



УДК 94 (571.13) «1917/1920»

## Основные тенденции трансформации органов власти в Сибири в период социального катаклизма 1917–1920 гг.

М. В. Шиловский

*Институт истории СО РАН, г. Новосибирск*

**Аннотация.** Рассматривается незавершенный процесс трансформации органов местного управления (губернаторы, советы, земство, муниципалитеты), начавшийся после свержения самодержавия и продолжавшийся до конца Гражданской войны, на территории Сибири. В рамках борьбы за власть выделяются три этапа преобразований: накануне 1917 г. (годы Первой мировой войны); февраль 1917 – лето 1918 г.; до начала 1920 г. (белая Сибирь).

**Ключевые слова:** губернаторы, комиссары, советы, муниципалитеты, земские органы, выборы, социальный состав управленцев, партийная принадлежность.

**Состояние к 1917 г.** За время Первой мировой войны управленческая «пирамида» в регионе существенно не изменилась. Не произошло изменений в губернаторском корпусе и выдвижения новой генерации управленцев. Начальники губерний и областей действовали в пределах компетенций, определенных законом. Что касается уездного управленческого звена, то здесь, если судить по материалам А. Н. Ермолаева по Мариинскому уезду Томской губернии, прослеживалась тенденция к ухудшению кадрового состава чиновников [5, с. 632, 641–642]. Существенно возросла тогда нагрузка на полицейские органы. Одним из важных последствий войны стало повышение роли муниципалитетов в социально-экономической и общественно-политической сферах. Верховная власть рассматривала городское самоуправление как составную часть местного государственного управления, особенностью которого являлись общественная инициатива и самофинансирование. Во время Первой мировой войны, имея четкое представление о мобилизации экономических усилий, государство не располагало соответствующим управленческим аппаратом для этого и поэтому возложило их осуществление на муниципалитеты. Происходит усложнение и увеличение численности управленческих структур городских управ. Таким образом началось сращивание государственного и муниципального аппаратов, завершившееся уже в советское время.

На уровне функционеров крестьянского общественного самоуправления (сельские и волостные старосты, писари, сборщики налогов и т. д.) усиливается тенденция к замещению их путем выборов, но на постоянной ос-

нове. Разрастается структура сельской управленческой «номенклатуры» за счет появления новых должностей. Увеличиваются расходы на содержание аппарата, формируемые за счет мирских средств. Выполнение управленческих функций начинает осуществляться не на общественных началах, одновременно с основной трудовой деятельностью (сельское хозяйство, промысел, извоз и т. д.), а становится самостоятельным способом обеспечения индивида и его семьи материальными благами.

Другими словами, начинается бюрократизация низового уровня крестьянского самоуправления и его трансформация в часть общей системы государственного управления. Ранее крестьяне в массе своей старались под разными предлогами уклониться от выполнения общественных повинностей. В условиях развития товарно-денежных отношений в деревне стимулом для замещения управленческих должностей становится материальная заинтересованность, т. е. получение более высокого денежного эквивалента дохода от крестьянских хозяйств. Питательной средой для формирования этого слоя управленцев выступили фронтовики и бывшие красные партизаны (как правило, те же фронтовики) [14, с. 302–303].

**Февраль 1917 г. – лето 1918 г.** Как справедливо, на мой взгляд, заметила А. А. Кононенко, «март 1917 г. не способствовал формированию новых органов власти, а привел к ликвидации старых. Это было время хаоса, распада, разрухи, психозов при одновременном возникновении самых необычных массовых иллюзий» [8, с. 92]. Формирование официальных органов власти завершилось назначением уездных и губернских (областных) комиссаров. Основную часть нового управленческого корпуса (77 чел.) в Сибири составили интеллигенты – 32 чел., бывшие чиновники (в основном крестьянские начальники) – 10, офицеры – 8, предприниматели, политические ссыльные и служащие – по 7 чел., демобилизованные по ранению солдаты – 6 чел. [1, с. 50].

