

**МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В ПЕРМСКОЙ ГУБЕРНИИ В ПЕРИОД РЕВОЛЮЦИИ И ГРАЖДАНСКОЙ ВОЙНЫ (1917–1919 ГГ.)**

© В. И. Тетерин

Пермская Государственная сельскохозяйственная академия  
Россия, 614990 г. Пермь, ул. Петропавловская, 23.  
Тел./факс: +7 (342) 212 53 94.  
E-mail: gd@parmail.ru

*В статье рассматриваются проблемы развития системы местного самоуправления в Пермской губернии в период Революции и Гражданской войны (1917–1919 гг.). Именно в эти годы органы местного самоуправления играли существенную роль в жизни региона. Земства и городские думы с восторгом встретили Февральскую революцию 1917 г. и приход к власти Временного правительства. После свержения самодержавия значительно расширяются их полномочия. С установлением власти большевиков местное самоуправление было упразднено. Вновь деятельность земства и городских дум была возобновлена при Колчаке, но большой роли в политической жизни они уже не играли. Летом 1919 г. с приходом большевиков они были окончательно разогнаны.*

**Ключевые слова:** местное самоуправление, локальная история, земство, городская дума, Пермская губерния, политическая борьба.

На современном этапе развития политической системы Российской Федерации особенно остро стоят проблемы, связанные с поиском наиболее эффективных форм и методов регионального управления. В условиях построения и укрепления государственной вертикали власти огромное значение приобретают взаимоотношения местного самоуправления и центральной власти. Существующие в настоящее время в российских регионах многочисленные проблемы и противоречия между главами местного самоуправления и структурами государственной власти говорят о том, что процесс выработки нового механизма взаимодействия между органами государственного управления и самоуправления как локального, так и общероссийского уровня ещё не завершён.

В связи с этим актуальным становится анализ исторических процессов, связанных со становлением местного самоуправления в России. Значительная часть исследований посвящена дореволюционному периоду становления земства; крайне ответственный период 1917–1919 гг. до сих пор остаётся практически не изученным. Между тем в период революции и Гражданской войны земства и городские думы являлись серьёзной политической силой, и, чем острее становился накал борьбы, тем острее становилась борьба за власть на местах. Один из крупнейших исследователей земства Г. А. Герасименко писал: «Мы не знаем ни одной губернии или даже уезда, где бы земские учреждения оказались в стороне от этой борьбы» [1, с. 4].

В первые годы советской власти история местного самоуправления в целом потеряла актуальность. Это связано с политической конъюнктурой того времени: появляются новые приоритетные для изучения темы исследований, которые вписывались в новую идеологию. Лишь в 1930-ые гг. XX века появляется ряд работ, посвящённых проблематике местного самоуправления. Прежде всего это монографии и статьи Ф. П. Быстрых и других авторов [2]. При этом для литературы этого периода характерно

подгонять ход событий на Урале под шаблон общероссийских событий. Деятельности земств и городских дум в этих работах уделялось самое незначительное место [3, с. 70–71, 84]. Эти идеи были подхвачены и развиты в трудах учёных в 1940–50-ые гг. Среди прочих стоит отметить работы Ф. С. Горового, Н. К. Лисовского, Г. П. Рычковой [4–6].

Широкое освещение проблем, связанных с вопросами местного самоуправления, в советской историографии начинается в 60-ые гг. XX века. Связано это в первую очередь с либеральными тенденциями в самой исторической науке. Работы, посвящённые непосредственно изучению органов местного управления в период 1917–1919 гг. появляются в 1970–80-ые гг. Прежде всего это монографии В. И. Старцева, Э. Н. Бурджалова, А. М. Андреева [7–9]. Огромное внимание в этих работах уделено деятельности земств в регионах, их участию в создании и работе Комитетов Общественной безопасности, Комитетов общественных организаций и других подобных организациях.

Полноценное изучение проблемы истории местного самоуправления в России началось лишь в 1990-ые гг. Это связано с радикальными общественно-политическими переменами, проходившими в России. Изменилось отношение к самой идее самоуправления, стали создаваться благоприятные условия для её обстоятельного беспристрастного изучения. На страницы научных изданий вернулся термин «самоуправление», практически не употреблявшийся советскими историками по отношению к земским и городским учреждениям России. Среди наиболее крупных работ стоит отметить монографии Г. А. Герасименко, Л. Е. Лаптевой, В. Ф. Абрамова [1, 10, 11].

