

Валерий ДАНОЯН

## МЕСТНОЕ ГОРОДСКОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ РОССИИ В 1917 г. В ИССЛЕДОВАНИЯХ СОВРЕМЕННОКОВ

*В статье представлен анализ оценок и выводов, содержащихся в публикациях современников, исследующих различные аспекты деятельности и эволюцию городского самоуправления в течение 1917 г. и в послереволюционный период. The analysis of estimates and conclusions from publications of contemporaries, investigating various aspects of activity and evolution of city self-government during 1917 and during the post-revolutionary period, is presented in the article.*

**Ключевые слова:**

*городское самоуправление, местное самоуправление, реформы, революция, Временное правительство; city self-government, local self-government, reforms, revolution, Provisional government.*

Революционный кризис 1917 г. в России обусловил радикальную реорганизацию городского самоуправления, которое вскоре после установления советской власти было полностью ликвидировано. Характер эволюции городского самоуправления в этот период, изменения в расстановке политических сил определили различия в оценках роли значения городского самоуправления современниками.

В этот период была предпринята попытка создания комплексного, фундаментального научного труда, освещающего наиболее важные стороны городского самоуправления. Авторским коллективом, состоящим из специалистов, исследующих эту проблему (Б.Б. Веселовским, Г.Д. Дубелиром, М.Н. Петровым и др.) была разработана целостная программа издания 19 выпусков, охватывающих практически все стороны городского самоуправления. К сожалению, точных сведений о судьбе этого издания не сохранилось. В частности, в 3-й выпуск вошла статья М.Н. Петрова<sup>1</sup>, в которой автор дал развернутую картину развития городского самоуправления с момента создания древнерусского государства в IX в. до 1917 г. В данной работе определен ряд ключевых периодов эволюции русского городского самоуправления. Так, большой интерес представляет сюжет, посвященный городскому самоуправлению в начале XX в.: исследователь дал характеристику социально-экономического развития большинства городов России, деятельности органов городского самоуправления в период Первой мировой войны и их участия в разработке новых проектов реформы городского самоуправления в это время. Завершает работу исследование деятельности муниципалитетов в период между революциями 1917 г. Автор полагал, что Временному правительству надлежало обратить на развитие городского самоуправления самое пристальное внимание, т.к. очевидна невозможность управления, наведения порядка в России лишь из центра<sup>2</sup>.

Положительно оценивая деятельность Временного правительства, М.Н. Петров в то же время подчеркнул, что, несмотря на всю поспешность, работа по проведению реформы затянулась. Поэтому во многих местах изменения происходили стихийно, без указаний «сверху». Главной причиной, по мнению исследователя, позволив-

ДАНОЯН  
Валерий  
Левович –  
к.и.н., доцент  
Московского  
государственного  
университета  
приборостроения  
и информатики  
danoyan@rambler.ru

<sup>1</sup> См.: Петров М.Н. Городское самоуправление в России // Сборник муниципальных знаний / под ред. Б.Б. Веселовского и др. – М., 1918, вып. 3.

<sup>2</sup> Там же, с. 69.

шей большевикам легко ликвидировать новые органы самоуправления, явилось то, что новые учреждения не получили поддержку населения. В городах же, где думы были обновлены и выражали интересы горожан, ликвидация самоуправления проходила с трудом — советской власти пришлось сохранить на некоторое время существующие органы самоуправления. Акцентировалось внимание на позиции представителей обновленных самоуправлений на Демократическом совещании, где они высказались против захвата власти и против диктатуры одного класса, а после свержения Временного правительства осудили переворот и выступили в открытой оппозиции советской власти<sup>1</sup>. Ответом явился разгром городских дум, которые иногда заменялись вновь избранными представителями на основании особых декретов, но в большинстве случаев на месте старых создавались новые органы советской власти для выполнения функций прежних городских дум.

Б.Б. Веселовский осветил деятельность Временного правительства по реформированию местного самоуправления. Предметом его изучения стали подготовка, обсуждение, значение, отрицательные и положительные стороны проводимых реформ, а также причины их неудачи. Рассуждая о значении реорганизации местного самоуправления, автор определил реформу в этой сфере как основу коренного переустройства всей государственной жизни, а ее сущность — как создание «свободной самоуправляющейся общины», способной сплотить вокруг себя население и передать ему действительную власть по управлению<sup>2</sup>. Важность этого вопроса для Временного правительства подчеркивал тот факт, что оно приступило к разработке реформы практически через несколько дней после Февральской революции — 3 марта 1917 г. Другим показательным фактом, по справедливому замечанию Б.Б. Веселовского, являлось создание специальной комиссии по вопросам местного самоуправления — Особого совещания, которое состояло из специалистов, хорошо знакомых с данной проблемой. Положительно характеризуя

работу Особого совещания и его подготовительных комиссий, исследователь отметил, что за короткий промежуток времени было сделано многое, по темпу работы «Совещание превзошло все, что в русской законодательной практике известно». Однако, несмотря на небывалую активность Совещания (заседания проходили с утра до ночи, а новые законы «пеклись, как блины»), оно явно запаздывало, население стихийно проводило процесс реформирования снизу<sup>3</sup>.

