучали резкие протесты против продолжения войны и призывы к ее прекращению. Народная программа требовала остановить кровопролитие, заключить мир без аннексий и контрибуций, дать землю крестьянам и хлеб народу. К лету 1917 г. не только левые радикалы, но и средние слои горожан настаивали на контроле демократии над Временным правительством, так чтобы оно не могло "уклониться от выполнения принятых на себя обязанностей". "Либо решительная борьба, - писал участник революции Н.Н. Суханов, - и скорейшая победа в деле мира, земли и хлеба, либо ухудшение революции и беспощадная диктатура капитала" (18. С. 326, 338).

Другим острым политическим моментом, к которому дума должна была выразить свое отношение, явился мятеж генерала Л.Г. Корнилова. Хотя в среде кадетов и существовали разногласия по оценке выступления Корнилова, большинство их поддержало установление военной диктатуры. 29 августа по распоряжению председателя Новочеркасской думы было срочно созвано совместное заседание гласных и представителей общественных и политических организаций города для обсуждения вопроса о выступлении Корнилова против Временного правительства (19. Л. 39). Тогда же было проведено вечернее заседание, затянувшееся до трех с половиной часов ночи, на котором принята резолюция по делу о мятеже Корнилова. Несмотря на поддержку Корнилова кадетами, меньшевиками, эсерами и другие гласные думы решительно осудили его выступление против правительства Керенского, которое они поддерживали. В резолюции, подготовленной комиссией надзора думы, говорится о корниловской аванюре, взбудоражившей массу

населения, не имевшей точных сведений о событиях в Петрограде. Новочеркасцы вышли на улицу, организовывались митинги, говорилось об аресте Керенского Корниловым и о формировании нового правительства. Дума и общественные организации выпустили несколько сот воззваний, призывавших к аресту Корнилова. Для обмена мнениями предлагалось собираться в народной читальне и здании суда. Резолюцию, осуждающую Корнилова, дума решила передать на предстоящий Большой войсковой круг (20. Л. 11, 15).

Важной стороной деятельности думы являлась подготовка выборов в Учредительное собрание. Этим вопросом дума занималась летом и осенью 1917 г. Действовала избирательная комиссия и ход ее работы несколько раз обсуждался на заседаниях. В сентябре дума постановила отпустить 15 тыс. рублей для "производства работ по выборам в Учредительное собрание" (21. Л. 11).

Временное правительство своим постановлением вносило изменения в "Положение" об общественном управлении городов (22). Новочеркасская дума призвала гласных и партийные организации принять участие в обсуждении "Положения", для чего перепечатала его в 100 экземплярах (23. Л. 5). Для выяснения прав городского управления в области административной службы дума направила в Петроград Г. Боссе и Н. Кондратьева, которые в сентябре доложили о результатах поездки (21. Л. 13). Права думы и управы несколько расширились, но эти органы по-прежнему оставались в зависимости от комиссара правительства. По решению думы была подготовлена и издана брошюра А. Антонова "Новое городское положение", представлявшая собой справочную публикацию с комментариями (24. Л. 16). Брошюра предназначалась для практического руководства в деятельности гласных и управы.

Структура думы была довольно разветвленной. При думе существовали управа и комиссии как постоянно действующие, так и временные. Комиссии работали и при управе. Между комиссиями распределялись полномочия и вопросы, которые они решали. Так, Новочеркасская дума имела в своем составе хозяйственную комиссию, которой отводились наиболее важные городские дела. Председателем комиссии был В.В. Калмыков (25. Л. 43).

26 марта 1917 г. дума постановила преобразовать новочеркасскую полицию в городскую милицию. Были уволены высшие чины полиции, но значительная часть рядовых полицейских осталась работать. Начальником милиции назначен Г. Попов, определен штат милиции: помощник начальника, 4 участковых комиссара, 18 околоточных милиционеров, 190 низших милиционеров (26. Л. 12, 13). Руководство милицией дума передавала городскому голове.

При городской управе почти постоянно заседала комиссия по хозяйственным делам. Обсуждались вопросы о повреждении столбов на тротуарах, устройстве переходов на улицах, о работе хлебопекарен, вопросы врачебно-санитарной комиссии, изменения таксы для ломовых и легковых извозчиков и т. д. (27. Л. 30-43). К осени несколько изменились составы комиссий и круг вопросов, отнесенных к их ведению.

20 сентября городская управа определила участки работы среди своих членов. Так, городской голова В.П. Литов должен был отвечать за общий надзор за деятельностью управы, давать ей инструкции, осуществлять представительство города в местных органах. Далее члены управской коллегии распределялись так: товарищ городского головы А.И. Александрин был ответственен за продовольствие в городе, муниципальные торговые предприятия, сельскохозяйственные операции, городскую землю; член управы А.С. Дьяконов - благоустройство города, освещение, медико-санитарную часть, ветеринарную часть, базары, милицию, статистику, охрану нравов и другие; член управы В.М. Лопухин - квартирную и воинскую повинность, жилищный вопрос, юридическую часть, общественное призрение и др.; член управы Я.С. Блажнов - электричество, водопровод, охрану труда, пожарную команду и др.; член управы К.Н. Шаповалов - финансы, составление смет и их исполнение, сборы, налоги, займы, строительную часть и др. (26. Л. 29). В числе активно работавших были финансовая и юридическая комиссии управы.

Продовольственный вопрос в работе думы и управы являлся наиболее острым уже с начала марта. Был создан областной продовольственный комитет, в задачу которого

входило обеспечение хлебом и фуражом армии и города. 6-7 марта в Новочеркасске проводилось областное совещание по продовольственному вопросу с участием уполномоченных Временного правительства (28). Страна испытывала продовольственный кризис, который отражался и на богатой хлебом области Войска Донского. 6 марта Новочеркасская дума постановила для выхода из продовольственного кризиса приступить немедленно к снабжению продовольствием армии и населения. Для этого усилить Донской продкомитет представительством от казаков по 3 выборных от каждой станицы (29. Л. 9).

Из Петрограда шли телеграммы: "очень мало хлеба, усилить скорейшую поставку хлеба". Уполномоченный особого совещания при правительстве по продовольственному делу и уполномоченный отдела заготовок обязывались сосредоточить большие партии хлеба в торговых центрах, склонять население к добровольным поставкам продовольствия, но выполнить это требование было довольно сложно. Казаки, крестьяне и торговцы придерживали хлеб и не спешили выполнять требование правительства. К осени положение с продовольствием ухудшилось. 2 сентября Новочеркасская дума слушала доклад продовольственного комитета, который отмечал свою крайнюю обремененность в выполнении задач и такую трудность, что просил думу дать членам комитета отдых (30. Л. 9). На каждом заседании думы и управы стоял продовольственный вопрос, но требования центра не выполнялись или выполнялись только частично. С приближением зимы продовольственные запасы сокращались и в Новочеркасске. Городская управа требовала от продкомитета сообщать ей о всех затруднениях по доставке и разгрузке сельскохозяйственных продуктов. В случае недостатка рабочих рук управа решила организовать трудовые дружины или ввести всеобщую трудовую повинность (24. Л. 21). Продовольственный вопрос оставался главным и после свержения Временного правительства.

Осенью 1917 г. в Новочеркасске дума и ее управа стали действительными органами самоуправления. Население все чаще



обращалось к ним за разрешением вопросов, хотя их функции и были ограничены. Эти органы продолжали существовать и после прихода к власти большевиков. Городскую управу возглавляли В.П. Литов и А.И. Александрин до весны 1918 г. (31. Л. 2).

2 ноября 1917 г. войсковой атаман Каледин объявил часть округов области и г. Новочеркасск на военном положении. Это объяснялось развивавшимся большевистским движением. Новочеркасская дума обсудила этот вопрос и приняла резолюцию, в которой заявила протест: "Дума находит совершенно не допустимым проведение в области войсковым атаманом без предварительного соглашения с демократическими органами местного самоуправления исключительных мер, ограничивающих конституционные гарантии населения, в форме объявления военного положения особенно в тот момент, когда область стоит перед созывом Учредительного собрания... необходима полная свобода агитации. Что же касается Новочеркаска, то объявление его на военном положении является в тому же и совершенно не целесообразным, так как никакой опасности... городу не угрожает" (32. Л. 19). Протестуя против введения военного положения, Новочеркасская дума настаивала на его отмене. От военной власти на Дону дума требовала уважительного отношения к себе как органу демократическому, избранному населением города.

Казачья власть не отменяла военное положение. 16 ноября Новочеркасская дума вновь собралась на собрание. Слушался доклад городского головы Литова о результатах его встречи с помощником войскового атамана Богаевским, объяснившим причины такого положения в городе "угрожающим настроением пехотных войсковых частей, находящихся в Новочеркасске". Представители кадетов в думе настаивали на открытии прений по докладу. От их фракции выступили П.И. Елкин и П.В. Берг, доказывавшие, что "введение военного положения в области является мерой необходимой и целесообразной, так как имело в виду предупреждение гражданской войны" (32. Л. 22-23).

Блок социалистов считал, что военное положение стесняло передвижение граждан в области, ограничивало свободу печати,

слова и т. д. Кадеты выдвинули свою резолюцию и поставили ее на голосование. Их резолюция оправдывала действия атамана. В ней говорилось: "Введение военного положения в городах и некоторых округах, как средство, предоставлявшее власти возможность быстрого применения исключительных мер, соответствующих исключительным событиям, является необходимым и своевременным". За эту резолюцию проголосовало 9 гласных, против 18 (32. Л. 17, 23). Открытым голосованием прошла резолюция левого блока (18 за, против 9), ранее представленная атаману. Социалистические фракции настаивали на отмене военного положения.

Местное городское самоуправление с февраля по октябрь 1917 г. развивалось, совершенствовалась его структура. Оно пыталось решать важные хозяйственные и политические вопросы, сплачивало вокруг себя часть городского населения. Но в целом же стать опорой центральной власти на местах самоуправленческие органы не могли. Существовали противоречия между различными слоями общества и Временным правительством, которое оказалось не способным довести реформу местной власти до конца. Положение народных масс за это время не только не улучшилось, а наоборот ухудшилось. Правительство не выполнило своих обещаний. Народные требования повисли в воздухе.

Властные структуры в центре и на местах все более проявляли насильственные методы управления, не считаясь с демократией, поиском ею новых форм самоуправления. Все это ослабило влияние Временного правительства на массы, которые в начале революции оказывали ему поддержку.

### Примечания

1. ГАРФ. Ф. 1779. Оп. 1. Д. 6.
2. ГАРО. Ф. 227. Оп. 2. Д. 40.
3. История Дона. Ростов н/Д., 1974.
4. ГАРО. Ф. 694. Оп. 2. Д. 6.
5. Керенский А.Ф. Указ. соч.

6. Приазовский край. 1917. 4 мар.
7. Вольный Дон. 1917. 12 апр.
8. ГАРО. Ф. 694. Оп. 2. Д. 7.
9. Постановления Временного правительства /Сб. указов и постановлений. Вып. 1. Пг., 1917.
10. Ерошкин Н.П. Указ. соч.
11. ГАРО. Ф. 694. Оп. 2. Д. 26.
12. Приазовский край. 1917. 1, 9, 10 июля.
13. Приазовский край. 1917. 23 авг.
14. ГАРО. Ф. 694. Оп. 1. Д. 275.
15. Приазовский край. 1917. 20 авг.
16. ГАРО. Ф. 694. Оп. 1. Д. 352.
17. Политические партии России. Конец XIX - первая треть XX века. Энциклопедия. М., 1996.
18. Суханов Н.Н. Записки о революции в 3-х т. Т. 1. Кн. 1-2. М., 1991.
19. ГАРО. Ф. 694. Оп. 2. Д. 23.
20. ГАРО. Ф. 694. Оп. 2. Д. 12.
21. ГАРО. Ф. 694. Оп. 2. Д. 15.
22. Вестник Временного правительства. 1917. 16 июля.
23. ГАРО. Ф. 694. Оп. 2. Д. 9.
24. ГАРО. Ф. 694. Оп. 2. Д. 19.
25. ГАРО. Ф. 694. Оп. 1. Д. 87.
26. ГАРО. Ф. 694. Оп. 1. Д. 280.
27. ГАРО. Ф. 694. Оп. 1. Д. 266.
28. Ростовская речь. 1917. 9 мар.
29. ГАРО. Ф. 694. Оп. 2. Д. 7.
30. ГАРО. Ф. 694. Оп. 2. Д. 12.
31. ГАРО. Ф. 694. Оп. 2. Д. 11.
32. ГАРО. Ф. 694. Оп. 2. Д. 18.

### 3. Таганрогская городская дума

В системе органов власти Государственная дума и городские думы занимают важное место. Большое значение имеет структура и эффективность работы этих органов в центре и на местах.

Буржуазно-помещичьи фракции IV Государственной думы в августе 1915 г. создали прогрессивный блок, добивавшийся проведения либеральных реформ, создания правительства "доверия" и подавления революционного движения в стране. Действия Думы были поддержаны Государственным советом. Николай II и его окружение не пошли на уступки и удовлетворение требований, отделялись лишь частичными мерами, по-прежнему считали, что можно опираться только на силу властных органов. В феврале 1917 г., когда революционная волна захватила столицу и почти всю страну, императрица писала Николаю II в ставку: "... покажи властную руку, вот что надо русским... дай им теперь почувствовать свой кулак. Они сами просят об этом... "Нам нужен кнут". Это странно, но такова славянская натура - величайшая твердость, жестокость даже и горячая любовь. Они должны научиться бояться тебя - любви одной мало" (1. С. 208).

Но обстановка в стране быстро менялась. Революционный натиск масс нарастал. Председатель Думы М.В. Родзянко докладывал царю о напряженном положении в стране и возможности революции. Царь не оценил обстановки и резко сказал: "Мои сведения совершенно противоположны, а что касается настроения Думы, то если Дума позволит себе такие же резкие выступления, как в прошлый раз, она будет распущена" (2. С. 52, 212). Царь сдержал слово. 27 февраля Дума получила его указ о перерыве думской сессии. Депутаты собрались на частное совещание для обсуждения создавшегося положения в стране.