Уход от идеологического единообразия позволил исследователям увеличить круг изучаемых проблем, расширить методологическую базу. Появляется интерес к теориям самоуправления, к вопросам взаимоотношения земств и органов государственной власти. Большую популярность набирают исследования, призванные сопоставить исто-

рический опыт развития местного самоуправления в России и в других странах [12].

Несколько работ по истории местного самоуправления как в целом в России, так и непосредственно в Прикамье, было написано местными авторами. Среди них стоит отметить монографию Е. Г. Анимичи и А. Т. Тертышного [13]. Интересно исследование О. Н. Богатырёвой, посвящённое системе местного самоуправления в Вятской и Пермской губерниях [14].

В последние годы интерес к проблеме местного самоуправления значительно вырос. Об этом свидетельствует большое количество защищаемых по этой теме кандидатских и докторских диссертаций [15, 16]. Кроме того, регулярно проводятся научные конференции. Вместе с тем, по-прежнему остаются не раскрытыми многие вопросы, прежде всего связанные с деятельностью земств и городских дум на местах. Явно недостаточное внимание уделяется периоду революции и Гражданской войны (1917–1921 гг.), хотя именно в эти годы органы местного самоуправления играли существенную роль.

Органы местного самоуправления в Пермской губернии с первых дней Февральской революции выступили в поддержку Временного правительства. Показательной в этом отношении стала 60 чрезвычайная сессия Пермского губернского земского собрания, которая состоялась 7, 8 и 9 марта 1917 г. уже при новых условиях. Открыл заседание губернский комиссар Е. Д. Калугин, бывший председатель Губернского земства. Председателем собрания единогласно был избран Павел Васильевич Иванов, который «только что вернулся из Петрограда, где был живым свидетелем того, как десятки, сотни тысяч народа и солдат заполняли улицы столицы для борьбы за свободу Родины и её народа» [17]. Первым шагом земцев стало постановление послать приветственные телеграммы Председателю государственной Думы Родзянко, премьер-министру князю Львову и великому князю Николаю Николаевичу. Этот шаг свидетельствует о лояльности земства и полной поддержке новой власти.

Важным вопросом, поднятым на собрании, стало место земства в происходящих событиях. Общее мнение выразил член земства Вармунд: «Пусть настоящее земство есть учреждение старое, но до переворота это было почти единственное учреждение, охраняющее общественные интересы. Земский союз часто работал вопреки воле строго правительства. Земство сделало очень много для блага России далеко раньше совершившегося государственного переворота. Значит, земство сыграло большую роль в великом деле обновления страны» [17, с. 43–44]. Как видим, органы местного самоуправления изначально не подвергали сомнению своё высокое место и ведущую роль в новой системе государственного управления. Во всём оказывая поддержку центральной власти, земцы не без основания рассчитывали на ответные действия Временного правительства. Действительно, при новой власти полномочия органов местного самоуправления значительно расширяются, по сравнению с дореволюционным периодом [18, с. 54–56].

О высоком статусе земства говорит и тот факт, что на этом же 60-м заседании было принято решение взять на себя полномочия по немедленному и широкому ознакомлению населения губернии с совершившейся переменой в государственном строе России. Вполне естественно, что информация, поступающая в народ, преследовала цель «разъяснить необходимость поддержки Временного правительства» [17, с. 44], и соответственно должна была показать новое высокое место земства в устройстве государственного управления.

Уже в марте на первых страницах официального издания Пермского Земства газете «Пермская Земская неделя» появляется большая статья «К обороне Родины и свободы» [19]. Главный посыл, заложенный автором, – Временное правительство «является истинным народным правительством обороны. Оно представляет всю нацию, все слоё населения, все классы общества». Написанная возвышенным стилем, статья призвана пробудить в читателе чувство патриотизма, выраженное в необходимости борьбы с любой угрозой новому демократическому строю. Общий вывод в конце – «ключ к спасению – в объединении вокруг Временного правительства». Из примечания становится также понятно, что главным врагом нового строя земство видит группу рабочих, так называемых «социал-демократов – большевиков». Таким образом, с первых дней чётко проявилось противостояние органов местного самоуправления и большевиков.

Уже в следующих номерах Пермской земской недели появляются большие развёрнутые статьи о социал-демократах и их попытках обратить войну с Германией в борьбу против правительства [17, с. 28–30]. Авторы заостряют своё внимание на том факте, что мир сейчас возможен лишь на условиях Германии, а значит «едва ли будет приемлемым и почётным». Таким образом, явно земцы поддерживают продолжение войны для установления «истинного демократического мира». Как видим, и в этом вопросе органы местного самоуправления полностью поддерживают центральную власть.