К концу 1917 г. в органах городского самоуправления Азиатской России, переизбранных на основе всеобщего избирательного права, доминировали «соглашатели» (эсеры, меньшевики, народные социалисты), кадеты и беспартийные. Большевики имели серьезное, но не преобладающее влияние в губернских центрах и являлись аутсайдерами в уездных городах.

С августа 1917 г. в регионе начинается кампания по созданию органов земского самоуправления. По социальному составу среди волостных земских гласных абсолютно преобладали крестьяне, на уровне уездов их представительство существенно сокращалось. В партийном отношении в земских органах значились преимущественно эсеры и меньшевики. Эсеры возглавляли и исполнительные земские органы, в том числе губернские и уездные земские управы. По мере советизации сибирской деревни в разных формах происходила ликвидация земских структур. Иногда они продолжали действовать на паритетных началах с советами. В процессе функционирования земских органов первой проблемой, с которой они столкнулись, была

финансовая. Новые структуры требовали дополнительных расходов, прежде всего на содержание управленческого аппарата.

По мере нарастания политического кризиса с конца октября 1917 г. претензию на власть в отдельных городах Сибири заявили Советы рабочих и солдатских депутатов. Всего к началу января 1918 г. советская власть «победила» в 25 уездах из 50, в 5 из 8 губернских и областных центрах [11, с. 139–163]. Очень редко возникала ситуация, о которой применительно к Красноярску Главное управление по делам милиции информировало Временное правительство: «Местный Совет рабочих и солдатских депутатов издает свои обязательные постановления, производит аресты... реквизирует товары и устанавливает на фабриках и заводах свои произвольные цены, причем предприятия, не соглашающиеся на условия Совета, подвергаются реквизиции. Пока реквизированы лесопильные заводы «Абакана» и Лукина, медный рудник «Юлия», золотой рудник «Андреевского» и др., угрожает [Совет. – М. III.] реквизицией бань, а также капиталов и имущества Красноярского мещанского общества. Все распоряжения губернского комиссара игнорируются» [12, с. 400–401].

Победа выражалась в принятии советами соответствующих деклараций, а иногда в создании военно-революционных и просто революционных комитетов. Единовластия советов не было, поскольку продолжали действовать органы местного самоуправления – городские думы и земства, осуществлявшие хозяйственно-распорядительные функции в масштабах городов, уездов, губерний (областей). Более того, взаимоотношения этих структур строились на базе признания советами за думами и земствами прав юридических лиц. Монополия советов после ликвидации этих органов начинает устанавливаться с февраля-марта 1918 г.

Живописную зарисовку функционирования советских органов того же Красноярска первой половины 1918 г. зафиксировал в газетной статье видный ученый и общественный деятель Н. Н. Козьмин: «Мы только что пережили доведенное до нелепости полицейское государство. В нем было все «национализировано», «социализировано», «реквизировано», «аннексировано», как выражались крестьяне. В сущности, охочие и наглые люди захватывали чужое имущество и чужие предприятия, становились у них и кормились (и жирно кормились) с домочадцами, родными и часто добрыми знакомыми. Формально все частные предприятия и учреждения были превращены в казенные с многочисленным штатом чиновников... Нечего и говорить, что медицина должна быть гусаровско-совдеповская<sup>1</sup>, земство только исполкомовско-лебедевское<sup>2</sup> и т. д. Весь Красноярск, как читатели знают, был превращен в бесконечный ряд канцелярий, советов, комитетов, бюро, управлений и вообще «наципаров». В этих канцеляриях служащие вели бесконечные дебаты о перевыборах «коллективов» и новых прибавках к жалованью; товарищи курьеры добывали у корейцев папиросы; товарищи извоз-

<sup>1</sup> Гусаров Ф. В., большевик, в конце 1917 г. комиссар здравоохранения Красноярского совета.

<sup>2</sup> Лебедева Л. П., большевик, член исполкома Красноярского губернского совета.

чики развозили делегатов, депутатов, членов конференций. И все это курило, выпивало, кушало и говорило» [2, с. 269–270].