IV Государственная дума в дни революции развернула активную деятельность. Старая государственная система власти отошла в прошлое. Победа Февральской революции 1917 г. в России привела к свержению монархии и установлению нового

государственного строя. Оставшаяся от старой власти Дума была популярной в широких слоях масс.

С каждым днем все острее ставился главный вопрос революции - о власти. Царское правительство уже бездействовало. Дума создала особый комитет из числа депутатов во главе с Родзянко для установления порядка. Думский комитет был объявлен временным. Он взял власть в свои руки и обратился к народу с воззванием, в котором заявлялось об инициативе думских депутатов, возглавивших комиссии по наиболее важным вопросам управления до образования нового правительства. Дума приняла участие в отречении Николая II от престола, направив своих депутатов А.И. Гучкова и В.В. Шульгина в Псков, где подписывался акт об отречении.

Городские думы на местах, как и Государственная дума, также стремились сохранить свой состав и действовать по наведению порядка и спокойствия в губерниях и областях, где существовал ряд особенностей в связи с казачьей формой управления.

В области Войска Донского из 9 округов только три имели развитую промышленность и городское население. К их числу относился Таганрог, где была развита фабрично-заводская промышленность и имелись три крупных завода: металлургический, котельный и кожевенный. На этих трех заводах числилось около 7 тыс. рабочих (3. С. 118). В Таганрогском округе находился еще один крупный Макеевский металлургический завод, насчитывавший 4,5 тыс. работавших, а также 10 каменноугольных рудников (4. С. 419). На рудниках и шахтах было занято свыше 10 тыс. шахтеров. По числу населения и промышленному производству Таганрог был крупным городом в Донском казачьем крае.

“Городовое положение” 1870 г., на основе которого проводилась реформа городского самоуправления, в Таганроге было введено в действие в том же году. В Ростове и Нахичевани-на-Дону оно проводилось в жизнь в течение двух лет. В Новочеркасске - казачьем центре - городская дума была выбрана только через 43 года. Созданные на основе этого “Положения” городские

думы в основном занимались хозяйственными вопросами. Их функции ограничивались. Однако дума являлась выборным органом, представляла интересы разных слоев общества, создавала постоянно действующую управу. В области Войска Донского думы просуществовали до 1918- 1920 гг. (5. С. 23-25).

Временный комитет Государственной думы, руководимый кадетами, приступил к формированию нового властного органа - Временного правительства, которое после согласования с представителями исполкома Петроградского Совета 2 марта вступило в действие. По своему составу оно было либерально-буржуазным. Создавалась новая система управления страной, образовывались совещания по экономическим и юридическим вопросам, определялись основы управления на местах, для чего создавалось совещание по реформе местного самоуправления. Вместе с этим сохранялись и продолжали действовать особые совещания, образованные Государственной думой и утвержденные царем в 1915 г. Совещания выполняли управленческие функции по координации деятельности министерств и других исполнительных органов.

Вести о совершении революции в Петрограде быстро распространились среди жителей Дона. Местная старая власть некоторое время была в нерешительном состоянии. Не сразу поступили указания из столицы. Городским думам приходилось выжидать, заниматься успокоением населения. Думы поддерживали связи с земскими учреждениями.

Поскольку Временное правительство являлось не только исполнительно-распорядительным органом, но на деле и законодательным (до созыва Учредительного собрания), то Таганрогская городская дума непосредственно обращалась к нему по всем важнейшим вопросам законодательства и управления. Прежде всего требовались разъяснения по осуществлению объявленных в декларации правительства политических свобод, замены полиции милицией, по подготовке созыва Учредительного собрания.

Однако Временное правительство с переустройством местного управления спешило. Уже 4 марта 1917 г. оно издало



постановление о возложении обязанностей губернаторов и уездных исправников на председателей губернских и уездных управ. Губернаторы и вице-губернаторы (указывалось - временно) устранились от должности. Их обязанности возлагались на назначенных губернских (областных) и уездных комиссаров Временного правительства (6. С. 422).

В новом качестве комиссаров правительства, как правило, выступали председатели губернских земских управ или другие видные чиновники. Комиссары получили права бывших губернаторов, имели большие полномочия и на местах являлись реальной властью, исполнявшей указания Временного правительства. Комиссаром правительства в области Войска Донского был назначен кадет М.С. Воронков, который, в свою очередь, комиссарами округов области назначил лиц из своего окружения. По Ростовскому градоначальству комиссаром стал кадет В.Ф. Зеелер, которому правительство дало неограниченные права (7. С. 19).

В первой декаде марта в области появились общественные комитеты, представлявшие новую власть, сформированные из представителей буржуазных гражданских комитетов, Советов рабочих и солдатских депутатов, офицеров и студентов (8). Правительственным комиссарам приходилось вести борьбу за власть с Советами и другими буржуазно-демократическим комитетами и организациями. Комиссары строили свои отношения и с городскими думами, определяя круг вопросов, которыми они должны заниматься. Думам отводилось благоустройство города, участие в охране порядка и обеспечении продовольствием населения и т. д. Состав думы в основном оставался прежним.

По ходу развития революции деятельность думы Таганрога, как и других городов Дона, активизировалась. Дума не только решала вопросы городского хозяйства, но и пыталась участвовать в политических событиях. Часть горожан группировалась вокруг думы и поддерживала ее. Местные Советы рабочих и солдатских депутатов, рассматривая думу как орган старой власти, требовали от общественных комитетов их роспуска. Думы не подчинялись

таким решениям, продолжали работать. Советы настаивали на своем решении. Донские буржуазные органы власти не возражали против существования думы и поддерживали телеграфные обращения городского головы в правительство с требованием сохранить функции самоуправления в городах области. Временное правительство сочло не целесообразной ликвидацию дум и разрешило частично обновить их новыми гласными (9. Л. 8-21).

Для укрепления своей власти на местах Временное правительство в условиях двоевластия разослало циркулярную телеграмму в апреле 1917 г., в которой предлагалось организовать местное управление на основе сохранения старого административного аппарата (10. С. 169-170). Это предписание распространялось и на городские управы. Замена работавших должностных лиц допускалась только в том случае, если прежние не отвечали новым условиям работы. 15 апреля правительство издало закон, по которому в городах с населением свыше 150 тыс. человек создавались органы самоуправления. К их числу относились думы и управы. Руководство деятельностью этих органов возлагалось на совет дум. Состав гласных Таганрогской думы пополнялся за счет довыборов и демократизировался.

Таганрогская городская дума в марте готовилась к выборам, назначенным на 28 апреля. Дума высказалась за полное избрание (без частичных замен) ее состава на основе участия в выборах всего населения города путем всеобщего, равного, прямого и тайного голосования. В связи с этим 25 марта был заслушан доклад президиума общему собранию членов Таганрогского распорядительного комитета. На собрании высказывалось недовольство широких слоев горожан тем, что ведение городского хозяйства взято в руки группы лиц, избранных не всеми жителями. Городской голова И. Платонов заявил о приостановлении выборов городского самоуправления на основании распоряжения министра внутренних дел до издания новых правил о выборах (11. Л. 24). Временное правительство не спешило с переизбранием дум на местах.

Несмотря на отмену готовившихся выборов, демократическая часть гласных настаивала на изменении состава думы,

мотивируя тем, что в ней нет представителей рабочих от предприятий, воинских частей, общественных организаций. Указывалось и на то, что из 60 гласных Таганрогской думы постоянно отсутствуют по разным причинам 15-20. В результате распорядительный комитет постановил "признать необходимым теперь же включить в состав думы временно, до издания нового закона, на правах гласных с правом решающего голоса 30 представителей местных общественных и демократических организаций" (11. Л. 24-25).

С начала апреля в Таганроге действует новое правительство - общегородской распорядительный комитет, который руководит выборами гласных от предприятий и общественных организаций и работой городской управы. 19 апреля этот комитет преобразован в общегородской совет и его исполнительный комитет. По 1-2 гласных были присланы в думу от Совета рабочих депутатов, Совета солдатских депутатов, офицеров, союза женщин, мелких торговцев, железнодорожников, учителей, мещан и др. (11. Л. 25-26).

По городовому положению 1892 г., все еще действующему, дума избиралась на 4-летний срок с 1917 по 1921 гг. Но поскольку выборы откладывались на неопределенное время таганрожцам приходилось довольствоваться лишь дополнением состава гласных. Новые выборы всего состава думы продолжали готовиться. Этот вопрос постоянно был в центре внимания думы и общественности города.

Дума и ее управа являлись самостоятельными органами самоуправления Таганрога, пользовались поддержкой значительной части населения. Но и при этом они получали распоряжения и указания от общегородского совета, названного новым правительством с функциями муниципального уровня. Этот совет состоял из представителей: от городской думы - 5, военно-промышленного комитета - 2, земского и городского союзов - по 2, местных воинских частей - 10 (3 офицера и 7 нижних чинов), рабочих организаций (в том числе женщин) - 10, больничных касс - 2, местной печати, педагогов, биржевого комитета и т. д. - по 1 (11. Л. 12). Председателем совета стал домовладелец А.З. Хандрин. По партийному составу в совете

преобладали кадеты, меньшевики и эсеры. Из 46 членов совета 12 входили в его президиум (12. Л. 3-18). В этот орган власти города наряду с крупной буржуазией входили и мелкобуржуазные слои, часть рабочих и интеллигенции.

Временное правительство в марте - апреле прилагало усилия к укреплению своих позиций на местах в органах власти и управления. Правительственный комиссар по Таганрогскому округу В.П. Мазуренко возглавил окружной съезд представителей населения: землевладельцев, крестьянских обществ, кооперативов, рабочих организаций и др. Съезд избрал Таганрогский окружной исполнительный комитет из 60 представителей от казачьих станиц, иногороднего населения, горнопромышленников, рабочих и других категорий жителей. Таким образом, в Таганроге появился и еще один окружной орган местного самоуправления, в обязанность которого входило обеспечение продовольствием армии и населения, организация милиции, наведение порядка в городе и округе. В качестве особо важной задачи съезд поставил перед местными органами "подготовку населения к участию в политической жизни страны путем организации и проведения предстоящих выборов в Учредительное собрание" (11. Л. 20).

Таганрогская дума в своих обращениях к населению отмечала народный характер нового правительства в России и соответствие ему местных органов власти. Дума поддерживала Временное правительство, признавала демократическую республику наилучшей формой правления и заявляла о своей готовности оказать решительное содействие при установлении республики.

Обстановка на Дону была напряженной. Шла острая борьба за власть между органами буржуазии, казаков, рабочих, солдат и крестьян. Уже 7 марта наказной атаман области Войска Донского М.Н. Граббе издал приказ о сложении с себя полномочий атамана. В приказе говорилось: "Ввиду отсутствия, как мне сообщил областной Донской исполнительный комитет, доверия ко мне со стороны общества, считаю нравственно обязанным немедленно сложить с себя должность войскового на-

казного атамана, которую поручаю исполнять, согласно решения исполнительного комитета, войсковому старшине Волошинову". Об этом Граббе донес и военному министру (13. Л. 12).

19 апреля на заседании Таганрогской думы городской голова И. Платонов заявил об отставке, о чем он сообщил войсковому атаману. Ему тоже было выражено недоверие части таганрожцев. Таганрогская городская управа к началу мая находилась в сложном положении. В ее составе осталось только три работающих члена, остальные по разным причинам или ушли или числятся и не работают (11. Л. 29, 31). В связи с этим городская управа 6 мая 1917 г. обратилась в думу Таганрога. Ссылаясь на недоверие к ней, управа заявила о сложении своих полномочий и необходимости переизбрать ее. Обязанности городского головы исполнял Д.Д. Алексопуло, который считал возможным переизбрание управы на совместном заседании общегородского совета и думы. Но так как требовалось избрание новой городской думы, то было решено пока оставить прежний состав управы (11. Л. 35, 36).

Дума не решала вопросов о введении 8-часового рабочего дня, рабочего контроля над производством и распределением товаров, не вела борьбы с локаутами, объявленными предпринимателями. Она занималась ремонтом зданий города, устройством беженцев, вопросами биржи труда и т.д. Повестка дня заседаний думы заранее посылалась правительственному комиссару по Донской области на утверждение. Но дума могла обсудить вопрос и не стоявший в повестке дня, в спешном порядке (14. Л. 7). Это давало возможность думе участвовать и в решении некоторых политических вопросов. Дума могла оказывать влияние на решение важных вопросов и через посредство своих представителей в общегородском совете. Гласные думы работали в составе комиссий общегородского совета: ревизионной, следственно-юридической, осведомительной, железнодорожной, фабрично-заводской, квартирной, финансовой, угольной и по выдаче казенных пайков.

Представители думы в совете, имевшем распорядительные функции, принимали решения по обвинению жандармского

подполковника Хохлачева в уничтожении важных документов его канцелярии. За незаконные служебные действия полковника Гуревнина отправили под охраной в Новочеркасск. За истязания арестованных в тюрьме были арестованы начальник тюрьмы и надзиратель, уволено несколько надзирателей. За незаконные действия в прошлом наказанию подлежали полицейские чины (11. Л. 28). Налаживая охрану общественного порядка в городе, дума призывала граждан на службу в милиции.

Весной и летом 1917 г. Временное правительство распространяло "Заем Свободы", рассчитанный на сбор средств для продолжения войны. Городская буржуазия, часть казаков и других слоев населения поддержали политику правительства и объявленный заем. Однако основная масса населения Дона была против займа. Подписка на заем затянулось надолго. Как писала местная газета, население края равнодушно отнеслось к займу. Оно было настроено против войны. Ставился вопрос: почему облигации не расписываются между капиталистами? (15). Массы не поддерживали кадетский лозунг "Война до победного конца!" Военнослужащие 274 пехотного полка в Таганроге высказались против займа и потребовали немедленной конфискации военных прибылей капиталистов (16. С. 42). Несмотря на обращения городской управы, гражданское население города также не желало приобретать облигации. Управа же просила народ приносить все на алтарь: деньги, золото, серебро, хлеб. Все, что может помочь стране одержать победу над Германией.

Дума и ее управа не могли справиться с распространением займа, непопулярного в народе. Пришлось искать другой путь. Таганрогская городская управа напечатала объявление: "Всем гражданам! Вследствие недостатка денежных знаков, выпущены в обращение облигации "Займа Свободы". Все казначейские знаки и облигации займа имеют такое же значение, как и кредитные билеты. Лица, отказывавшиеся принимать их, будут привлечаться к ответственности мировыми судьями" (11. Л. 42, 165).

