

УДК. 94(47).084.1

А. А. Кондрашова

СТАВРОПОЛЬСКОЕ ГОРОДСКОЕ ОБЩЕСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ ПОСЛЕ ФЕВРАЛЬСКОЙ РЕВОЛЮЦИИ 1917 ГОДА

В статье на основе региональной историографии и архивных источников рассматривается процесс взаимодействия власти и городской общественности после Фев-

ральской революции в городе Ставрополе.

Ключевые слова: городское сообщество, власть, Февральская революция, городское общественное управление.

A. A. Kondrashova

STAVROPOL CITY PUBLIC ADMINISTRATION AFTER THE FEBRUARY REVOLUTION OF 1917

The article is based on regional historiography and archival data. It examines the process of interaction between Stavropol authorities and the city public after the February Revolution.

Февральская революция 1917 года коренным образом повлияла на изменение системы местного управления и самоуправления Ставрополя. Новость об образовании Временного правительства стала известна 2 марта 1917 года. Ставропольское городское общественное управление получило телеграмму от Московского городского головы Челнокова, адресованную ставропольскому городскому голове Н. Г. Дидрихсону, в которой сообщалось о том, что старая власть больше не существует, ее место занял Временный комитет Государственной Думы под председательством М. В. Родзянко.

В ходе Февральской революции городские думы стали центрами по созданию совместно с общественно-политическими организациями новой структуры демократической власти. Первоначально их работа основывалась на кооперации деятельности сложившихся в первые революционные дни общественных организаций и политических партий.

События, происходящие в стране, подтолкнули Ставропольскую городскую думу и буржуазию города к решительным действиям. Чтобы не оказаться в стороне от власти, было решено последовать примеру столицы,

Key words: city community, authorities, the February Revolution, city public administration.

Московская городская дума выступила инициатором создания комитета общественных организаций. Стремясь взять инициативу в свои руки, Ставропольское городское общественное управление 3 марта 1917 года созвало в помещении Городской думы совещание представителей общественных организаций, правительственных учреждений, предприятий, чтобы выяснить настроение в городе и выразить свое отношение к происходящему в столице. Собрание, превратившееся в митинг, выразило свою удовлетворенность событиями, происходившими в столице, и предложило поддержать Временное правительство во всех его начинаниях.

В конце собрания присутствующие пришли к выводу о необходимости создания в городе особого Комитета, который бы занимался вопросами защиты революции и обеспечивал общественный порядок. Городской управе было поручено срочно разослать приглашения в учреждения и общественные организации с просьбой принять участие в собрании по созданию Комитета по защите общественного порядка и избрать своих делегатов.

Исходя из серьезности положения было решено взять инициативу в свои руки, немедленно приступить к подготовке городско-

го собрания. 4 марта 1917 года в помещении Городской думы состоялось собрание города. Состав собрания привлекает внимание: гласные городской думы, представители общественных организаций, рабочих, воинских частей, духовенства и т. д. Открывая его, городской голова Н. Г. Дидрихсон сообщил, что со вчерашнего дня начало работу организационное бюро, подготовившее предложение по составу создаваемого Комитета, которое было представлено на рассмотрение собравшихся.

После длительных дискуссий поздно ночью был создан Ставропольский комитет общественной безопасности (КОБ). В КОБ преимущество в интеллигенция и буржуазия. Он образовался из представителей Городской думы, земства, Союза земств и городов, и еще 24 организаций. В комитет вошли 3 гласных Городской думы, 7 представителей районных попечительств, 5 представителей всех конфессий, деловых кругов. Всего было избрано 57 человек. Окончательно сформировался Комитет общественной безопасности, когда в него вошли 10 представителей от совета рабочих и солдатских депутатов и представители подобных же уездных комитетов. Председателем Комитета был избран городской голова Н. Г. Дидрихсон, его товарищами нотариус, председатель комитета «Земгора» В. И. Манжос-Белый, присяжный поверенный М. Краснов, управляющим делами стал адвокат Р. Р. Глиндзич [9].

Комитеты общественной безопасности действовали согласно положениям, утверждаемым губернскими комиссарами. КОБы должны были создавать органы самоуправления на местах, контролировать действия органов управления старого режима, организовывать продовольственное дело, следить за состоянием дорог и транспорта, собирать налоги и т. д. КОБы одновременно выполняли функции общегосударственного и местного значения. Временное правительство из всего множества стихийно возникших органов управления и самоуправления официально поддерживало только Комитеты общественной безопасности и

вынуждено считалось с деятельностью советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов.

8 марта в городе Ставрополе были устроены торжества в честь новой власти, в этот день состоялись торжественное богослужение и парад войск. Воинские части, подошедшие парадным маршем к зданию Городской думы, салютовали КОБу.