Первые шаги советской власти (ноябрь 1917 – первая половина января 1918 гг.) были очень скромными: введение рабочего контроля за производством и особенно распределением товаров, и прежде всего продовольствия, создание революционных трибуналов, демобилизация военнослужащих местных гарнизонов, пресечение легального открытия сессии Сибирской областной думы в Томске [15, с. 117–122]. Параллельно с советизацией региона происходила консолидация антибольшевистских сил и создание вооруженного подполья под областническими лозунгами.

**Лето 1918 г. – конец 1920 гг. Белая Сибирь.** О властной вертикали белой Сибири можно судить по биографиям руководителей Томской губернии 1918–1919 гг., установленным С. П. Звягиным [6]. После свержения советской власти в Томске постановлением Западно-Сибирского комиссариата от 8 июня 1918 г. образуется Томский губернский комиссариат в составе председателя местной губернской управы, присяжного поверенного, эсера Н. В. Ульянова; председателя городского врачебно-санитарного совета, врача А. А. Грацианова и штабс-капитана Ф. И. Башмачникова, выпускника юрфака Томского университета, помощника присяжного поверенного. С началом Первой мировой войны он был призван в армию и окончил юнкерское училище. 18 июня 1918 г. Временное сибирское правительство принимает решение о замене коллегии губернских комиссаров на единоличных комиссаров. 2 сентября на эту должность назначается А. Н. Гаттенбергер, штабс-капитан в отставке, участник Русско-японской войны 1904–1905 гг., до 1917 г. работавший инспектором в страховом обществе «Россия» в Восточной Сибири. После назначения его в начале ноября 1918 г. управляющим МВД Всероссийского совета министров обязанности губернского комиссара исполнял поручик Б. М. Михайловский, который родился в декабре 1890 г. в с. Черный Ануй Бийского уезда в семье врача. Михайловский окончил гимназию и в 1912 г. агрономическое отделение Сибирского политехникума в Томске, работал производителем землеустроительных работ. С началом войны он добровольцем уходит на фронт и воюет в составе 42-го Сибирского стрелкового полка в команде конных разведчиков под началом будущего генерала А. Н. Пепеляева. В 1915 г. был тяжело ранен и отправлен на излечение в Иркутск, где окончил школу прапорщиков. В 1916 г. произведен в поручики и направлен для прохождения службы в 39-й Сибирский стрелковый запасной полк в Томск.

После Февральской революции Михайловский откомандирован как специалист в распоряжение Томского губернского земельного комитета. После демобилизации офицер вступил в подпольную антибольшевистскую организацию и после свержения советской власти в Томске назначен уездным комиссаром и помощником губернского комиссара. В 1919 г. был произведен в капитаны. Вместе с остатками армии А. Н. Пепеляева отступил в Забайкалье, а отсюда выехал в Харбин. В 1922–1923 гг. Михайловский

участвовал в военной экспедиции А. Н. Пепеляева на Охотское побережье и в Якутскую область. Взятый в плен в 1924 г., приговаривается к высшей мере наказания, замененной 10 годами тюремного заключения. В сентябре 1926 г. в связи с заболеванием туберкулезом досрочно освобождается и поселяется с семьей в Чите. В 1927 г. на основании доносов осуждается на 10 лет трудовых лагерей. После отбытия срока снова поселяется в Чите. Дальнейшая судьба неизвестна.

Итак, среди пяти руководителей губернии периода Гражданской войны, в которой проживало 40 % населения Сибири, никто в системе местного государственного управления до революции не работал. Трое из них имели высшее образование, двое – среднее. По роду деятельности преобладали юристы. Старшее поколение (Н. В. Ульянов, А. А. Грацианов, А. Н. Гаттенбергер) принимали активное участие в общественно-политической жизни Томска. Молодежи (Ф. И. Башмачников, Б. М. Михайловский) импульс для вертикальной социальной мобилизации дала Первая мировая война, сделавшая их офицерами военного времени.