На основании постановления Временного правительства от 15 апреля в Таганроге началась подготовка к выборам нового состава думы. 29 апреля дума избрала комиссию по организации



муниципальной кампании, которая объявила “Технику выборов в новую думу”. Подготовка длилась более двух месяцев. Выборы проводились на основе всеобщего, равного, прямого, тайного голосования с пропорциональным представительством. Правительственное постановление разрешало каждой партии или группе граждан выдвигать свой список кандидатов в гласные думы. Список представлялся городскому голове, который ставил номер по порядку поступления. Список подписывали не менее 41 избирателя. Избирательная система для местных органов власти была демократической, исключавшей ограничительные цензы.

Общее число гласных, избираемых в думу, определялось Временным правительством. Будущая Таганрогская городская дума должна была состоять из 82 гласных. Поэтому в каждом списке число кандидатов не должно было превышать 82.

Партия народной свободы (кадеты) и социалистический блок (меньшевики, эсеры, трудовики) выдвинули по 82 кандидата в гласные. Кандидат на списке или телеграммой должен заявить городскому голове согласие принять на себя обязанности гласного в случае его избрания. Кандидатом мог быть и не гражданин Таганрога. Устанавливались избирательные карточки (бюллетени), которые в конверте с печатью выдавала городская управа. Голос избирателя подавался только за один из списков. Пропорционально количеству голосов, поданных за каждый список кандидатов, в гласные проходит соответствующее количество лиц из каждого списка в порядке их расположения. Остальные кандидаты по списку зачисляются кандидатами для замещения выбывших гласных по разным причинам (11. Л. 30).

На заседании Таганрогской думы 24 июня 1917 г. заслушивался доклад городской управы о предстоящих выборах новой городской думы. Дума приняла решение назначить выборы гласных на 16 июля по 11 участкам города. Избирательная комиссия должна дать объявление в местной газете и отдельным листком о дне и часе выборов. Публиковались списки кандидатов в гласные (17. Л. 8).

Все основные политические партии включились в борьбу за завоевание большинства мест в городской думе. Как местный

орган власти, несмотря на ограниченность ее возможностей, дума представляла интерес для партийных организаций, общественных объединений и движений. Это было место, где представители партий высказывали свои принципы, партийные требования, завоевывали симпатии масс. Думы привлекали демократическую часть населения как орган самоуправления. Партийные организации и группы участвовали в выборах Таганрогской думы, имея свой список или выдвигали своих кандидатов в блоке с другими объединениями.

Большевики Петрограда в “Правде” опубликовали несколько статей по поводу выборов в думу и выразили свое отношение к этому органу. На примере выборов в думу Выборгского района столицы они показали необходимость участия большевистских гласных для использования муниципальных органов в целях пропаганды и практических мер. В обращении к рабочим, солдатам и всем трудящимся большевики призывали поддержать их гласных, “обсудить положение, собрать всех до последнего человека, составить план мобилизации... На уличную агитацию, на обход квартир беднейшего населения, на разноску и рассылку воззваний должны быть направлены все силы... Партия пролетариата должна победить” (18). Партийная борьба за влияние на думу была острой. Кадетская “Речь” откровенно заявила “Голосуйте за кого хотите, то только не голосуйте за большевиков”. Такой же призыв давали и газеты меньшевиков и эсеров (19). Борьба разгоралась.

Все номера большевистской “Правды” в начале июня 1917 г. были обращены к массам: “Сейчас дело уже не только в агитации за наш список, сейчас задача - организация выборов. Надо обойти все дома, казармы, рабочие трактиры, извозчичьи дворы... обращаться к женщинам рабочего класса... помочь избирателю, объяснив ему где и как следует подать свой голос. Где нужно, надо проводить лично избирателя к урнам” (22). “Правда” была получена в Таганроге и местные большевики были знакомы с платформой столичных руководителей. Таганрогские большевики входили в объединенную организацию с меньшевиками и на выборах в думу проходили по общему списку

с ними. Здесь тоже борьба за партийные списки была довольно жесткой.

Во время муниципальных выборов меньшевики Таганрога пошли на сближение с эсерами и по ультимативному требованию последних создали блок против большевиков. Большевистские газеты запрещались, и получать их можно было только тайно. В результате отсутствия самостоятельной группы большевиков и их слабой работы в думу прошел от них всего один гласный. Но в округе (Макеевка) было избрано 6 большевиков в местную думу (20. С. 132, 134).

Таганрогская городская дума была избрана в новом составе: эсеров - 58, кадетов - 12, социал-демократов - 10 (меньшевики и 1 большевик), 1 от домовладельцев, 1 от почтово-телеграфных служащих. По роду занятий в думе было: рабочих - 26, служащих - 19, юристов - 11, учителей - 6, ремесленников - 3, инженеров - 3, врачей - 2, конторщиков - 2, домашних хозяек - 2, солдат - 2, прапорщик - 1, печатник - 1, мировой судья - 1, священник - 1, остальные - прочие (11. Л. 56).

Как видно, на первом месте оказались эсеры, имевшие большое влияние на массы. Второе место заняли кадеты. Социал-демократы (в их числе и меньшевики) не получили поддержки от избирателей думы. По социальному составу значительной стала прослойка рабочих в самоуправлении города. Вслед за ними шли служащие.

По результатам выборов в Макеевскую думу Таганрогского округа избрано 73 гласных. Из них 50 эсеров, 10 меньшевиков, 6 большевиков, 5 кадетов, 2 от общественных объединений. Городским головой Макеевки стал Муромцев (арестован ВРК в начале 1918 г.).

1 августа открылось чрезвычайное заседание Таганрогской думы нового состава. С приветственной речью выступил гласный эсер В.А. Атаназиевич, раздавались призывы к единению всех сил в тяжелое время. Было совершено торжественное молебствие с участием гласного - священника Баландина. Из 82 гласных на заседание прибыло 66. Отмечалась демократическая основа проведения выборов в думу. Активным избирательным правом обладали все граждане с 20-летнего возраста, независимо от пола, вероисповедания, национальности.

На заседании думы избран ее председателем Атаназиевич, тут же призвавший всех гласных поддержать Временное правительство. Дума избрала городскую управу, определив каждому ее члену годовое жалованье в 4 800 руб. Полномочный срок думы и управы определялся до 1 января 1919 г. В состав управы вошли: К. Житомирский, И.И. Лагунов, Я.И. Трахтенберг. Выборы городского головы были отложены. Подбиралась кандидатура. Дума обратилась с ходатайством к военному начальству города дать согласие на избрание прапорщика П.И. Никольского на пост городского головы. На очередном заседании думы 5 августа он и был избран (24. Л. 19, 20, 28, 30). Во главе города стал эсер. Видную роль эсеры играли и в управе. От фракции социал-демократов (меньшевики) активное участие в работе самоуправления принимали П.М. Берман и М.Д. Вейцман. Был избран президиум думы как руководящий ее центр. Прежний городской голова Д.Д. Алексопуло созвал первое заседание думы и сложил с себя полномочия городского руководителя (22. Л. 1, 45).

Вновь избранная дума направила приветственную телеграмму министру-председателю А.Ф. Керенскому с заверением "в непоколебимом стремлении отдать свои силы на защиту родины и свободы", что Временное правительство "всегда найдет твердую поддержку всех своих начинаний... демократические думы и другие демократические учреждения на местах составят единый фронт для организации победы над врагами революции вне и внутри страны" (21. Л. 25).

С наступлением июльского кризиса власти обстановка в стране резко меняется. Закончилось мирное развитие революции и двоевластие. Временное коалиционное правительство сосредоточило власть в своих руках. Большевистские организации подвергались репрессиям. 12-15 августа правительство созвало Государственное совещание в Москве с целью укрепления власти в центре и на местах. Таганрогская дума для участия в совещании направила гласного Д.Г. Мирандова. На заседании думы говорилось о вступлении думской демократии в новую фазу своего развития. "Городское самоуправление вступает на путь коалиционной работы, от которой нельзя отказываться во время, когда страна нуждается в напряжении всех сил" (21. Л. 17).

По-прежнему дума находилась под контролем комиссара

Временного правительства по области Войска Донского, была обязана посылать ему копии всех протоколов заседаний. Но экономическая и политическая обстановка в стране и в крае требовала от думы решений или хотя бы вмешательства во все важнейшие события, происходившие в то время. Таганрогская дума имела постоянные связи по координации работы с Новочеркасской, Ростовской и другими думами городов области. Было получено письмо Петроградской думы, которое призывало самоуправление Таганрога участвовать в выполнении общегосударственных задач в области широких социальных реформ на началах политических свобод (21. Л. 49).

Во время выступления генерала Л.Г. Корнилова в конце августа на Дону начались протесты рабочих и части служащих против введения военной диктатуры. На собраниях рабочих и общественных организаций выдвигалось требование отмены смертной казни, жестких мер по отношению к Советам рабочих и солдатских депутатов, "разгона контрреволюционных гнезд - Государственной думы и Государственного совета", обвиняемых в поддержке программы Корнилова. Таганрогские металлурги потребовали предания военно-полевому суду Корнилова (23. С. 153).

29 августа состоялось чрезвычайное заседание Таганрогской думы совместно с комитетом защиты революции, исполнительными комитетами Советов рабочих, солдатских крестьянских депутатов, комитетами политических партий и центральным бюро профсоюзов. Кроме гласных думы на заседание прибыло 74 представителя от комитетов и бюро. Обязанности городского головы в это время исполнял И. Логунов. Бурно обсуждался вопрос о последних событиях - мятеже Корнилова, потребовавшего от Временного правительства отставки и замены его своим новым правительством с жестким курсом правления. Это заставило демократические организации Таганрога спешно переформировать и укрепить орган для "борьбы с последствиями изменнического поведения Корнилова". Таким органом был комитет защиты революции, председателем которого являлся прапорщик Д.М. Михайлов. Намечен ряд мер по охране порядка на местах и для поддержки Временного

правительства. В комитет вошли от эсеров - И.П. Стуканев, меньшевиков - Т.С. Мещеряков, трудовиков - И.И. Кулешов, народной свободы - А.С. Безчинский (21. Л. 114-116). От большевиков гласным думы был А.К. Глушков, но в комитет защиты революции он не входил.

1 сентября Временное правительство объявило Россию республикой. Таганрогская дума живо откликнулась на это событие и утвердила текст приветственной телеграммы Керенскому. Республиканский строй отвечал духу демократии (11. Л. 60). Хотя о подготовке выборов в Учредительное собрание думой не раз поднимался вопрос, но комиссия по выборам была окончательно утверждена 9 сентября из 4 человек: М. Вейцмана, Г. Парфенова, А. Безчинского, И. Кондо (11. Л. 60). На этом же заседании думы был избран делегатом на демократическое совещание в Петроград Г. Парфенов. Таганрогское самоуправление дало наказ делегату по вопросу о власти, который будет главным на совещании. Гласные думы считали возможным продолжить коалиционный характер власти. Однако Петроградское совещание не поддержало коалицию с кадетами.

Наряду с острыми политическими вопросами дума обсуждала и нужды беженцев, жилье для городской бедноты, обеспечение продовольствием населения, создание фонда при городской управе для выдачи пособий нуждающимся солдатам и семьям мобилизованных и т.д. Дума делегировала трех представителей в Новочеркасск на съезд областного Донского исполнительного комитета 14 сентября (21. Л. 140-153, 158). В повестке дня заседаний думы нередко стояло 13-17 вопросов. В связи с усилением напряжения обстановки дума создала комитет защиты порядка и безопасности в городе, который действовал в октябре 1917 г. Организовывалась и гражданская гвардия для несения патрульной службы (24. Л. 2, 7, 68, 70).

Деятельность думы была разносторонней. Ее полномочия на деле расширялись по ходу развития событий даже нередко без санкции комиссара Временного правительства. На 1-3 октября назначался съезд Всероссийского союза городов, на который Таганрогская дума послала своего представителя (22. Л. 58).



Как только были получены известия о свершении Октябрьской революции в Петрограде, 26 октября началось экстренное заседание Таганрогской думы и Совета рабочих и солдатских депутатов, во главе которого стояли меньшевики и эсеры. Были приглашены и руководители профсоюзов. Петроградские события встревожили участников заседания. Большинство выступавших резко осуждали большевиков, захвативших власть. В начале заседания председатель комитета по защите революции Михайлов зачитал телеграмму войскового атамана А.М. Каледина от 25 октября, в которой говорилось о захвате власти большевиками и невозможности сноситься с Временным правительством. В связи с этим атаман уведомляет, что "Войсковое правительство временно впредь до восстановления власти Временного правительства и порядка в России с 25 сего октября приняло на себя всю полноту исполнительной власти в Донской области" (24. Л. 92, 98).

Дума вступила в контакт с начальником Таганрогского гарнизона, возобновилась деятельность комитета защиты революции, принимались меры по охране города "от возможных активных выступлений большевистского характера". Усилили охрану телеграфа, железнодорожной станции и других важных объектов.

Заседание проходило бурно, высказывались представители всех основных думских фракций, давалась оценка петроградским событиям. Все фракции осуждали захват власти большевиками, что отдаляет созыв Учредительного собрания, может вызвать контрреволюцию справа, расколоть демократию. В решении думы записано: "Мы ставим в настоящий момент целью защиту правительства, идущего по пути осуществления программы, выработанной Временным правительством по соглашению с демократическим совещанием. Мы будем бороться как с выступлением слева, так и выступлением справа, будем работать совместно со всеми организациями, которые ставят себе такие же задачи" (24. Л. 98).

Никольский от лица думы и Совета говорил, что демократическая дума есть высший орган власти в городе. Осуждая

большевизм, он призывал ответить ударом на удар, добиваться созыва Учредительного собрания в назначенный срок и передачи ему верховной власти. Гласный думы большевик Глушко заявил об опасности для революции "со стороны контрреволюционных сил калединых и корниловых... революционная армия и пролетариат Петрограда... выступили с оружием в руках против этой опасности за лозунг "Вся власть Советам!". Мы, последовательные социал-демократы, находим необходимым поддержать это выступление в интересах революционной демократии всеми имеющимися в их распоряжении средствами" (24. Л. 98).