Основополагающим принципом при проведении реформ стало всеобщее, равное, прямое и тайное избирательное право. Поддерживая в целом эти идеи, автор полагал, что это было продиктовано ходом самой революции. Одним из важных элементов местного самоуправления Б.Б. Веселовский считал необходимость введения ценза оседлости, т.к. сущность местного самоуправления состояла именно в связи населения с данной местностью<sup>4</sup>. Достаточно подробно освещались дискуссии, возникшие в процессе подготовки реформы. Наиболее острые споры развернулись вокруг 3 принципиальных вопросов: о пределах децентрализации, о реформе органов государственной администрации на местах и о создании системы административного суда. Предполагалось, что реализация данного замысла должна была обеспечить стабильность всей государственной системы и сохранение политических прав и свобод граждан.

Значительный интерес представляет статья последнего городского головы г. Москвы В. Руднева, опубликованная спустя год после Октябрьской революции<sup>5</sup>. Несмотря на относительно небольшой ее объем, автор затронул широкий круг вопросов местного самоуправления: положение самоуправления накануне революции, создание новых органов и их деятельность в переходный период, законодательную деятельность Временного правительства, итоги выборов по новому законодательству, их судьбу после Октябрьской революции. Характеризуя

<sup>3</sup> Там же, с. 80. За 7 месяцев состоялось 23 заседания Особого совещания и 148 заседаний комиссий, т.е. в целом прошло 171 заседание за 213 дней.

<sup>4</sup> Там же, с. 96.

<sup>5</sup> См.: Руднев В. Земское и городское самоуправление в 1917 году // Год русской революции (1917–1918) : сборник статей. — М., 1918.

<sup>1</sup> Там же, с. 72.

<sup>2</sup> См.: Веселовский Б.Б. Реформа управления и самоуправления в 1917 году // Сборник муниципальных знаний / под ред. Б.Б. Веселовского и др. — М., 1918, вып. 3, с. 78–79.

сложившуюся после Февральской революции систему органов местного самоуправления, В. Руднев констатировал происшедшие изменения: городские думы и земские собрания были обновлены и пополнены новыми демократическими элементами, руководившими местными хозяйствами; создавались комитеты общественной безопасности, состоящие преимущественно из демократических и трудовых элементов; назначались комиссары Временного правительства, представляющие интересы государственной власти. Подробно анализируя законодательную деятельность Временного правительства в области местного самоуправления, автор пришел к выводу, что избирательное право приобрело наиболее демократический характер в Европе: была создана система управления и самоуправления, состоящая из 3 элементов — органов самоуправления в городах, губерниях и волостях, органов правительственной администрации, органов административной юстиции<sup>1</sup>.

Раскрывая положение новых органов городского самоуправления, исследователь обратил внимание на то, что они получили в наследство городское хозяйство в запущенном финансовом состоянии: «города уже с 1915 года сводили концы с концами только благодаря кратковременным займам. В 1917 году положение тех и других уже было буквально катастрофическим»<sup>2</sup>. В этих условиях деятельность местного самоуправления сводилась лишь к удовлетворению неотложных текущих потребностей.

Оценивая негативно октябрьский переворот и отношение большевиков к местному самоуправлению, автор сформулировал вывод о невозможности сосуществования двух властей: «...овладев властью в Петрограде, большевики могли укрепиться в стране, только переступив через труп местных демократических самоуправлений, уничтожив их, где силой оружия, где посредством демагогии и клеветы»<sup>3</sup>. Определяя большевистский переворот как незаконную контрреволюцию, автор подерживал борьбу местных органов самоуправления против большевиков. После падения центральной власти местное самоуправление, по мнению В. Руднева,

не имело права уклоняться от защиты суверенных прав народа. Будучи главой московского городского самоуправления, он сам стал активным участником оппозиции новой большевистской власти.