4 июня 1918 г. Западно-Сибирский комиссариат принял решение о восстановлении городских дум на основе законодательства Временного правительства, 9 июня их передали в ведение губернских комиссаров, а 27 июня последовало указание об устранении из состава гласных членов антигосударственных партий. На состоявшихся в мае-июне и августе-сентябре 1919 г. последних выборах в городское самоуправление, прошедших в 82 городах Азиатской России, социалисты потерпели сокрушительное поражение в пользу домовладельцев и беспартийных [7, с. 284]. Только в Иркутске 3 августа того же года при явке порядка 20 % избирателей эсеры и меньшевики получили 74 места из 75 [13, с. 23]. Формально, согласно Декларации министра внутренних дел А. Н. Гаттенбергера от 18 декабря 1918 г., власть на местах осуществляли органы самоуправления. Реально же она принадлежала управляющим губерниями и уездами, которые активно вмешивались в деятельность земских и муниципальных органов, занимавшихся в основном решением хозяйственных и культурно-просветительных вопросов.

В процессе свержения советской власти возрождаются земские организации, которые ставятся под жесткий контроль административных структур белой Сибири. 15 мая 1919 г. Правительствующий сенат утверждает текст присяги членов земских управ следующего содержания: «Обещаю и клянусь перед Богом и своей совестью быть верным и неизменно преданным Российскому Государству как своему отечеству. Обещаю и клянусь служить ему, не щадя жизни моей, не увлекаясь ни родством, ни дружбой, ни враждой, ни корыстью и памятуя единственно о возрождении и преуспевании Государства Российского. Обещаю и клянусь повиноваться Российскому Правительству, возглавляемому Верховным Правителем впредь до установления образа правления, свободно выраженного волей народа. В заключении данной мной клятвы осеняю себя крестным знаменем и крестом Спасителя. Аминь!» [3, л. 26].

Общим недостатком практически всех низовых земских учреждений региона в рассматриваемое время являлось колоссальное расхождение, заключавшееся в наличии амбициозных проектов и отсутствии финансового обеспечения. Сотрудникам управ устанавливались высокие денежные оклады, на период сессий гласные получали суточные, размер которых возрос с 3 в конце 1917 г. до 50 руб. в конце 1919 г. Так, Тарское уездное земское собрание утвердило смету расходов на 1918 г. на общую сумму 1 397 812 руб. 48 коп., в том числе на содержание управы в 171 тыс. руб. В ее штате предусматривалось иметь 35 сотрудников. Большую часть средств на реализацию сметных расходов предполагалось получить из губернии [3, л. 106–108, 114]. К тому же сибирское крестьянство практически повсеместно прекратило вносить налоги или принимало резолюции, подобные утвержденному на земском собрании Белоярской волости Барнаульского уезда 7 июля 1918 г.: «Распоряжение о расположке государственной оброчной подати ввиду бесплатного перехода земли трудовому народу – отклонить. Губернский же земский сбор разложить на местах и взыскать в размере, равном окладу 1917 г.» [10, с. 506].

Согласно свидетельству С. П. Мельгунова, А. В. Колчак первоначально положительно относился к земству, но вскоре наступило разочарование. «По традиции, мы привыкли относиться с некоторым пиететом к земскому самоуправлению и по отношению к нему Правительства определять демократический или революционный уклон последнего. Земства 1917 г. имели мало общего с подлинным местным самоуправлением. Они были, скорее, политической школой, в значительной степени партийной при преобладании эсеровских элементов, часто не имевших абсолютно никакого отношения к интересам и задачам органов самоуправления... В Сибири, где новое земство не имело никаких традиций отмеченное явление должно было сказываться сугубо. Само население относилось к земству довольно прохладно. Так, управляющий Иркутской губ. (с.-р. Яковлев) в докладе министерству должен быть отметить, что большинство волостей к земству равнодушно; ему приходится говорить о «темноте населения» по поводу январских [1919 г. – *М. III.*] выборов в земство» [9, с. 229].