Все фракции Таганрогской думы дружно выступили с протестом против отстранения от власти Временного правительства. Трудовики считали действия Военно-революционного комитета в Петрограде актом, грозящим уничтожить все политические и социальные завоевания трудового народа и "ввергающим Россию в пучину гибели". Они уверены, что правительство при содействии народа "отразит всякие попытки захвата власти". Только Учредительное собрание фракции считали единственным правомочным органом всенародной воли. Фракция партии народной свободы (кадеты), от имени которой выступил В.М. Бухштаб, оценила выступление большевиков как преступное, рассматривала низложение Временного правительства и захват власти как губительное для России, служившее интересам Германии. Он призывал к поддержке Временного правительства и энергичному противодействию самочинной власти. Только представитель социалистов-революционеров-интернационалистов (левые эсеры) Варелас не осуждал захват власти большевиками, отметил, что революция переживает сложное критическое положение и "если стать на путь беспощадной борьбы с большевизмом, то этим окончательно разъединим революционную демократию на два непримиримых и враждующих лагеря, чего только и ожидает поднявшая голову контрреволюционная клика". Фракция левых эсеров думы вооруженное восстание в Петрограде осуждала морально, но в случае перехода власти в руки Советов рабочих и солдатских депутатов "принуждена будет согласиться с свершившимся

фактом" (24. Л. 99).

В результате длительного обсуждения перехода власти к Советам в столице была принята резолюция: "городская дума, Совет р.с.д. и бюро профсоюзов осуждают анархо-большевистское выступление в Петрограде, считают необходимым созыв Учредительного собрания в назначенный срок, призывают население к спокойствию и гражданскому миру, напоминают, что всякие беспорядки принесут непоправимый вред свободе и благу народа" (24. Л. 100). Резолюция принята большинством голосов - 38, против - 11 воздержавшихся - 14. Охрану порядка в городе дума поручила комитету защиты революции как верховному органу в городе. Решение думы было направлено в Новочеркасск комиссару Временного правительства, который здесь еще действовал.

В ноябре Таганрогская дума продолжает работать, регулярно проводит свои заседания с обсуждением продовольственных вопросов, работы милиции, о недостатке денежной массы в обращении и др. Для решения вопросов, имевших большое общественное значение, дума по-прежнему приглашала на свои заседания представителей Совета рабочих и солдатских депутатов и общественных организаций. Так, 6 ноября было решено реорганизовать комитет защиты революции, избрав в него по 3 представителя от думы и Совета рабочих и солдатских депутатов, по 2 от Центрального бюро профсоюзов и совета старост заводов, по 1 от общественных организаций (22. Л. 113).

По докладу гласного Мирандова о разгоне Московской думы большевиками, Таганрогская дума рассматривала это как "возмутительное насилие" над самоуправлением "со стороны узурпаторов государственной власти". Было послано телеграммой приветствие москвичам, мужественно решившим стоять на своем посту (22. Л. 125).

Таганрогская дума все еще была жизнеспособной. Она требовала к себе уважения со стороны других органов власти. 2 ноября 1917 г. по приказу войскового атамана Каледина вводилось военное положение на части территории области и в Таганроге с его округами. Эту необходимость атаман объяснял развивающимся большевистским движением и пропагандой (25.

С. 95). Городской голова Таганрога Никольский заявил, что по правилам военного положения вся власть в городе принадлежит начальнику местного гарнизона. Атаман не согласовал это с городским самоуправлением, что и возмутило членов думы. Никольский подчеркнул, что городская дума есть "единственный законный и полномочный хозяин города. Поэтому дума протестует против незаконного введения военного положения и не желает, чтобы ее как "орган авторитетный" отстраняли бы от решения важных вопросов. И военные власти стали считаться с думой. Когда из Севастополя через Керченский пролив проследовали 2 военных транспорта с орудиями, снарядами, пулеметами для содействия большевикам против казаков, в управу Таганрога поступила телеграмма. Дума не возражала против распоряжения генерала Потоцкого "потушить огни на маяке Таганрога в ночь на 17 ноября" (24. Л. 142, 161). Дума выслала делегацию в порт для выяснения цели прибытия моряков и приветствовать их в случае, если они будут защищать демократические организации.

Основной костяк думы оставался активным. Совет рабочих и солдатских депутатов создал "шестерку", выполнявшую роль защиты революции, и обратился к думе с предложением прислать 3-х представителей. Дума немедленно послала 4-х. Одной из главных задач думские депутаты считали подготовку и проведение выборов в Учредительное собрание. В декабре дума хотя и занималась хозяйственными делами города, основное место в ее деятельности отводилось политическим событиям в стране и на Дону. Волнующим был вопрос о притеснениях кадетов большевистскими комиссарами. Для охраны Учредительного собрания дума направила в Петроград члена управы Д.Г. Несмеянова. Снова проходили бурные заседания думы, где говорилось о значении Учредительного собрания для демократии как маяка, к которому стремится народ. Большевиков же гласные и представители общественности осуждали за отношение к этому собранию как к игрушке, что его можно и разогнать (26. Л. 33, 34).

На 1918 г. дума назначала уже не так часто свои заседания - два раза в месяц. Дума и управа докладывали комиссару Временного правительства о всех своих действиях и в январе

продолжали получать от него согласие на исполнение постановлений, хотя это правительство давно не у власти. В это время дума много уделяет внимания обсуждению текущего политического момента. Товарищ городского головы Д.М. Михайлов докладывал о приближении сил большевиков и движении казаков против них. Все фракции в думе высказались против столкновения и за принятие всех мер по предотвращению междоусобной войны в пределах Таганрога. С этой целью дума делегировала членов городского управления к войскам большевиков на станции Харцызск-Иловайская с целью разъяснения пагубности развивающихся событий и убеждения прекратить войну. Делегацию возглавил городской голова Никольский (26. Л. 91).

4 января возвратившаяся делегация из 3-х человек доложила думе о том, что казачий генерал Орлов без санкции войскового атамана не пропустил их к большевистским частям немецкого барона Фон-Сиверса. Со слов казаков, идущих с фронта, делегация описала положение на фронте. 12 января дума почтила вставанием убитых в Петрограде членов Учредительного собрания А.И. Шингарева и Ф.Ф. Кокошкина. Ухудшалась обстановка и в Таганроге. Дума постановила привлечь все мужское население с 17 лет для ночного патрулирования по охране города (27. Л. 12-14, 28). Как орган местного самоуправления к концу января дума слабела. Многие члены фракций эсеров, меньшевиков, кадетов трудовиков подали заявления о сложении с себя обязанностей гласных и мотивировали это изменившейся политической обстановкой, затрудняющей работу. В связи с таким положением дума приняла постановление провести новые выборы и подготовить их в течение двух недель (27. Л. 45, 49, 50). Но 5 февраля 1918 г. исполком Таганрогского окружного совета рабочих и солдатских депутатов постановил упразднить городскую думу и ее функции передать муниципальному отделу Таганрогского Совета рабочих и солдатских депутатов (28. Л. 92). Дума рассматривалась как центр, выступавший против власти Советов. Гласные отмечали изменения в настроении трудового населения города и его симпатии к большевикам, а без вотума доверия они не могут работать.

1 мая немецкие войска захватили Таганрог. На Дону

устанавливается власть атамана П.Н. Краснова, восстанавливаются муниципальные органы на местах. 5 июня 1918 г. был объявлен наказ городским общественным управлениям о проведении выборов гласных городских дум. Закон о порядке "производства выборов" утвержден Красновым для всех городов области. Снова Таганрогу требовалось избрать 82 гласных (29. Л. 1, 12). Но с укреплением Советской власти на Дону городские думы ликвидировались в начале 1920 г., хотя на деле они уже и не действовали.

Городское самоуправление Таганрога в напряженное революционное время 1917 - начала 1918 гг. было демократическим, многопартийным, занималось вопросами снабжения города продовольствием, топливом, медицинским обслуживанием, благоустройством и т. д. Городская дума являлась выборным, исполнительно-распорядительным органом местной власти, имевшим значение в истории города и края. Будучи органами представительными, выражавшими интересы всех слоев горожан, дума и городская управа были стеснены правилами комиссара Временного правительства и все же могли быть относительно свободными, решать не только хозяйственные вопросы, но и участвовать в принятии политических постановлений.

### Примечания

1. Переписка Николая и Александры Романовых. 1916-1917 гг. Т. 5. М.-Л., 1927. С. 208.
2. Родзянко М.В. Государственная дума и Февральская революция 1917 г. // Архив русской революции. Т. 6. Берлин, 1922.
3. Очерки экономического развития Дона. Ростов н/Д., 1960.
4. Наш край /Документы. Ростов н/Д., 1963 (подсчеты наши).
5. История Дона. Ростов н/Д., 1974.
6. Революционное движение в России после свержения самодержавия /Док. и мат-лы. М., 1967.
7. Сергеев В.Н. Советы Дона в 1917 г.
8. Приазовский край. 1917. 13 мар.; Ростовская речь. 1917. 15 мар.



9. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 136.
10. Государственные учреждения в России. Н.-Новгород, 1994.
11. ГАРО. Ф. 580. Оп. 2. Д. 11.
12. ГАРО. Ф. 3750. Оп. 1. Д. 1.
13. ГАРО. Ф. 694. Оп. 2. Д. 6.
14. ГАРО. Ф. 694. Оп. 2. Д. 12.
15. Приазовский край. 1917. 7 июля.
16. Хроника исторических событий на Дону, Кубани и в Черноморье. Вып. 1. Ростов н/Д., 1939.
17. ГАРО. Ф. 580. Оп. 1. Д. 49.
18. Правда. 1917. 2 июня.
19. Правда. 1917. 3, 4 июня.
20. Борьба за власть Советов на Дону /Док.
21. ГАРО. Ф. 580. Оп. 2. Д. 3. Ч.1; Приазовский край. 1917. 12 июля.
22. ГАРО. Ф. 580. Оп. 1. Д. 50.
23. Летопись борьбы и побед. Ростов н/Д., 1984.
24. ГАРО. Ф. 580. Оп. 2. Д. 3. Ч. 2.
25. Документы героических лет. Ростов н/Д., 1987.
26. ГАРО. Ф. 580. Оп. 2. Д. 3. Ч. 3.
27. ГАРО. Ф. 580. Оп. 2. Д. 4.
28. ГАРО. Ф. Р. 3750. Оп. 1. Д. 9.
29. ГАРО. Ф. 91. Оп. 4. Д. 158.

#### 4. Думы городов Кубани и Ставрополья

В последние дни февраля 1917 г. в стране сложилась крайне критическая обстановка. Не хватало продовольствия. Градоначальник столицы докладывал командующему войсками Петроградского военного округа о распространении слухов и публикаций печати, связанных с введением в Петрограде карточной системы на хлеб, который будет выдаваться по 1 фунту на взрослого человека и по полфунта на малолетнего (1. С. 17). Рабочие требовали "Хлеба!", что усугубляло положение, и одновременно выдвигали политические лозунги "Долой войну!", "Долой правительство!". Недовольство положением было всеобщим. Заметно выросли оппозиционные и революционные силы. Особенно опасным для монархии стал революционно-демократический лагерь.

"Прогрессивный блок" крупной либеральной буржуазии и помещиков на заседании Думы указал правительству на отсутствие у власти авторитета. Шли постоянные дебаты на политические темы и острая борьба за судьбу России между депутатскими группами. В.В. Шульгин, один из монархистов, с думской трибуны призывал бороться со старой властью "до тех пор, пока она не уйдет". Он вошел в состав Временного комитета Государственной думы, участвовал в решении вопроса о власти, считал что лозунг "Хлеба!" являлся лишь последней каплей, переполнившей народное терпение. Главное же Шульгин видел в том, что в столице не нашлось и нескольких сотен людей, которые сочувствовали власти. Стремясь сохранить единую и неделимую российскую державу и ее самостоятельную государственность, своим оппонентам социалистам в Думе он заявлял: "Мы предпочитаем быть нищими, но нищими в своей стране. Если вы можете нам сохранить эту страну и спасти ее, раздевайте нас, мы об этом плакать не будем" (2. С. 5).

О том, что экономическая и политическая ситуация в России начала революционного 1917 г. была чрезвычайно накаленной, говорил и министр внутренних дел А.Д. Протопопов следственной комиссии Временного правительства. Он отмечал

расстройство финансовой системы, путей сообщения, товарообмена, недостаток в рабочей силе, обезлюдил деревня, голод в армии; и "упорядочить дело было некому. Всюду было будто бы начальство, которое распоряжалось, и этого начальства было много, но направляющей воли, плана, системы не было и быть не могло при общей розни среди исполнительной власти" (3. С. 21-22). Налицо было разложение царской власти. Положение не улучшалось.

В дни свершения революции Государственная дума вела себя нерешительно. Она не заявила протеста против указа царя о перерыве ее занятий, а ограничилась созывом частного совещания. Но власть, никем не подобранная, сама падала в руки Думы. Как впоследствии писал М. В. Родзянко, "Государственной думе ничего не оставалось другого, как взять власть в свои руки и попытаться хотя бы этим путем обуздать нарождающуюся анархию и создать такую власть, которую послушались бы все" (4. С. 57, 58).

Временный комитет Государственной думы, сформировавший Временное правительство, весной 1917 г. давал правительству указания по вопросам внутренней и внешней политики. Члены комитета, не являвшиеся министрами или их товарищами, присутствовали на заседаниях правительства. Однако в силу цензового принципа избрания Думы, она не могла пользоваться авторитетом у всех слоев населения и долго являться опорой правительству. К лету, как только правительство укрепило свои позиции, отпала и необходимость в думском комитете, как представительном органе.

Не только в центре, но и в отдаленных южных провинциях административный аппарат старой власти сравнительно спокойно сдал свои полномочия новым властным органам. Сменялись губернаторы, распускались карательные органы, взамен которых формировалась милиция. Временное правительство создало сеть своих органов в областях и губерниях. Народные массы снизу проявляли творчество в организации власти и участвовали в формировании ее органов. Постановление о создании местных органов власти было издано Временным правительством 5 марта. К этому времени на местах уже появились разные по существу и форме свои органы и учреждения, стремившиеся сохранить порядок.