Большевики были представлены в земской прессе как «провокаторы», «юноши с легкомысленными выкриками», т.е. явно с негативной стороны. Для представителей новой власти был создан прямо противоположный, абсолютно положительный, образ. Прежде всего, с этой целью публикуются большие статьи, такие как, например, «Новые министры». [19, с. 7–9]. В ней описаны заслуги министров Временного правительства. Дана общая характеристика – «прежде всего это честные люди». Исходя из этого, и строит своё повествование о каждом из них автор. Подобными статьями земства ещё раз подчёркивали свою приверженность и полную поддержку Временного правительства.

В первые дни после Февральской революции важной задачей земского и городского самоуправления была необходимость наладить порядок в городе. Поэтому одним из первых решается вопрос об охране порядка. В короткие сроки была разработана временное положение о деятельности городской милиции. Уже 12 марта 1917 г. обсуждался

вопрос о временном штате Пермской городской милиции. Согласно положению, в круг обязанностей милиции вводятся все непротиворечащие новому закону обязанности прежней полиции. По итогам преобразования полиции в милицию, Городской думой был заслушан доклад начальника Пермской городской милиции, присяжного поверенного А. С. Степанова.

Такую же ситуацию мы наблюдаем не только в городе, но и в уездах. Вопрос о милиции и организации порядка поднимается на земских собраниях всех уровней. Его важность видна на примере 47 собрания Пермской уездной управы в апреле 1917 г., во время которого трижды поднимался вопрос о милиции [20]. В дальнейшем эту тему затрагивали и на следующих собраниях.

Летом 1917 г. ситуация в городе резко обострилась. Из телеграммы в Петроград военному министру (копия в МВД) мы видим, что положение в городе крайне тяжёлое [21]. Резкий всплеск насилия городская милиция связывала с большим количеством амнистированных и зачисленных в войска уголовных элементов. Городское самоуправление (при содействии Комитета общественной безопасности и городских Советов) вынуждено было ходатайствовать об образовании постоянного отряда до двух рот из частей местного гарнизона.

Даже несколько серьёзных кризисов, потрясших Временное правительство за время их недолгого правления, не подорвали доверие пермского земства к центральной власти. Так, до прихода к власти большевиков в ходе очередного собрания председатель пермского земства, а вслед за ним и все его члены дали торжественное обещание: «приступая к исполнению возложенных на меня доверием населения Пермской губернии государственной важности ответственных обязанностей гласного пермского губернского земства, я, являясь выразителем воли местного населения, даю сие торжественное обещание гражданину российской республики [Россия была провозглашена республикой 1 сентября 1917 г. – прим. авт.] исполнять порученное мне дело строительства земско-государственной жизни по совести, памятуя при этом исключительную пользу государства в его целом, стремясь в своей деятельности, и по мере сил, к воссозданию его мощи и независимости – этого необходимого залога благоденствия всех народностей, населяющих свободную страну, в чём и подписуюсь» [22].

Уже 2 ноября 1917 г., реагируя на захват большевиками власти, земские служащие просили Городскую думу создать помимо милиции добровольческие дружины [23]. Борясь за свою власть, Городская дума 17 ноября 1917 г. ввела в городе особое положение. Была организована народная охрана, жители объединялись в квартальные бригады. Участие в создании органов охраны общественного порядка принял и городской исполнительный комитет Советов рабочих и солдатских депутатов.

Поддержка Временного правительства и острое противостояние с большевиками с первых дней Февральской революции предопределили падение

земства с приходом к власти РСДРП(б) и установлением власти Советов. В декабре 1917 г. большевики провозгласили установление советской власти в Перми. Политическую борьбу земства и городские думы Советам проиграли. Уже в начале 1918 г. началась кампания по их ликвидации либо слиянию с Советами [24, с. 361]. Однако власть большевиков продержалась в Перми не долго. Через год, 24 декабря 1918 г., первые части Сибирской армии – дивизия Зиневича – вошли в Пермь со стороны Мотовилихи. К вечеру 25 декабря город уже был в руках белых. Это был решающий этап Пермской операции, которая привела к занятию войсками Колчака большей части Пермской губернии и города Перми – важнейшего стратегического пункта на пути Белой армии к Москве [25, с. 153]. С приходом белых начинается новая страница в истории пермского земства.