По мере воссоздания и укрепления органов самоуправления четко определяется тенденция к их консолидации в масштабах Сибири. Стоящие во главе их эсеры пытались использовать земские и муниципальные структуры для давления на правительство. На Всесибирском съезде земств и городов в Томске 2–11 сентября 1918 г. создается Всесибирский союз земств и городов (Сибземгор), но только в середине августа 1919 г. омское правительство утвердило Правила о союзах земств и городов и Положение о временном главном комитете Всероссийского земского союза восточного отдела. Первой крупной оплеухой земцам стало постановление Административного совета Временного сибирского правительства от 17 сентября 1918 г. «Об изъятии милиции из ведения городских и земских самоуправлений» с передачей ее в МВД и принятое им же «Временное положение о сибирской

милиции». Милиция объявлялась исполнительным органом Временного сибирского правительства, ее руководители на местах назначались МВД по представлению губернских комиссаров. Кредиты получала она от министерства, но треть всех расходов на ее содержание должны были возмещать городские самоуправления и уездные земские управы.

По мере укрепления авторитарных тенденций в деятельности правительственных структур на востоке России ухудшаются их отношения с земцами. Первым крупным протестным действием по отношению к режиму Верховного правителя стала резолюция о текущем моменте, принятая 7 июля 1919 г. сессией Иркутского губернского земского собрания. В ней давалась негативная оценка омской власти в ее стремлении реставрировать дореволюционные методы управления, ведущие к усилению разрухи и окончательному распаду государства. В заключение декларировалось: «Земское собрание полагает, что только власть, пользующаяся доверием народа и выражающая его волю, а не стремление отдельных господствующих групп населения, может прекратить раздирающую страну гражданскую войну, упорядочить политическую и экономическую жизнь и гарантировать немедленный созыв Всероссийского и Всесибирского учредительных собраний на основе всеобщего, прямого, равного и тайного голосования, которое одно сможет объединить разрозненные части страны и гарантировать прочный гражданский правопорядок». Далее признавалась необходимость созыва сибирского земского собрания в качестве «представительного органа на территории, освобожденной от большевиков, как переходную ступень к Учредительному собранию» [4, с. 243].

В Западной Сибири земские структуры прекратили свою деятельность на уровне волость – уезд летом 1919 г. в результате вступления на их территорию Красной армии (Тобольская губерния) или вследствие массового повстанческо-партизанского движения. В Восточной Сибири установивший свою власть в Иркутске 5 января 1920 г. Политцентр передал всю полноту власти на местах губернским земским собраниям и их рабочим органам (управам). Однако 22 января политцентровцы подписали акт о передаче власти коммунистическому ревкому. На этом история земских организаций на территории Сибири закончилась, продолжали они действовать на Дальнем Востоке до ликвидации в ноябре 1922 г. Дальневосточной республики.

Таким образом, во время социального катаклизма 1917–1920 гг. в Сибири, начиная с марта 1917 г., участвующие в политическом процессе объединения и группировки боролись за власть, стараясь подчинить своему влиянию созданные в ходе революции советы, земские структуры и формируемые на основе всеобщего избирательного права муниципалитеты. К осени того же года среди политических формирований доминировали эсеры и большевики. Уступая первым в численности, количестве организаций и подконтрольных структур, большевики явно превосходили конкурентов по уровню организованности, сплоченности, подчинения ЦК. Никакого «триумфального» шествия советской власти не было. Советы, декларативно

взявшие в свои руки власть, сосуществовали с городскими думами и земскими учреждениями, которые продолжали выполнять хозяйственно-распорядительные функции в городах, уездах и губерниях (областях). В первые пять месяцев 1918 г. местные коммунисты вступили в конфликт с большинством населения региона, за исключением рабочих и беднейших крестьян. Свержение советской власти летом того же года привело к ликвидации советов и восстановлению земства и муниципалитетов. Установление единоличной диктатуры адмирала А. В. Колчака окончательно подорвало систему местного самоуправления и привело к ее дискредитации в глазах основной части населения Сибири.