Срочные телеграммы о свершении революции из Петрограда поступили на Кубань и в Ставрополье. Но они местной старой властью были скрыты от народа. Однако о свержении царя распространялись слухи. Только 3 марта "Ставропольские ведомости" сообщили о серьезных беспорядках в столице, вызванных нарушением снабжения населения продовольствием. На следующий день газета опубликовала "Манифест от государя" о его отречении от престола, давались сведения и об отстранении от должности губернатора князя Оболенского (5). Население узнало о перемене власти в центре уже из официальных источников.

На деле губернатор не сразу отстранился от власти. 6 марта он сообщал министру внутренних дел телеграммой об обстановке в Ставрополье и деятельности общественных организаций, которые по примеру других городов при городской думе, действовавшей в старом составе, избрали комитет, взявший на себя обязанность охранять порядок. В Ставрополе все еще действовала полиция, но с новым руководством. Губернатор Оболенский в той же телеграмме заверял правительство, что в городе спокойно, порядок не нарушается и он надеется на дальнейшую совместную работу с общественным комитетом. Во главе полиции, продолжал губернатор, "поставлены председатель ставропольского комитета Земгор (земств и городов - Е. Т.) Владимир Иванович Манжос-Белый и гласный думы Николай Яковлевич Павловский, лица мне известные с лучшей стороны" (6. Л. 4).

В Кубанской области также сведения о революции были объявлены с большим опозданием. Екатеринодарская городская дума, состоявшая из цензовых гласных в своем большинстве, под председательством городского головы Скворикова 3 марта собралась на чрезвычайное заседание. Дума, верно служившая царскому режиму, теперь приветствовала новое правительство и выражала ему преданность. Дума выражала "полную и единодушную поддержку" в организации борьбы с врагами. Она приступила к созданию комиссий для охраны спокойствия населения (7). Жителей Кубани дума оповестила о событиях в Петрограде и заявила о необходимости самоопределиться и занять твердую позицию.

В адрес Временного правительства 8 марта была направлена

приветственная телеграмма служащих ставропольского губернского присутствия, воинского, по земским и городским делам присутствий и канцелярии губернатора за подписью вице-губернатора инженера Кускова. В ней говорилось: "Приветствую с чувством величайшей радости вступление дорогого отечества на стезю свободы, выражаем свою полную готовность служить верой и правдой народному правительству на пользу дорогой Родины" (6. Л. 5).

Ставропольская городская дума в эти дни играла активную роль. Вокруг нее объединялась демократическая часть населения. Заверения в верности новому правительству большинство населения на деле подтверждало. 8 марта на Соборной площади города собралась масса горожан, приветствуя войска, заявившие о поддержке правительства. Полковник Горшков от лица армии говорил о "готовности положить жизнь за освобожденную Родину и правительство". На параде присутствовал городской голова Дидрихсон и представители общественных организаций. После парада войсковые части маршем прошли к зданию городской думы и салютовали созданному ею комитету безопасности.

Временно управлявший Ставропольской губернией председатель губернской земской управы А.И. Кухтин телеграфировал в Петроград о торжественных проводах отправляемых маршевых команд, которые 10 марта "отбыли на фронт охотно. Утром во всех храмах города после торжественного звона были отслужены молебствия с возглашением многолетия державе российской. В городе полный порядок. Население свидетельствует живейшую радость и преданность новому строю" (6. Л. 6-8). В Ставрополе формировалась милиция. Полиция была распущена, арестовано два бывших работника: начальник жандармского управления Брун и сыщик Залевский. Местные власти были вынуждены это сделать, так как против высших чиновников старой администрации была настроена часть горожан. Губернатор Оболенский 5 марта доносил Министерству внутренних дел о том, что "все должностные лица правительственных и общественных учреждений, войско и население подчинились новому правительству и соблюдают пока полный порядок и дисциплину по отношению к властям". Временное правительство дало

указание местным властям сохранять кадры прежней администрации, беспрекословно исполняющие все его распоряжения. Это дает основание, отмечал губернатор, "некоторым лицам поднимать вопросы, могущие подорвать авторитет власти на местах, что может вызвать антагонизм и нарушить порядок, к соблюдению которого прилагаются объединенные силы. Мною предложено всем чинам администрации работать в полном контакте с общественными организациями" (6. Л. 3).

В условиях начала демократизации края сохранить старый цензовый состав городских дум было невозможно. Их требовалось обновить. Общественные организации Кубани и Ставрополья направляли своих представителей в городское самоуправление. Так, в Екатеринодарскую думу 17 марта кооптировали по 12 гласных от Гражданского комитета и Совета рабочих депутатов (6. Л. 16). Это укрепляло авторитет местных органов власти, состав которых пополнялся за счет служащих, интеллигенции, рабочих. Отмена высокого имущественного ценза для того, чтобы быть избранным, способствовала демократизации городских дум. Теперь думы решали вопросы, ранее входившие в компетенцию администрации. Они получили больше свободы в своих действиях, хотя и были подчинены правительственным комиссарам. В проекте временного положения о самоуправлении Кубанской области указывалось на установление функции контроля за действиями органов самоуправления. О времени и характере обсуждаемых вопросов дума обязывалась сообщать комиссару, представлять протоколы к утверждению. При нарушении законности думой, комиссар мог обратиться с протестом в административный суд (8. Л. 49).

Несмотря на дополнение состава дум области и губернии путем кооптации, в них оставалось значительное число старого состава гласных из рядов крупной буржуазии и чиновников. Это вызывало недовольство у рядовых городских жителей. Необходимо было провести новые думские выборы, по новым законам, отменившим ограничительные цензы. В Екатеринодаре были получены новые правила выборов в муниципальные органы, расширившие права избирателей. Каждый гражданин мог иметь голос независимо от имущественного положения, националь-



ности, вероисповедания, пола, достигший 20-летнего возраста и проживавший или работавший в городе (8. Л. 45).

По реформе местных органов власти, проводимой Временным правительством, предполагалась полная реорганизация их. Однако в той сложной обстановке полностью справиться с этой задачей правительство не смогло. На заседании совещания по вопросу реформы в марте отмечалось, что преобразования в местном управлении и самоуправлении будут отвечать "лишь неотложным запросам действительности, (законы) имеют своей задачей необходимое урегулирование хода жизни на местах, впредь до окончательного устройства местных учреждений в порядке законодательном" (9. С. 2). На совещании было определено семь основных задач и направлений реформы самоуправления на местах, создано семь комиссий по их разработке. Правительство приступило к реформе избирательного права в городах.

По временным правилам о производстве выборов гласных городских дум от 15 апреля 1917 г. определялось число гласных, подлежащих избранию в каждую думу губернии или области. Так, в Кубанской области полагалось избрать в думы: Екатеринодар - 101 человек, Ейск - 61, Майкоп - 56, Темрюк - 32, Анапа - 26. В Ставропольской губернии количество гласных в думы было определено: для Ставрополя - 72 человека, Святого Креста (ныне г. Буденновск) - 29 (10. Л. 11). Вместо цензовой думы теперь предстояло выбрать нецензовый, всесловный орган власти в городах.

Списки избирателей готовились комиссиями под общим руководством комиссаров губернии и области. Правильность занесения граждан в списки можно было проверить в специально отведенных помещениях или в определенных местах на улицах. Жители городов Кубани и Ставрополя голосовали как и на Дону за список кандидатов, выдвинутых партийными организациями или общественными группами. Списки составлялись не по алфавиту, а в порядке их выдвижения. Номер списку присваивался комиссией в порядке поступления его для регистрации. Своих кандидатов могла выдвинуть любая группа жителей города или общественное движение, политические партии. Однако требовалось, чтобы число лиц, заявлявших список своих

кандидатов, было не менее половины числа гласных в данном городе, подлежащих избранию согласно предписанию правительства. Городские управы принимали жалобы от граждан на неправильное заполнение списков или отсутствие их в таковых. Разъяснялся порядок проведения выборов устно и в печати. Как и в Донской области в этом регионе также вывешивались листки "Техника выборов в городскую думу".

Муниципальная кампания началась с мая и особенно активно велась в июне - начале июля. Партийные организации придавали ей важное значение, стремились привлечь избирателей на свою сторону. Один из видных социал-демократов Екатеринодара Балкевич говорил, что меньшевистская организация работу в Совете рабочих депутатов рассматривает как временную и после выборов думы основную работу будет проводить там (11. Л. 12).

Социалисты-революционеры Екатеринодара также свои надежды на осуществление политики самоуправления связывали с думой и ее управой. Это отмечал один из лидеров эсеровской организации С.В. Евменьев. Большевики и эсеры Кубани и Ставрополя создали единый блок на выборах и во многих городах выдвигали общий список кандидатов. Блок социалистов почти всюду пользовался наибольшей поддержкой избирателей.

В этом регионе крупных промышленных заведений значилось немного. Рабочий класс был рассредоточен по мелким и средним предприятиям. В числе избирателей была значительной прослойка разночинцев, интеллигенции, мелкой буржуазии. Объединившись, большевики и эсеры усилили свои позиции и вели совместную агитационную работу перед думскими выборами. Их блок создал противовес большевикам (12). В выборах участвовали довольно много партий и объединений общественности и рядовому рабочему или мещанину было не просто разобраться в их предвыборных позициях. Им были больше понятны краткие и ясные лозунги: "Хлеб!", "Мир!", "Долой войну!" и т.д. Большевики повсеместно на выборах выступали самостоятельно, не вступая ни в какие блоки. Они имели свою платформу, рассматривали избирательную кампанию в местное самоуправление, как борьбу за демократизацию муниципальных органов, за массы для дальнейшего развития

революции. Член большевистского комитета Ростово-Нахичеванской организации С.Ф. Васильченко впоследствии писал: "Платформа большевиков обрисовывала их требования и большевистскую оценку органов местного самоуправления и чего мы от них ждем. Эту платформу ростовских большевиков, почти без всяких изменений приняли большевистские организации Царицына, Харькова, Новороссийска и Екатеринодара". Он отмечал, что способы агитации и технику выборов не мы-рабочие, не видевшие примеров организации выборов за границей, заимствовали у кадетов и меньшевиков, а они учились у нас, копируя наши методы вплоть до формы плакатов и содержания газетных статей" (13. С. 26).

Екатеринодарские большевики зарегистрировали свой список и вели за него борьбу на выборах. Ставропольские большевики в июле разъединились с меньшевиками, вышли из объединенной организации. Раскол начался во время подготовки выборов в думу. Секретарь комитета РСДРП(б) М. Морозов в ответах на вопросы анкеты ЦК большевистской партии писал, что партия выставила кандидатов в городскую думу, собрала часть подписей под списком, но комиссия его объявила недействительным (14. С. 54). Большевистских представителей среди гласных думы в Ставрополе не было. В Ейске в июльские дни тоже произошел раскол объединенной социал-демократической группы. Большевики выделились как самостоятельная группа, малочисленная. Работа по выборам в думу приостановилась и большевистских кандидатов не выдвигалось (15).

Почти такая же картина наблюдалась и в других городах этого региона. В Армавире, значившемся селом, а затем ставшим городом, в правительственном расписании установленных норм выборов гласных эта дума не значилась. Однако выборы там проходили в количестве 40 гласных. Большевиков тоже не было.

Активное участие в выборах гласных дум принимали организации партии народной свободы (кадеты) и трудовики. Часть их была избрана. Кандидаты различных общественных групп могли пользоваться поддержкой только отдельных слоев населения. На муниципальном уровне шла довольно острая борьба за власть.

Выборы в Екатеринодарскую городскую думу проходили 6 августа. Из 55 тыс. граждан, имевших право голоса, в выборах приняли участие 32726 избирателей (около 60%). Было представлено 10 списков кандидатов в гласные. Голоса распределились следующим образом: за список № 1 - профсоюз по архитектурно-строительному делу - подано 90 голосов, № 2 - союз домовладельцев - 2398, № 3 - кадеты - 3312, № 4 - социалистический блок (меньшевики и эсеры) - 10110, № 5 - польский союз - 224, № 6 - социал-демократы - большевики - 5199, № 7 - народно-социалистическая партия - трудовики - 163, № 8 - украинцы - 733, № 9 - торгово-промышленный блок - 73, № 10 (дашнакцутюн) - 424. Такие сведения сообщила избирательная комиссия 8 августа (16. С. 76).

Согласно полученным голосам, места в Екатеринодарской думе распределялись так: социалистический блок получил 62 места, большевики - 16, кадеты - 10, польский союз - 3, трудовики - 1, украинцы - 2, дашнакцутюн - 1, внепартийные - 6 (17. Л. 6, 227). В число последних в основном входили домовладельцы. Как видно, на первом месте оказалась эсеры и меньшевики, на втором - большевики, кадеты заняли третье место. В думу избран 101 гласный, как разрешалось правительством.

Думские выборы в городах Кубани проходили 6 августа. В Ейске в муниципальной кампании борьба шла между четырьмя списками: № 1 - назывался деловым списком, выставленным партией народной свободы, № 2 - социалистов-революционеров и социал-демократов - меньшевиков, № 3 - церковно-приходских советов, № 4 - местных садоводов. Два последние - беспартийные. В выборах приняло участие 9283 человека, менее четверти всех жителей города. Активность была невысокой. Из числа поданных записок 20 оказались пустыми, 39 - комиссией признано негодными. Часть жителей не владела техникой выборов. И здесь полная победа была у социалистического блока, за список которого проголосовало 7636 человек, второе место занял список кадетов, получивший всего лишь 966 голосов, за приходской список отдали голоса 467 избирателей, за садоводов - 155 (18. Л. 2, 275).

В думе Ейска по количеству голосов социалистический блок получил 51 место, партия народной свободы - 6, прихожане - 3, садо-

воды - 1. По партийному составу избрано: эсеров 33, меньшевиков - 18, кадетов - 4, трудовиков - 3, беспартийных - 3 (18. Л. 3, 4).

По результатам выборов в думу Армавира из 40 гласных избрано 29 эсеров, меньшевиков - 4, кадетов - 4, трудовик - 1, беспартийных - 2. В думу Анапы прошло 12 эсеров, 2 меньшевика и 12 (по приблизительным данным) от трех беспартийных списков (19. Л. 6, 231). В Ейске избиратели явно отдали предпочтение эсерам. Примерно также прошли выборы в думу и в Майкопе.

