

И. Тропов

ЭВОЛЮЦИЯ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РОССИИ (1917–1929 ГГ.)*

1917-Й ГОД: БОРЬБА ЗА ВЛАСТЬ НА МЕСТАХ

Состояние и перспективы реорганизации царского административного аппарата (конец февраля – начало марта 1917 г.)

Несмотря на противодействие со стороны губернской и уездной администрации в провинции среди рабочих, служащих и солдат активно распространялись телеграммы и другая информация о начавшейся в Петрограде революции. Основная деятельность губернаторского корпуса в конце февраля – начале марта 1917 г. заключалась в проведении совещаний с «цензовыми» представителями земств и городских дум и в выпуске воззваний к населению с призывами поддерживать «порядок» и продолжать «работу на оборону». Одновременно часть представителей губернской и уездной власти заявляли о своем признании власти Временного комитета Государственной Думы (ВКГД), а затем – Временного правительства, и запрашивали «надлежащих распоряжений», другая часть заняла выжидательную позицию.

Непоследовательная политика царской администрации не позволила удержать под контролем политическую ситуацию на местах и способствовала усилению революционного движения. На местах происходила активная борьба за власть, в которой сочетались и стихийно проявляе-

мый гнев толпы против вчерашних угнетателей, и жесткая реакция гражданского населения и солдат на конкретные действия отдельных представителей власти (например, губернаторов и полицейских), и, наконец, вполне сознательное стремление народа к замене старых социально-экономических и политических порядков новыми. Следует учитывать также, что губернаторы утратили свою традиционную опору в лице войсковых частей, которые сначала в Петрограде, а затем в других центрах переходили на сторону революции. Не было возможности опереться и на административно-полицейский аппарат, который в ходе нараставшей в стране революции подвергся настоящему разгрому.

Состояние правительственной администрации на местах характеризуется как организационно-политический кризис. В сочетании с революционными настроениями народа, данная ситуация не позволяла удержаться во власти даже самым лояльным царским чиновникам. Это нашло свое подтверждение в начале марта 1917 г. в ходе массовых арестов высших чинов губернской и уездной администрации, а также некоторых начальников гарнизонов революционными группами рабочих и солдат.

Правительственные комиссары: объем властных полномочий и особенности деятельности

Начало формированию института комиссаров было положено ВКГД 28 февраля 1917 г. Временное правительство сохранило должности комиссаров, однако данный институт претерпел существенные изменения на протяжении 1917 г. Делегируя своим комиссарам на места и давая им особые полномочия, ВКГД был

готов одновременно опереться в целях «установления порядка» также и на представителей царской администрации. Временное правительство, объявив о повсеместном смещении губернаторов, стремилось опереться в своей деятельности именно на комиссаров, рассматривая их как главное звено в системе местного административного управления.

На положении и деятельности комиссаров негативно сказывались следующие обстоятельства: существование на местах комиссаров, различными способами назначенных и имевших разное подчинение (ВКГД, Временное правительство, думско-правительственные полномочия); борьба местного населения и общественных исполнительных комитетов против принципа назначения в пользу принципа избрания комиссаров; крайне медленная разработка Временным правительством нормативно-правовых основ деятельности губернских (областных) и уездных комиссаров, что было связано как с существовавшими в обществе разногласиями по вопросу о функциях и порядке назначения на комиссарские должности, так и с тем, что Временное правительство пошло по пути одновременной разработки целого пакета документов, регулирующих вопросы организации губернского, уездного и волостного управления и общественного самоуправления; наконец, на положении и деятельности правительственных комиссаров самым негативным образом сказывались массовость и острота нараставшего на протяжении 1917 г. социального движения, для противодействия которому у местной администрации не было ни достаточных людских и материально-технических сил, ни необходимого авторитета в обществе.

К началу осени 1917 г., несмотря на большой объем власт-

* Публикация подготовлена редакцией журнала на основе автореферата диссертации Игоря Анатольевича Тропова на соискание ученой степени доктора исторических наук по специальности 07.00.02 – Отечественная история. Диссертация выполнена на кафедре русской истории ФГБОУ ВПО Российский государственный педагогический университет им. А. И. Герцена. Защита состоится 17 мая 2012 года. Источник автореферата: <http://vak2.ed.gov.ru/catalogue/index>