#### Список литературы

1. *Бабикова Е. Н.* Взаимоотношения Советов Сибири с органами диктатуры буржуазии в период двоевластия // *Вопр. социалист. строительства в Сибири (1917–1929)*. – Томск : Изд-во ТГУ, 1983. – С. 54–72.
2. *Бердников Л. П.* Два века красноярского самоуправления. История и современность (1822–1917) / Л. П. Бердников, С. Л. Лонина. – Красноярск : Издат. проекты, 2003. – 288 с.
3. Государственный архив Новосибирской области (ГАНО). Ф. Д-143. Оп. 1. Д. 32.
4. *Добровольский А. В.* Эсеры Сибири во власти и оппозиции (1917–1923 гг.) / А. В. Добровольский. – Новосибирск : Наука, 2002. – 398 с.
5. *Ермолаев А. Н.* Уездный Мариинск. 1856–1917 гг. / А. Н. Ермолаев. – Кемерово : Кузбассвуиздат, 2008. – 743 с.
6. *Звягин С. П.* Руководители Томской губернии в годы Гражданской войны (1918–1919 гг.) / С. П. Звягин. – Томск : Изд-во Том. политехн. ун-та, 2011. – 192 с.
7. История общественного самоуправления в Сибири второй половины XIX – начала XX в. – Новосибирск : Сова, 2006. – 352 с.
8. *Кононенко А. А.* Революция 1917 г. в Тюмени глазами обывателя // *Вестн. Том. гос. ун-та*. – 2017. – № 417. – С. 88–93.
9. *Мельгунов С. П.* Трагедия адмирала Колчака / С. П. Мельгунов. – М. : Айрис Пресс, 2005. – Кн. 2. – 584 с.
10. Местное самоуправление на Алтае 1747–1919 : сб. док. – Барнаул : Упр. архив. дела администрации Алт. края, 2003. – 694 с.
11. Победа Великого Октября в Сибири. – Томск : Изд-во ТГУ, 1987. – Ч. 2. – 256 с.
12. *Чудаков О. В.* Городское самоуправление в Сибири в годы Первой мировой войны и период социальных катаклизмов (июль 1914 – первая половина 1918 гг.) / О. В. Чудаков. – Омск : Изд-во ОмГУ, 2015. – 423 с.
13. *Шабодаев Е. Б.* От думы к думе (Иркутское городское самоуправление в XX в.) // *Земля Иркутская*. – 2006. – № 1. – С. 19–25.
14. *Шиловский М. В.* Первая мировая война 1914–1918 гг. и Сибирь / М. В. Шиловский. – Новосибирск : Автограф, 2015. – 330 с.
15. *Шиловский М. В.* Политические процессы в Сибири в период социальных катаклизмов 1917–1920 гг. / М. В. Шиловский. – Новосибирск : Сиб. хронограф, 2003. – 428 с.



## **Main Trends in Transformation of Public Authorities in Siberia during the Period of Social Cataclysm of 1917–1920**

M. V. Shilovski

*Institute of History SB RAS, Novosibirsk*

**Abstract.** The article deals with an unfinished process of transformation of local authorities (governors, Soviets, zemstvos, municipalities) that started after the fall of autocracy and lasted until the end of Civil war in the territory of Siberia. The author identifies three periods of transformation in the context of struggle for power: on the eve of 1917 (years of World War I); February, 1917 – summer of 1918; until early 1920 (White Siberia).

**Keywords:** governors, commissars, Soviets, municipalities, zemstvo authorities, elections, social composition of administrators, party membership.

***Шиловский Михаил Викторович***

*доктор исторических наук, профессор*

*Институт истории СО РАН*

*630090, г. Новосибирск, ул. Николаева, 8*

*тел.: 8(3833)30-38-21*

*e-mail: istorik.novosib@gmail.com*

***Shilovsky Mikhail Viktorovich***

*Doctor of Sciences (History), Professor*

*Institute of History SB RAS*

*8, Nikolayev st., Novosibirsk, 630090*

*tel.: 8(3833)30-38-21*

*e-mail: istorik.novosib@gmail.com*