При формировании городской управы в Армавире социал-демократы-революционеры, победившие на выборах, предложили социал-демократам разделить места поровну. Последние отказались, произошел раскол социалистических партий, на выборы они шли с отдельными списками кандидатов. Меньшевики обвинили эсеров в беззастенчивости агитации, проведении множества летучек, выпуске массы воззваний. Эсеры ходили по домам, выступали под красными знаменами с плакатами "За землю и волю!" (19. Л. 6).

Меньшевики считали, что эсеры в предвыборной кампании давали нереальные обещания. Отказавшись работать с эсерами в управе, они не отказывались от работы с ними в думе. К другим партиям с предложением работать в управе вместе, эсеры не обращались и заняли все места сами.

6 августа проходили муниципальные выборы в Ставрополе. По подсчету голосов в думе оказалось: социалистов (меньшевиков и эсеров) - 42, кадетов - 6, от еврейской общины - 3, других (внепартийных) объединений - 21. Избрана норма - 72, определенная Временным правительством (20. Л. 227). Социалисты взяли более половины мест в губернской думе.

В первой декаде августа на заседаниях городских дум региона избирались их исполнительные органы - городские управы, определялось руководство распорядительными органами. Председателем думы Ставрополя был избран Краснов Василий Михайлович по партийной принадлежности меньшевик. Городским головой стал эсер Гарницкий Филипп Михайлович. Членами управы являлись Манжос-Белый, Глущенко и другие, их состав менялся (21. Л. 2, 3).

Председателем Екатеринодарской городской думы был избран директор гимназии социал-демократ (меньшевик) Ждан-

Пушкин. Городским головой в Екатеринодаре стал председатель Совета рабочих депутатов меньшевик Адамович. В состав городской управы вошли четыре эсера: Розанов, Штепа, Мокроус, Евментьев и один меньшевик Симановский (18. Л. 7, 24). В большевистскую фракцию думы избраны Ян В. Полуян, А.А. Лиманский, П.И. Вишнякова, Л.В. Ивницкий, М.М. Карякин, Т.А. Сухинин и др. (22. С. 144).

На первом же заседании думы Ейска ее председателем стал эсер Лебедев, его товарищем - эсер Кондратьев. Городским головой избрали меньшевика Газенко. Членами управы были рекомендованы эсер и беспартийный. Два места остались еще не занятыми, так как не находилось подходящих кандидатур среди вновь избранных гласных.

Также подыскивался и кандидат на пост товарища городского головы (23. Л. 2-4). Возможно, что на свободные места были приглашены лица со стороны для выполнения конкретных обязанностей.

По социальному составу думы во многом были схожи. Выдвигались и избирались гласными представители служащих разных профессий (юристы, инженеры, врачи, учителя, банковские работники и т.д.), владельцы промышленных предприятий и торговых заведений, домовладельцы, небольшой процент рабочих и священнослужителей, национальных групп населения городов и др.

Думы держались как органы самостоятельные и не желали выполнять требования других властных структур в городе, за исключением комиссаров - представителей Временного правительства на местах. Так, они нередко отказывались рассматривать вопросы по настоянию Советов и заявляли, что дума избрана всеми гражданами города, а Совет рабочих депутатов - только частью населения. Однако немало гласных дум одновременно являлись и депутатами Советов.

Партийные организации руководили деятельностью своих представителей в думе. По партийной принадлежности создавались фракции или группы. В Ставропольской думе большевистская организация не имела своих представителей. Она была небольшой по числу. В марте в объединенной с меньшевиками



группе насчитывалось 16 большевиков и только к осени их стало 56. Но и при своей малочисленности большевики не соглашались с думскими гласными по нескольким вопросам и выступали против поддержки Временного правительства. Активную роль играли большевики А. Понамарев, В. Косенко и др. (14. С. 7, 52).

Секретарь Ставропольского комитета РСДРП(б) М. Морозов писал ЦК своей партии: "В общем надо признать, что партийные организации (имеются в виду все, в том числе и большевистские) не пользуются большим влиянием в массах. Социалисты-революционеры больше имеют сторонников среди рабочих, трудовая группа - среди мещан, меньшевики - среди мелких хозяев-полурабочих. Народные социалисты встречают поддержку среди интеллигенции. Наша партия до середины августа стояла на третьем месте после социалистов-революционеров и меньшевиков. Тогда ее влияние ограничивалось некоторыми частями солдат. Последнее время (сентябрь) начался быстрый рост ее влияния как в солдатских, так и в рабочих массах?" (14. С. 52). По сведениям партийного комитета число рабочих (вместе с мелкими мастерскими) насчитывалось не более 6-7 тыс. Среди них, как признавал большевистский комитет, работа велась слабо, а среди ремесленников и крестьян она почти не начиналась.

Екатеринодарские большевики имели свою фракцию в думе, которая вместе с комитетом призывала трудящихся выйти на улицу 2 июля с протестом против Государственной думы и 10 министров-капиталистов. Другие фракции думы, поддерживая правительство, поставили вопрос о посылке депутатов на совещание в Москве, проходившее в августе. Большевики-гласные думы предложили обсудить вопрос о бойкоте этого совещания. Но их предложение в думе не прошло (16. С. 65, 77).

Екатеринодарская большевистская организация в апреле насчитывала 200 членов. К августу она выросла до 782 членов и имела влияние на массы (24. С. 143).

Временное правительство в июле опубликовало изменения действующих положений об общественном управлении городом. Муниципальная кампания, проходившая летом, руководствовалась новыми, измененными правилами. Избранные думы во всех городах должны были отвечать требованиям установленных правил.

По положению до выборов производилось статистическое обследование города, выявлялось число лиц, имеющих право голосовать. Для создания союзов между земскими и городскими деятелями разрешались съезды земств, городских и поселковых управ, с целью объединения их сил. При этом указывалось, что круг действий общественного управления ограничивается пределами города.

Определялась структура городского самоуправления в главных чертах одинаковая для всех мест. Однако разрешалось создавать постоянные или временные комиссии при городских управах по их усмотрению, хотя и не позволялось выходить за рамки очерченных полномочий. Особо подчеркивалась обязанность органов самоуправления принимать меры по охране личной и общественной безопасности и порядка. В ведение этих органов передавалась милиция, которая должна была заменить полицию. Думам и полагалось сформировать орган защиты населения (25).

Перед вступлением к исполнению своих обязанностей гласные давали торжественное обещание добросовестно выполнять их. Деятельность гласных оплачивалась из городских средств. За участие в заседании думы губернского или областного города выплачивалось не более 3 рублей, прочих городов - не свыше 2 рублей. Если гласный не посещал заседаний в течение полугода, то он считался отказавшимся от звания гласного. Выбывшие гласные заменялись кандидатами по соответствующему списку (25). Самоуправление региона связывалось с правительством и его представителями на местах через городскую управу.

Органы самоуправления имели право на самостоятельность в решении многих гражданских вопросов в организации жизни населения. Они проявляли активность в определении городского бюджета и его исполнения, оказании врачебной и юридической помощи, устройстве попечительства о бедных и нищих, поднятии нравственности жителей городов и т.д. Однако самостоятельность самоуправленческих органов не была полной. Органы государственного управления осуществляли правовое регулирование деятельности местных самоуправленческих структур. При самоорганизации жителей и объединении их вокруг своих выборных органов, они должны были чувствовать высшую власть и исполнять ее предписания.

Думы городов Кубани и Ставрополья могли издавать постановления только по очерченному кругу вопросов, таких, как о правилах застройки, о мерах против пожаров; перечень состоял из 34 пунктов указаний Временного правительства. Дума составляла расписание своих заседаний на год, приблизительно одно заседание в месяц. О времени думского собрания и обсуждаемых вопросах обязательно сообщалось областному или губернскому комиссару. Дела для обсуждения в думе предлагались комиссаром, городским головой, гласными, управой, или частными лицами (25).

Дума и управа на территории города являлись формой осуществления власти жителями, управляли местными делами с учетом особенностей края, брали на себя ответственность за состояние хозяйства и порядка перед избирателями. При чрезвычайных обстоятельствах дума принимала решения и постановления в городе, которые вступали в силу немедленно и ответственность за исполнение возлагалась на городского голову. Такие решения могли быть приняты в случае народных бедствий или начале военных действий. Но при этом все же требовалось известить правительственного комиссара и окружной суд. В обычном же порядке, если постановление думы не требовало утверждения в Министерстве внутренних дел, изданные ею акты приводились в действие по истечении двух недель при условии отсутствия протеста со стороны комиссара.

Определения думы исполнялись городской управой, состоящей из городского головы, его товарищей, утвержденных по усмотрению думы, членов. Работа велась коллегиально, вопросы решались большинством голосов. В случаях, не терпящих отлагательства, городской голова принимал решения единолично, но был обязан свое решение довести до сведения управы. Эти принципы деятельности органов самоуправления четко проявлялись на Дону, Кубани и в Ставрополье. Хотя были и различия в осуществлении функций самоуправления. Это особенно заметно проявлялось в инструкциях, разработанных думами каждого города с учетом его потребностей или специфики по отдельным вопросам для специальных комиссий, ведавших отраслями управления.

При думах Донской, Кубанской областей и Ставропольской губернии создавались разные отраслевые комиссии для разработки проектов по важнейшим проблемам жизни горожан. Количество комиссий было неодинаковым. Каждая дума создавала их по надобности, иногда в качестве временных. При городских управах действовали постоянные комиссии: финансовая, продовольственная, строительная, юридическая, общественной безопасности, ревизионно-контрольная, санитарная, культурно-просветительная, народного здоровья, охраны труда, водопроводная, садовая и др. (26). В управах небольших городов создавалось по 3-4 комиссии, в центральных и крупных - по 7-10. Некоторые думы создавали комиссии по связи с общественностью города, широким кругом жителей.

Управы приглашали специалистов по отраслям хозяйства, архитекторов, инженеров, врачей, учителей и т.д.; формировали свой аппарат за счет городских средств. Управа во многом сама определяла главные направления работы в городе. Большое место в деятельности управ этого региона занимали вопросы заготовки топлива и продовольствия, организации библиотек, чтения публичных лекций на исторические и общественно-политические темы. Уделялось внимание освещению и ремонту мостовых, общественному транспорту. Социалисты-революционеры края, занимавшие ведущие позиции в самоуправлении городов, стремились осуществить идеи "муниципального социализма", что могло, по их мнению, способствовать социализации всего общества. Несмотря на ограничение функций дум и управ только хозяйственной работой, они вели и общественную деятельность.

Специальные комиссии при управах появлялись не все сразу, а по развитию событий в стране и регионе. К лету и осени обострился вопрос мобилизации воинов на фронт, от самоуправления требовалось оказание помощи семьям мобилизованных, решать жилищный вопрос, вести борьбу с усилившейся безработицей. В городах создавались биржи труда. Для решения вопросов трудоустройства населения устраивались областные биржи, а с августа появилась в Ростове объединенная биржа труда - Дону-Кубано-Терская (27). В связи с обострением отношений между хозяевами и рабочими, увеличивалось в крае число забастовок.

Органам самоуправления приходилось вмешиваться в конфликты, участвовать в рассмотрении трудовых споров в примирительных камерах. Права самоуправления к этому времени расширились. В связи с укреплением милиции, увеличением расходов на обеспечение общественной и личной безопасности, охрану собственности и другие расходы, управы получили право на введение нового налогообложения населения (25).

Не стояли в стороне городские думы региона от такой важной политической кампании, как подготовка выборов в Учредительное собрание, хотя прямо это и не вменялось им в обязанность. Органы самоуправления призывали всех горожан без всякого различия принять участие в выборах. Особенно в сентябре-октябре, когда политическая обстановка в областях и губернии обострилась, как и в стране в целом, думы указывали на возможный развал государственности. Они объявляли Учредительное собрание "единственным хозяином земли русской" (28. Л. 130-131).

При всей важности ряда проблем, которыми занимались местные органы самоуправления, наиболее острым являлся продовольственный вопрос. Продовольственная политика в России 1917 г. как в центре, так и на местах стояла на первом месте. Вопрос об обеспечении населения городов страны и региона продовольствием играл важнейшую роль в борьбе за власть. На хлебный казачий край Дона, Кубани и Ставропольской губернии Временное правительство возлагало надежды в решении острого продовольственного вопроса, с которым оно сразу же столкнулось. Еще 5 марта Временный комитет Государственной думы для обеспечения армии и населения продовольствием издал распоряжение о создании местных продовольственных комитетов. 30 марта Временное правительство разослало "Положение о местных продовольственных органах", на основании которого в областях и губерниях, округах и уездах, волостях, городах учреждались продовольственные комитеты. В задачу комитетов входило приобретение и заготовка продуктов, а также снабжение ими населения (29. Л. 59).

В обстановке общей разлуки и усиления аграрного движения не обосновательным было опасение, что землевладельцы сильно

сократят посевные площади, резко упадет производство продовольствия. Правительство гарантировало землевладельцам возмещение убытков от аграрных волнений и повреждения посевов. С этой целью 11 апреля было издано "Положение об охране посевов" и эта обязанность возлагалась на продовольственные комитеты, которые должны были следить и за использованием посевной площади. Полномочия комитетов расширились. Если владелец не использовал всю площадь, то незасеянная часть ее поступала в распоряжение продовольственных комитетов, которые передавали землю в аренду или сами организовали обработку. Для обеспечения страны продовольствием правительство вторгалось в частные права собственников. Но все эти меры осуществлялись медленно, с осложнениями и время посевной кампании проходило.

Председатель общегосударственного продовольственного комитета имел право издавать дальнейшие правила об организации посевов на отобранных участках и установлении арендной платы. Инструкция об использовании пустующих земель появилась только 30 мая. Местным органам по продовольствию предписывалось своевременно устранять недоразумения между группами земледельческого населения (29. Л. 59 об.).

Такие распоряжения правительственных органов особенно касались многоземельных районов Дона, Кубани и Ставрополья, где нередкими были столкновения из-за земли между разными социальными группами сельского населения. Продовольственные комитеты этого региона сталкивались с трудностями при осуществлении открывшейся возможности частичной передачи частновладельческих земель крестьянам. Было довольно трудно определить факт невозможности владельца самому обработать землю.