В ходе восстановления деятельности земства при Колчаке в Пермской губернии в январе 1919 г. в органы местного самоуправления в канцелярию начали принимать служащих, работавших как до прихода к власти большевиков, так и при них. В основном это касалось секретарей и другого вспомогательного персонала. Кандидатуру каждого сотрудника при назначении рассматривала Пермская губернская земская управа. Так, например, 5 января на должность секретаря канцелярии Губернской земской управы была принята Ксения Константиновна Попова – бывший секретарь отдела здравоохранения [26]. Как правило, всех сотрудничавших с большевиками, оставляли в занимаемой должности, как «опытных и полезных работников в занимаемой должности». Многим при этом присваивался статус «временных работников». Лишь в одном случае работник был отстранён от должности. Делопроизводитель канцелярии лечебных заведений Г. Т. Миронов был освобождён от службы, а на его место был назначен Н. А. Колобриер [27].

Однако новое земство и городские думы уже не играли такой роли, как при Временном правительстве. В списке вопросов, подлежащих рассмотрению Пермского Губернского Земского собрания 48 очередной сессии 1919 г., среди важнейших были мероприятия по улучшению сельского хозяйства, оценка недвижимых имуществ, реорганизация с/х статистики в уездах, вознаграждения за потравы и т.д. [28], то есть, вопросы, связанные с сельским хозяйством, земледелием и землевладением.

При Колчаке земство по-прежнему играло важную роль в вопросах образования. 18 мая 1919 г. состоялось заседание Пермского общества народных университетов, на котором выбирался Наблюдательный совет Общества и его президент. В Пермскую губернскую земскую управу был направлен детальный отчёт о выборах, а так же запрос о назначении представителя в этот совет. Земством был назначен Иван Фокич Пономарёв [29]. Стоит отметить, что были образовательные учреждения, не подчинённые земству.

В ведении местного самоуправления при Колчаке оставалось здравоохранение. Согласно статье 284 и

342 постановления Совета министров от 8 января 1919 г., в состав Делегатского Собрания, а также в Советы больничных касс входят представители местного самоуправления: Городской думы, губернского и уездного земств, в составе четырёх человек. На совещании органов самоуправления в Перми было принято следующее решение: два места было отдано представителям городского самоуправления и по одному губернскому и уездному земствам [30].

Однако земства претендовали и на решение более важных политических вопросов. Они стремились занять ту же политическую нишу, как и при Временном правительстве. Правительство Колчака же этого не допускало. Все важнейшие вопросы на местах решались через военную администрацию. 29 января 1919 г. вышел приказ помощника Главного начальника Уральского края полковника С. А. Домоноговича о необходимости выплаты государственных, земских и прочих налогов. [31, с. 226–227]. Земствам при этом отводилась лишь вспомогательная роль. Им предписывается «содействие». Такая же ситуация наблюдалась и при решении других важных вопросов, касающихся жизни города и края.

В результате во время приготовлений к встрече адмирала Колчака разразился грандиозный скандал. Городская Дума 21 голосом против 10 отказалась приветствовать на вокзале Колчака как Верховного правителя. Социал-демократы предложили встречать его как частное лицо. Инцидент был решён генерал-майором Эповым (начальник штаба 2-ой Сибирской стрелковой дивизии). Он привёл вооружённых казаков и под угрозой роспуска Думы заставил приветствовать Верховного правителя. Таким образом, Дума, хотя и пыталась проводить самостоятельную политику, но в целом уже была под полным контролем. К тому же она всё более отдалялась от народа: в рамках той же встречи был выбран делегат от города.

В ходе своего вторичного посещения Перми 1–2 июня 1919 г. А. В. Колчак даже не встречался с представителями земства и городской Думы [31, с. 157–158]. Во многом это объясняется неудачами на фронте и отступлением Сибирской армии. Однако это же говорит и об окончательном падении роли земства, фактически брошенном на произвол судьбы.

Таким образом, мы можем сделать вывод о том, что органы местного самоуправления с восторгом встретили Февральскую революцию 1917 г. и приход к власти Временного правительства. Объяснить это можно прежде всего тем, что сразу после свержения самодержавия значительно расширяются полномочия земства и городских дум. Получив широкие возможности, они сразу активно включаются в политическую борьбу на стороне Временного правительства. С приходом к власти большевиков земства уходят с политической арены. Вновь земства начинают свою деятельность при Колчаке. Однако той полноты власти и полномочий, которые были в 1917 г., у них уже не было.