Оценивая дальнейшие взаимоотношения большевиков и органов местного самоуправления в первый период своего существования, попытку новой власти поставить местное самоуправление под государственный контроль посредством создания специального министерства, В. Руднев утверждал, что на самом деле, обещая первоначально сохранить местное самоуправление, большевики с самого начала собирались оставить ему лишь хозяйственные функции. В статье также было отмечено активное сопротивление большинства общественных и политических сил большевикам, выразившееся в провале попытки перевыборов Петроградской и Московской думы: в петроградских выборах участвовало лишь несколько десятков тысяч избирателей, а в Москве они вовсе не состоялись. В итоге, взяв власть в свои руки в крупных городах, большевики в течение нескольких месяцев, будучи не в состоянии создать свои собственные эффективные органы, были вынуждены использовать прежние органы городского самоуправления.

В заключение автор высказал неоспорный, но и в то же время и небезосновательный вывод о том, что не стремление к социализму, а сохранение власти, отнятой у народа, толкало большевиков на уничтожение независимого местного самоуправления, вместо которого создавались Советы во главе со специальной правительственной канцелярией, что, по сути, представляло неслыханную бюрократизацию городского дела, о которой не смели мечтать представители реакционных эпох в период прежнего самодержавия<sup>4</sup>.

Приведенные оценки и заключения современников и участников решения проблемы развития местного самоуправления, опубликованные ими в один из сложнейших периодов отечественной истории, не потеряли своей значимости и актуальности и в настоящее время. Несомненно, они внесли важный вклад в историографию вопроса, к сожалению, пока еще по достоинству не оцененный.

<sup>1</sup> Там же, с. 131–137.

<sup>2</sup> Там же, с. 142.

<sup>3</sup> Там же, с. 145.

<sup>4</sup> Там же, с. 148–149.

Вячеслав МАРТЫНОВ

## ФОРМИРОВАНИЕ ДИСЦИПЛИНАРНОГО ПОВЕДЕНИЯ ОФИЦЕРОВ В ПРОЦЕССЕ ПОВСЕДНЕВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВОЙСК ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX – НАЧАЛЕ XX в.

*В статье раскрываются основные направления и особенности формирования дисциплинарного поведения офицеров русской армии во второй половине XIX – начале XX в. Значительное место в работе отводится анализу внешних и внутренних факторов, которые негативно влияли на дисциплинированность офицеров.*

*The article describes the main trends and features of the formation of disciplinary behavior of officers of the Russian army during the second half of 19<sup>th</sup> – early 20<sup>th</sup> century. A significant part of the work is assigned to the analysis of internal and external factors which negatively influenced on the discipline of officers.*

**Ключевые слова:**

*дисциплинарное поведение, офицеры, русская армия, начальники и подчиненные; disciplinary behavior, officers, Russian army, commanders and subordinates.*

Поддержание воинской дисциплины среди офицеров пореформенной России представляло собой сложный, противоречивый, закономерный и многофакторный процесс. Во второй половине XIX в. этот процесс определялся тенденциями либерализации общественного развития, которые в качестве основных методов дисциплинирования офицеров выдвигали, во-первых, формирование сознательной воинской дисциплины, а во-вторых, метод принуждения, основанный на страхе перед «известным законом».

Вся идеологическая машина государства, военное законодательство, традиции, окружающая обстановка способствовали формированию высоконравственного, дисциплинированного офицера. Воспитанные в понятиях рыцарской чести, офицеры как зеницу ока берегли честь мундира, честь полка, свою личную честь. Офицерство воспитывалось и воспитывало армию и флот в сознании, что войско является не только защитником Отечества от врагов внешних, но опорой царского строя от врагов внутренних. Блустителем офицерской чести в каждом полку являлся суд чести.

Важнейшим направлением формирования сознательной дисциплинированности офицера являлась деятельность Русской православной церкви. В армии сложилась стройная система военного духовенства – в штабе армии существовали главные священники (протоиереи, приравняемые в правах к полковнику), в каждом полку – полковой священник (по статусу приравнивался к капитану), штатный диакон и псаломщик.

С 1890 г. издавался специальный журнал «Вестник военного духовенства» – печатный орган Духовного управления при протопресвитере военного и морского духовенства. В журнале публиковались не только распоряжения для военных и морских священников, но и материалы пастырского и проповеднического направления. Периодически журнал публиковал списки книг, рекомендованных для церковно-полковых библиотек.

Влияние Русской православной церкви на офицеров было значительным. Традиционно большая часть офицерского корпуса придерживалась православия. Священники пользовались весьма высоким авторитетом в офицерской среде. Несмотря на то, что их главной задачей в ходе боевых действий являлось духовное окорм-

**МАРТЫНОВ**  
Вячеслав  
Федорович –  
к.ю.н., доцент  
Государственного  
инженерного  
экономического  
университета,  
г. Санкт-Петербург  
garavi@mail.ru