Комитеты Кубанской области и Ставропольской губернии затруднялись в определении общей арендной платы, и ее размеры в разных селениях были неодинаковыми. В деятельности комитетов неясно было и установление охраны посевов, как это исполнять конкретно. Землевладельцы сопротивлялись, не желали передавать свои земли в обработку другим лицам. Тем более, что и не устанавливались судебные гарантии против действий продовольственных комитетов. Таким образом,



Временное правительство и местное самоуправление решить хлебный вопрос в полном объеме не могло. К тому же участились стихийные выступления крестьян, стремившихся к немедленному захвату земель помещиков.

О всех неполадках в работе продовольственных комитетов казачьих областей и гражданской губернии юга России доносилось центральному продовольственному комитету в Петрограде. С целью разрешения земельного вопроса и примирения аграрных столкновений Временное правительство 21 апреля 1917 г. приняло "Положение" об учреждении главного и местных земельных комитетов. Обязанностью этих комитетов являлось проведение земельной реформы и разработка неотложных мер до решения земельного вопроса Учредительным собранием (29. Л. 60).

Местные продовольственные комитеты, созданные при городских думах, подчинялись областному и губернскому продовольственному комитету, которые возглавлялись правительственными комиссарами.

Временное правительство подчинило местные продовольственные комитеты министерству продовольствия. Председатели областного и губернского продовольственных комитетов одновременно являлись и уполномоченными министерства, имели широкие полномочия. Журналы заседаний продкомитеты обязаны были представлять в министерство продовольствия, которое создало институт инспекторов и инструкторов для руководства местными комитетами. Все продовольственные комитеты городов, округов, уездов, волостей должны были осведомлять областных и губернского комиссара этого края о ходе работы (30. Л. 30).

Продовольственный вопрос становился все сложнее. Летом, когда собирался урожай и требовалось выполнение поставок для армии и центра страны, правительственные комиссары, там где они не были во главе продкомов, все более вмешивались в дела по отправке хлеба с Кубани и Ставрополя. Местные комитеты выражали недовольство жесткой политикой комиссаров. Конфликты доходили до Петрограда.

26 августа была разослана правительственная телеграмма

комиссарам, инструкторам, продовольственным органам Дона, Кубани, Ставрополя и Терека. В ней говорилось: "Продовольственное положение страны заставляет в течение 2-3 недель подать станциям, пристаням возможно большее количество хлеба для отправки армии... приступить к принудительному обмолоту и подвозу, используя воинские дружины... В случае нежелания сдавать хлеб должны быть применены меры принуждения, в том числе вооруженная сила" (30. Л. 48). Эта мера рассматривалась как равносильная воинской повинности. Предписывалось взять хлеб в первую очередь в крупных хозяйствах.

Продовольственные органы Екатеринодара, Ставрополя, как и других мест, оказались поставленными в жесткие рамки деятельности и правительством подчинены судам по административной линии. С них спрашивали в строжайшем порядке за невыполнение отправки хлеба в сроки, установленные Министерством продовольствия, как высшим органом, через который проводились правительственные решения по продовольственному делу.

Анализ продовольственной политики Временного правительства показал, что на местах шла ожесточенная борьба, в которую втянулись так или иначе все органы власти и общественные организации. Решался вопрос: введение свободной торговли или хлебной монополии. Была введена монополия на торговлю хлебом и продовольственными продуктами. А это значит устанавливались твердые цены на хлебпродукты и обязательный учет производства продовольствия. Продовольственные органы должны были осуществлять в регионе чрезвычайные меры по обеспечению хлебом страны и армии. Это шло вразрез с интересами землевладельцев и хлеботорговцев, фактически вводилась реквизиция продовольствия, а это встретило отпор со стороны производителей и торговцев хлебом и фуражом, необходимым для армии.

Твердые цены на продукты питания не всегда удавалось держать на одном уровне. Цены колебались. Прибывавшие в уезды Ставропольской губернии заготовительные команды, нередко покупали хлеб и фураж по свободным ценам рынка, несмотря на запрет. Приходилось поднимать цены на мясо, иначе заготовка его сокращалась (31. Л. 63).

Хлебной монополией были недовольны буржуазия и рядовые граждане, так как цены росли на все: рабочие руки, что удорожало производство промтоваров, продукты питания и ухудшало жизнь. Хотя население и рассчитывало на твердые цены как средство, с помощью которого можно победить продовольственный кризис и не допустить наступление голода.

В продорганах принимали участие члены политических партий и прежде всего социалисты-революционеры и социал-демократы, поскольку они находились у руководства в городских думах и управах. Они пытались вести борьбу с дороговизной на предметы первой необходимости, в ряде случаев поддерживали настроение населения не вывозить хлебные продукты за пределы своего округа или уезда.

С наступлением осени революционная обстановка на юге обострилась. Жизненный уровень трудящихся резко снизился, усилилось недовольство продовольственной политикой правительства и местных продкомитетов. Все чаще доносилось в центр о волнениях среди рабочих и крестьян. Из Ставропольской губернии несколько раз сообщалось о захвате земель крестьянами у владельцев и не только частных лиц, но и у церквей, и это принимало угрожающие размеры (32. Л. 40).

В сентябре ставропольский комиссар Старлычанов доносил о том, что "в губернии среди населения растет недовольство деятельностью продовольственной управы. В некоторых селах были попытки к их упразднению. Общественные организации бессильны. Милиция бездействует. Работа губернской продуправы, руководимой неподготовленными лицами, мало успешна, председатель сложил свои обязанности" (32. Л. 236-237). Положение, как видно, все больше усложнялось. В губернии производилась общая и частная реквизиция хлебных продуктов. Комиссар сообщал, что для поддержания порядка при реквизиции продуктов губернской продуправой прибывала команда в 100 солдат и 65 казаков.

Не улучшилось положение на Кубани и в Ставрополье и в октябре. В массах нарастал протест против действий продкомитетов и усиления инфляции. Вновь избранный состав продовольственных комитетов приступил к работе. В нем активное

участие приняли работники торгово-промышленного аппарата. Однако продовольственное дело медленно продвигалось. Комиссар Старлычанов снова доносил министру внутренних дел: "Настроение в Ставрополе крайне тревожное. Причина - волнение среди местного 6-тысячного гарнизона. Начальник гарнизона смещен солдатами. Не исключена возможность эксцессов. На почве захвата городских земель (захват земель продолжался) ожидаются недоразумения между населением и городской думой" (33. Л. 135).

4 и 5 октября в некоторых волостях Ставрополья имели место погромы, учиненные солдатами 112 полка, проводившего обыски и реквизиции продуктов. "Освободили из тюрьмы большевика, который уговаривал толпу разойтись... толпа разошлась. На следующий день комиссар призвал к спокойствию". Как сообщала местная пресса, представители полка заверили, что "не пойдут против народа" (34. Л. 5).

Донские газеты распространялись в Кубанской области и Ставропольской губернии. В них рассказывалось о событиях на Дону. Думские гласные и члены управ, а также и специальных комиссий, довольно часто встречались для обсуждения общих вопросов по региону, поддерживали постоянные контакты, поскольку эти казачьи области и примыкающая губерния имели много общих задач в той исторической обстановке.

Осенью 1917 г. значительная часть жителей донских городов также проявляла недовольство деятельностью органов самоуправления. Победившие на выборах партии меньшевиков и эсеров не справлялись с теми большими задачами, которые стояли перед думами. Они не смогли, например, так благоустроить улицы Таганрога, как обещали в предвыборной кампании, расклеивая плакаты с изображением улиц с трамваем. Бытовая неустроенность на окраинах городов оставалась. Недостаток продовольствия и дороговизна жизни возмущали горожан. Жители Азова разгромили помещения городской думы и продовольственного комитета (35). Подобные явления возникали у зданий дум или управ в Екатеринодаре, Ростове, других городах края, когда собирались толпы жителей с протестом против продовольственной и общей политики.

Октябрьское вооруженное восстание в Петрограде городские думы на местах встретили в целом резко отрицательно, считая большевиков узурпаторами власти. В Екатеринодаре, Ставрополе, Армавире, Ейске и других городах, как и в Донском крае, сразу же начались чрезвычайные заседания городских дум с приглашением общественности. Выступали представители всех фракций и групп, выражая свое отношение к революционным событиям октября 1917 г. Позиции фракций в общем сходились. Однако высказывались разные предложения о дальнейших действиях. 28 октября Ставропольская городская дума осудила Октябрьскую революцию и приняла решение о формировании военных сил для предотвращения революционных выступлений в городе (36. С. 65). Аналогичные решения принимались и Екатеринодарской думой. Большинство гласных высказывалось за поддержку Временного правительства, сохранение демократических принципов правления.

После свержения Временного правительства думы в нескольких городах продолжали выполнять свои функции и брали на себя широкие полномочия. Так, в начале ноября Ставропольская дума заявила, что "считает себя единственным законным представителем населения и будет решительно бороться против установления советской власти" (36. С. 69-70).

Ставропольская городская дума для укрепления военной силы обратилась к казачьим атаманам Филимонову, Каледину и Караулову с просьбой присоединить к силам Дона, Кубани, Терека и Ставропольскую губернию для совместных действий. Дума Ставрополя развернула активную борьбу против власти большевиков. Для этого она обратилась к командованию Кавказского военного округа с ходатайством о демобилизации воинских частей, расположенных на Ставрополье, чтобы распустить революционно настроенные части (37. С. 43-44). Но солдаты отказались выполнять распоряжение начальника и не уволились в запас. 24 января 1918 г. земства и думы была ликвидированы распоряжением наркома внутренних дел.

С февраля по октябрь 1917 г. органы самоуправления становились демократическими носителями власти на местах. Они создавались на основе нового избирательного законода-

тельства, расширившего избирательные права граждан. В глазах большинства населения городские думы и управы, избираемые всеми гражданами, являлись самостоятельными органами местной власти, куда можно было обратиться за разрешением вопросов. Поскольку думы перестали быть цензовыми органами, увеличилось доверие к ним со стороны масс. Они рассматривались как избранные всем народом города, так как все слои населения получили право голоса.

На летних выборах в городские думы Донского, Кубанского, Ставропольского края принимали участие все основные политические партии и общественные движения. Шла острая борьба политических партий и группировок. Отмечалась большая процентная разница полученных голосов по спискам кандидатов. В абсолютном большинстве городов победителями на выборах вышли эсеры и меньшевики. Как правило, социалисты выступали единым блоком. Большевики действовали самостоятельно, не вступая ни в какие блоки. Они либо не принимали участия в выборах, либо получали мало мест в числе гласных. Кадеты, хотя и занимали обычно второе-третье место, большой популярностью в массах не пользовались. Итоги выборов в городские самоуправления свидетельствуют о социалистических настроениях основной части населения, отдавшей голоса за социалистов-революционеров и социал-демократов. Политические симпатии большинства народа явно были на стороне социалистов.

В выборах гласных большое значение имела степень роста массового сознания общества. Под влиянием агитации партийных организаций за свой список и собственного видения перспектив деятельности городских дум в той обстановке, граждане свободно осуществляли свой выбор власти. Выбирая самоуправление, разные по социальному и национальному составу народы объединялись на демократической основе, добивались установления народовластия. Во время выборов партийные организации, общественные объединения, рядовые горожане приобретали опыт ведения агитационной работы и овладения выборной техникой.

В муниципальной кампании большое значение имели социально-экономические и политические платформы партий и движений.



В главном содержании все платформы отстаивали идеи демократизации самоуправления на местах. Однако политические лозунги, привлекавшие определенные слои масс, были различными.

В думских выборах и в работе органов самоуправления принимали участие национальные партии: дашнакцутюн, бунд, социал-демократы Польши и Литвы. Законодательные акты, введенные весной Временным правительством, в основном имели демократический характер. Были отменены все цензовые ограничения, что увеличило количество избирателей и участников в политической жизни региона. Но и при этом гласных из молодежи и особенно женщин в думах не было, или почти не было.

Самоуправление на местах имело связи с другими властными органами и общественными организациями: Советами, профсоюзами, фабзавкомками и др. Проводились совместные совещания дум с этими организациями.

В числе многих важных вопросов, решаемых органами самоуправления по защите интересов жителей, продовольственный стал главным. Обеспечение населения продовольствием являлось центральной проблемой, которой занимались кроме городских дум и управ и все другие органы власти на местах. Временное правительство централизовало в своем аппарате действия местных продовольственных комитетов. Фактически местные продорганы должны были выполнять продовольственную разверстку. Продовольственная политика правительства и местных органов революционизировала массы.

Городские думы и управы вписали яркую страницу в историю края.

### Примечания

1. Февральская революция 1917 г. /Сб. док. и мат-лов. М., 1996.
2. Шульгин В.В. Дни. 1920. М., 1989.
3. Падение царского режима. Т. 4. Л., 1925.
4. Родзянко М.В. Государственная дума и Февральская 1917 г. революция //Архив русской революции. Т. 6. М., 1991.
5. Ставропольские ведомости. 1917. 3-4 мар.
6. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 143; Журнал Екатеринодарской городской думы. 1917. № 11-12.