Постепенно роль земств понижается, все важные вопросы выводятся из-под их контроля. С окончательным установлением власти большевиков в июле 1919 г. земские органы местного самоуправления окончательно были упразднены.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Герасименко Г. А. Земское самоуправление в России. М.: Наука, 1990. 262 с.
2. Победа Октябрьской социалистической революции на Урале / Под ред. Ф. П. Быстрых. Свердловск: Среднеуральское кн. изд., 1967. 556 с.
3. Заболотный Е. Б. Российская историография революции 1917 года на Урале. Екатеринбург: Изд-во Уральского ун-та, 1995. 179 с.
4. Горовой Ф. С., Александров Ф. А., Гантман Л. М., Капцугович И. С. Урал в огне революции. Пролетарская революция в Пермской губернии. Пермь: Пермское кн. изд., 1967. 234 с.
5. Лисовский Н. К. Октябрь на Южном Урале. Борьба за установление и упрочнение Советской власти на Южном Урале в 1917–1918 гг. Челябинск: Челябинское кн. изд., 1957. 304 с.
6. Рычкова Г. П. Большевики Урала в борьбе за победу Великой Октябрьской Социалистической революции. Свердловск: Свердловгиз, 1947. 99 с.
7. Старцев В. И. Революция и власть. Петроградский совет и Временное правительство в марте – апреле 1917 г. М.: Мысль, 1978. 256 с.
8. Бурджалов Э. Н. Вторая Русская революция. Москва. Фронт. Периферия. М.: Наука, 1971. 463 с.
9. Андреев А. М. Местные советы и органы буржуазной власти. М.: Наука, 1983. 334 с.
10. Земские учреждения в России. М.: ИГПАН, 1993. 133 с.
11. Абрамов В. Ф. Российское земство: экономика, финансы и культура. М.: Ника, 1996. 166 с.
12. Местное самоуправление в России и Германии. История и современность. М.: РОССПЭН, 2012. 384 с.
13. Анимиа Е. Г., Тертышный А. Т. Местное самоуправление: история и современность. Екатеринбург: Изд-во гос. Урал. экон. ун-та, 1998. 296 с.
14. Богатырёва О. Н. Эволюция системы местного управления в Вятской и Пермской губерниях (1861 – февраль 1917). Екатеринбург: Изд-во Уральского ун-та, 2004. 458 с.
15. Ростова Т. А. Земство Симбирской губернии в 1905 – начале 1918 г.: автореф. дис. ... канд. исторических наук. Саранск, 2005. 22 с.
16. Семенченко И. В. Деятельность земств на Урале: 1900–1919 гг.: дис. ... д-ра исторических наук. Оренбург, 2010. 456 с.
17. Пермская земская неделя. 2 апреля 1917 г. С. 42
18. Герасименко Г. А. Земское самоуправление в России. М.: Наука, 1990. 262 с.
19. Пермская земская неделя. 19 марта 1917 г., С. 3–5.
20. ГАПК ФПИ, Д. 15346, Л. 4.
21. ГАПК Ф.35, Оп. 1, Д. 378, Л. 12–14.
22. ГАПК Ф. 44, Оп. 1, Д. 29, Л. 33.
23. ГАПК Ф.35, Оп. 1, Д. 378, Л. 51.
24. Герасименко Г. А. Судьба земств в ходе революционных событий 1917 г. // Земское самоуправление в России. М.: Наука, 2005. 384 с.
25. Radola Gajda, Moje pameti. Praha, 1923. 332 p.
26. ГАПК Ф.44, Оп.1, Д.34, Л.1.
27. ГАПК Ф.44, Оп.1, Д.34, Л.30.
28. ГАПК Ф.44, Оп.1, Д.28, Л.27–27об.
29. ГАПК Ф.44, Оп.1, Д.32, Л.20–21.
30. ГАПК Ф.44, Оп.1, Д.32, Л.25–26.
31. Гражданская война в Прикамье (май 1918 – январь 1920 гг.). Сб. документов. Пермь: Звезда, 2008. 503 с.
32. Субботин Е. П., Ситников М. Г. По пермским адресам адмирала Колчака. Хроника пребывания Верховного правителя России в Перми // Пермский дом в истории и культуре края. Пермь, 2009. С. 145–164.

*Поступила в редакцию 16.01.2013 г.*

*После доработки – 20.03.2013 г.*