7. Журнал Екатеринодарской городской думы. 1917. № 7. 3 мар.
8. ГАКК. Ф. Р. 1259. Оп. 1. Д. 1.
9. Вестник Временного правительства. 1917. № 19. 29 мар.
10. ГАРФ. Ф. 1789. Оп. 2. Д. 1.
11. Волик Ф.Я. Воспоминания о гражданской войне в 1917 г. на Кубани //ЦХИДНИКК. Ф. 2830. Оп. 1. Д. 346.
12. Прикубанская правда. 1917. 28 мая.
13. Пролетарская революция на Дону /Сб. 11. Ростов н/Д., 1922.
14. Борьба трудящихся масс за установление и упрочение Советской власти на Ставрополье /1917-1921//Сб. док. и мат-лов.
15. Правда. 1917. 29 октября.
16. Борьба за Советскую власть на Кубани в 1917-1920 гг. /Сб. док. и мат-лов; Прикубанская правда. 1917. 1 июля.
17. ГАРФ. Ф. 1791. Оп. 6. Д. 416.
18. ГАРФ. Ф. 1791. Оп. 6. Д. 108; Д. 415; Евменьев С.В. История революции и контрреволюции на Кубани //ЦХИДНИКК. Ф. 2830. Оп. 1. Д. 549.
19. ГАРФ. Ф. 1791. Оп. 6. Д. 109; Д. 416.
20. ГАРФ. Ф. 1791. Оп. 6. Д. 416.
21. ГАРФ. Ф. 1810. Оп. 1. Д. 388; Д. 387.
22. Очерки истории Краснодарской организации КПСС. Краснодар, 1976.
23. ГАРФ. Ф. 1791. Оп. 6. Д. 108; Ростовская речь. 1917. 23 авг.
24. Очерки истории Краснодарской организации КПСС.
25. Вестник Временного правительства. № 106. 1917. 16 июля.
26. Приазовский край. 1917. 23, 31 авг.
27. Приазовский край. 1917. 12 сент.
28. ГАРФ. Ф. 91. Оп. 3. Д. 32.
29. ГАРФ. Ф. 1800. Оп. 1. Д. 160.
30. ГАРФ. Ф. 1788. Оп. 2. Д. 62.
31. ГАРФ. Ф. 351. Оп. 2. Д. 1.
32. ГАРФ. Ф. 1791. Оп. 5. Д. 51.
33. ГАРФ. Ф. 1791. Оп. 5. Д. 52.
34. ГАРФ. Ф. 1791. Оп. 6. Д. 175.
35. Приазовский край. 1917. 2 авг.; Рабочее дело. 1917. 30 сент.
36. 1917 год в Ставропольской губернии. Ставрополь, 1927.
37. Иванько Н.И. За власть Советов. Ставрополь, 1957.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Февральская революция 1917 г. дала России уникальную возможность пойти по пути демократизации и прогресса. Политические партии, общественные движения, интеллигенция и все население страны проявили инициативу, способность активно включиться в процессы организации самоуправления и власти на местах. При всей особенности экономического, социального и политического развития Донской, Кубанской казачьих областей и Ставропольской губернии ясно просматривается сильная тяга населения к самоорганизации, созданию легитимной власти, стремлению жить в упорядоченном мире.

В условиях двоевластия в стране и многовластия на местах организация действенного управления была довольно сложной. На характере способов управления сказывалось влияние средних слоев населения, довольно значительных в изучаемом регионе, и организаций политических партий. От умения организовать властные структуры и обеспечить их деловыми указаниями к действию во многом зависел социальный мир и спокойствие в обществе.

Формы власти, центральной и местной, создаваемой и Временным правительством и местной общественностью, были достаточно демократичны, ориентированы на представительство наиболее активных социальных групп всех слоев населения, что являлось наиболее приемлемым вариантом организации власти в стране, переживающей "смутные времена".

Однако не следует забывать, что наиболее активная, "цивилизованная" часть населения, проживающая в городах и продемонстрировавшая высокую социальную активность и стремление к демократии, составляла примерно 1/5 часть всего населения России. Постепенное "пробуждение" основной массы крестьянства, имевшего свой взгляд на власть, принципы ее построения, на социальную справед-

ливость вообще, внесло свои коррективы в строительство власти, распространение демократии и в целом на жизнь региона и страны.

Накопленный за короткий промежуток времени опыт строительства революционной власти и самоуправления в городах и политических центрах региона имеет большую ценность и помогает объективно и всесторонне рассмотреть многие сложные процессы того периода.

Ставшая хрестоматийной разница уровней развития города и деревни сыграла свою роль в назревании противоречий в системе власти с самого начала Февральской революции, которая с восторгом была встречена всеми слоями населения, всеми частями общества.

Стремление провести реформы в экономическом и государственном строе России, реорганизовать управление в центре и на местах Временное правительство продемонстрировало сразу, но оно также показало желание сохранить органы власти, наиболее отвечающие экономическим и политическим потребностям населения. Местная власть всех уровней рассматривалась новым правительством как своя опора. Со своей стороны революционная демократия проявила творчество в создании новой власти на местах. В губерниях и областях появились разные по названию комитеты (общественные, исполнительные, гражданские и другие), имевшие функции исполнительно-распорядительной власти. Система местных органов была разветвленной и разнообразной по форме.

Очевидно, что правительство не давило над местными органами власти, оно как бы давало время населению самому установить наиболее приемлемую власть. Главные представители Временного правительства на местах - комиссары, хотя и были наделены практически губернаторскими полномочиями, но не были самовластными диктаторами, а прежде всего следили за соблюдением законов. Но создание новой структуры местного самоуправления совпало с процессом перераспределения власти между центральными и местными органами, вызванным общим кризисом власти и развалом страны. С самого начала отсутствовало четкое разделение задач в управлении между государственными структурами и местным самоуправлением, а где это и определялось циркулярно, на практике все равно нарушалось.

Шел как бы естественный отбор наиболее жизнеспособных органов власти, старых и вновь созданных. Одни выдерживали проверку временем, другие отмирали почти мгновенно.

Одни и те же органы власти в разных регионах и в разных условиях проявили себя по-разному, одни взяли в руки реальную власть, другие развалились или самоликвидировались.

Комиссары Временного правительства по настоящему проявили себя в крупных экономических центрах региона, где сама структура населения представляла собой почву для демократических преобразований. Таковыми являлись Ростов-на-Дону и Таганрог. Здесь комиссары реально влияли на жизнь общества, стремились учитывать его требования, координировали интересы местного общества и центральной власти. Причем Временное правительство не только видело в комиссарах своих представителей на местах, но и представителей местной общественности перед лицом государства, так как назначало комиссаров по согласованию с местной общественностью. Даже после падения Временного правительства такие комиссары продолжали проводить политику демократических или либеральных реформ, пока это им позволяла обстановка.

Что касается комиссаров в административных центрах с неразвитой экономической инфраструктурой, в регионах с явным преобладанием рассеянного сельского населения, ведущего натуральное или от силы мелкотоварное хозяйство, то они так и не смогли установить свой контроль над местными органами власти (как это было в Ставропольской губернии), а вскоре стали терять и последние крохи своей власти и влияния. Их власть буквально зависла в воздухе, в течение полугода не могли найти хотя бы одного достойного человека, чтобы он занял должность комиссара в уезде на окраине губернии. Влиять на местное крестьянское население в конфликтных ситуациях опять пытались при помощи воинских команд, тех же карательных отрядов.

Еще более слабо и двусмысленно проявили себя комиссары в казачьих регионах. Мы видим, что одни самоустраиваются от власти, другие открыто становятся на сторону казачьих структур в их противостоянии с неказачьим населением и неказачьими властными структурами региона. И венцом этой тенденции

становится признание комиссаром Кубанского казачьего войска Бардижем главенства местных кубанских законов над общероссийскими, отказ от поста комиссара Временного правительства и принятие на себя полномочий представителя Кубанского казачьего войска при Временном правительстве.

Не менее интересно сложилась судьба общественных и исполнительных комитетов. С одной стороны, они были созданы в результате энтузиазма и революционной активности масс, приобрели массовый характер, были органами представительными. С другой стороны, Временное правительство пыталось на них опереться, закрепить свои позиции на местах. Некоторые комитеты оформились по указанию сверху, а не в результате активности снизу. То есть, сама жизнь определила орган, одинаково приемлемый и для низов и для центральной власти. Поскольку в комитеты были избраны наиболее активные представители от практически всех слоев общества, за этими органами власти, казалось, - будущее. Они и впрямь набирали силу, шли на подъем. Но уже в мае стало наблюдаться противостояние этих органов власти и Временного правительства, что в конечном итоге ослабило их позиции. К августу общественные исполнительные комитеты в регионе стали стремительно терять власть, не выдержали испытания временем. Причина - банальное безденежье. Как здесь не вспомнить рассуждения на тему, что каждый общественно-политический строй должен быть обоснован экономически! Дальнейший раскол общества оставил без экономической и массовой поддержки органы, которые пытались объединить на платформе демократии представителей разных социальных слоев. Для плодотворной повседневной работы, для осуществления властных полномочий одного революционного энтузиазма оказалось мало. В октябре 1917 г. общественные исполнительные комитеты в казачьих областях (Дон, Кубань) и в Ставропольской губернии были ликвидированы. Временное правительство отказало им в поддержке, социально-активные представители радикально настроенных слоев населения ушли из комитетов. Ведущая роль перешла к органам, играющим на раскол общества.

От комиссаров Временного правительства и общественных



исполнительных комитетов власть (где раньше, а где позже) начинает переходить к Советам, а в казачьих областях - к казачьим властным структурам. Эти структуры на определенном этапе пользовались массовой поддержкой наиболее многочисленного слоя населения - донских и кубанских казаков. Политический и социальный раскол в обществе объективно работал на объединение и даже сплочение казаков. Казачьи войска на Дону и Кубани представляли собой огромные самоуправляющиеся общины с развитой инфраструктурой и опытом государственной самостоятельности в не столь далеком прошлом. Казачьи структуры на Кубани открыто пошли на раскол областной власти. Такие же структуры на Дону подмяли под себя эту власть (за исключением крупных экономических центров). Созданные казачьи правительства, пережив целый ряд кризисов (рубеж 1917-1918 гг.), продемонстрировали завидную жизнестойкость и, как показывают события, выходящие за рамки нашего исследования, упорно сопротивлялись враждебным им большевикам еще несколько лет после ликвидации всех остальных рассматриваемых нами властных структур в регионе. При несомненном социальном расслоении внутри казачества в 1917 г. оно в массе поддержало свои сословные органы власти. В результате казачьи органы власти стали наиболее сильными, ни одна властная структура в регионе не могла утверждать, что ее поддерживают около 40% населения.

Сплочение казаков спровоцировало объединение неказачьего населения, в основном - крестьянского, но окончательно организоваться, созвать свои съезды и создать областные властные структуры крестьяне постоянно опаздывали из-за своей более слабой по сравнению с казаками организованности. Тем не менее к самому концу 1917 г. организация крестьян Дона и Кубани привела к созданию принципиально новой областной власти, которая впрочем оказалась недолговечной и выходит за временные рамки нашего исследования.

Не менее жизнестойкими властными структурами оказались городские думы и управы в регионе. Эти органы самоуправления, в отличие от общественных исполнительных комитетов и советов, имели апробированные временем опыт, штатные структуры, связи, средства. Думы были представительными еще до

Февральской революции, выражали интересы определенных слоев населения, достаточно многочисленных. В рассматриваемый нами период их партийный, социальный состав, функции качественно изменились, но в целом структуры сохранились.

Таким образом, еще в дореволюционное время в России были созданы на местном уровне властные структуры, которые могли осуществлять свои функции и даже подменять функции государственной власти в экстремальных ситуациях.

В целом же особенности экономического, социального и политического развития региона повлияли на создание и деятельность органов управления и самоуправления на Юге России в 1917 г.

Центр государственно-властного устройства в это время в известной степени смещался в регионы. Местные органы власти продолжали реформироваться. Городские думы, избранные всеми жителями края, считали себя полновластными в пределах своих компетенций и даже за пределами. Они подчинялись правительственным комиссарам, но осенью уже либо не полностью выполняли их требования, либо уклонялись от выполнения.

Гласные партийных фракций в думах нередко выражали мнение, что им принадлежит авторитет власти. Демократические слои масс, группировавшиеся вокруг органов самоуправления, заявляли, что революция им дала власть организовывать и контролировать действия предпринимателей, торговцев, работников транспорта и т.д. И не без оснований высказывается мнение в исторической науке, "государство, таким образом, рассматривалось теперь не просто как инструмент, призванный обслуживать личные и производственные нужды "Государство - наше!"; меняющаяся управленческая практика превращала его в представительные институты самих наемных рабочих. От идеи "Государство - это я!" Россия двинулась к идее "Государство - это мы!" (I. С. 128).

Хотя Временное правительство в системе управления на местах пыталось изыскивать новые эффективные методы работы, в целом же летом и осенью 1917 г. самоуправление региона все более чувствовало отход от демократических принципов исполнительно-распорядительной деятельности к фактически установленному диктаторскому режиму Керенского. Правительство все более опиралось на силовой административный аппарат, на-

сильственные способы правления, а это не могло не сказаться на всей системе властных структур в казачьих областях и губернии.

В управлении проявлялся отказ от ряда демократических завоеваний. Негибкая управленческая политика явилась одной из причин поражения Временного правительства в октябре 1917 г.

Большинство населения Донской и Кубанской областей, Ставропольской губернии воспользовалось объявленными после Февральской революции политическими свободами и новым избирательным правом, приняло активное участие в проведении муниципальной кампании весны-лета, строительстве демократической системы органов местной власти и их деятельности. Опыт формирования самоуправления и создание государственного порядка в крае на демократической основе заслуживает большого внимания и дальнейшего исследования.

**Примечание**

1. Розенберг У. Государственная администрация и проблема управления в Февральской революции //1917 год в судьбах России и мира. Февральская революция: от новых источников к новому осмыслению. М., 1997.

**СОДЕРЖАНИЕ**

**ВВЕДЕНИЕ**.....3

**Глава I. ОБЩЕСТВЕННЫЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЕ КОМИТЕТЫ**.....10

**Глава II. КОМИССАРЫ ВРЕМЕННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА НА МЕСТАХ**.....59

**Глава III. КАЗАЧЬИ ОРГАНЫ ВЛАСТИ**.....92

**Глава IV. МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ**.....124

    1. Ростовская и Нахичеванская-на-Дону городские думы.....124

    2. Самоуправление Новочеркаска.....147

    3. Таганрогская городская дума.....165

    4. Думы городов Кубани и Ставрополья.....187

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**.....212

Научное издание

Е.М. ТРУСОВА

**МЕСТНОЕ УПРАВЛЕНИЕ И САМОУПРАВЛЕНИЕ НА ДОНУ, КУБАНИ  
И В СТАВРОПОЛЬЕ В 1917 Г.**

Редактор В.П. Павлов

Лицензия ЛР № 0200231 от 22.11.96 Госкомитета РФ по печати

---

Подписано в печать 6.12.99. Формат 60x84/16. Бумага писчая.  
Гарнитура "Times". Усл. п.л. 11,8. Тираж 800 экз. Заказ № 47.  
344006, Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 140. Издательство СКНЦ ВШ.