Уездный Комитет общественной безопасности, придавая большую значимость агитации и пропаганде среди населения уезда, особую роль в ней отводил интеллигенции. В связи с этим он обратился к ней с призывом организоваться в самостоятельные объединения для выяснения единого взгляда на общие и местные задачи. Таким объединяющим для всех взглядом должна была стать программа Временного правительства: содействие доведению войны до победного конца; борьба со всякого рода явлениями, опасными для правительства; организация народных масс для подготовки выборов в Учредительное собрание [10].

КОБ работал в полном согласии с губернским комиссаром, уполномоченным от Исполнительного комитета Государственной Думы. Ему была предоставлена почти губернаторская власть, он мог пользоваться военной силой для принятия принудительных мер. Он же являлся главным толкователем политики Временного правительства: «Возможное сохранение того, что существовало до революции с дополнением. КОБ в своих начинаниях должен руководствоваться политическим тактом» [1, с. 16]. Так заявил 12 марта губернский комиссар Д. Д. Старлочанов в земской управе. Его требование «политического такта» означало благожелательность к буржуазным классам.

К 25 марта 1917 года во всех уездах Ставропольской губернии были созданы уездные комитеты общественной безопасности, которые делегировали своих представителей в состав губернского КОБа. Таким образом, был оформлен губернский комитет, который обратился ко всему населению губернии с призывом о бесповоротной поддержке новой власти и недопущении возврата старых порядков [8].

В марте 1917 года страна, опьяненная свержением монархии, выходит на путь широких демократических преобразований. В условиях развивающейся революции большую активность проявили и служащие городских общественных управлений в решении вопросов демократизации. В городе Ставрополе в системе городского общественного управления работало свыше 400 человек. Это были грамотные люди, специалисты хозяйственной и социальной сфер, однако они были лишь в роли исполнителей. Непосредственного участия в принятии решений по основным вопросам жизни городского самоуправления они не принимали и с таким положением дел мириться не хотели.

Общее собрание Ставропольского городского общественного управления 19 марта 1917 года приняло постановление, в котором говорилось, что необходимо «делегировать от служащих городского общественного управления для участия в заседаниях Городской думы с правом решающего голоса трех представителей» [7]. Открытым голосованием в Городскую думу были избраны А. Д. Чернышев, И. А. Заручевский, Т. Н. Мещеряков. Но гласные-цензовики, стремясь не допустить в думу представителей «третьего элемента», проигнорировали данное решение собрания городских служащих.

Вопросы демократизации Городской думы очень остро поставил Ставропольский совет рабочих и солдатских депутатов на своем заседании 23 марта 1917 года. Совет отметил, что программа Временного правительства о переизбрании гласных городских дум на основах всеобщих, равных, прямых и тайных выборов должна быть незамедлительно проведена в жизнь.

В этих условиях Ставропольская городская управа решила удержать инициативу в своих руках. Так, 24 марта 1917 года по ее предложению Городская дума обсудила на своем заседании доклад управы «О пополнении Городской думы нецензовыми элементами» и поступившие заявления других организаций. Городская дума, понимая всю сложность обстановки в городе в условиях общественно-политической активности на-

селения, его недовольства цензовиками, вынуждена была принять решение, в котором подчеркивалось, что вопрос о пополнении думы «для детальной разработки передать в комиссию из 5 гласных с тем, чтобы в эту комиссию с правом решающего голоса должны войти 5 представителей совета рабочих депутатов, 5 от совета мещан и 5 от членов секции необходимых преобразований комитета общественной безопасности» [3].

Отдел необходимых преобразований Ставропольского КОБа, рассматривая данные предложения, признал невозможным роспуск существующей думы впредь до введения нового закона о местном самоуправлении.

17 апреля 1917 года губернский комиссар получил телеграмму из Министерства внутренних дел, в которой сообщалось о том, что Временным правительством утверждены правила по проведению выборов гласных городских дум на основе 4-членной формулы. В выборах участвовали все достигшие 20-летнего возраста без различия пола, вероисповедания и национальности. Предлагалось срочно организовать работу по составлению списков [2].

21 апреля Городская дума Ставрополя, рассмотрев доклад управы о подготовке и проведении выборов в Городскую думу, создала комиссию по организации выборов, в которую вошли по 5 представителей от Городской думы, совета рабочих, совета солдатских депутатов, от КОБа, от мещан, 2 представителя союза чиновников. Комиссии было предоставлено право широкой самостоятельности в решении всех вопросов, связанных с выборами.

Первое заседание комиссии по организации выборов в Ставропольскую городскую думу состоялось 9 мая 1917 года под председательством городского головы Н. Г. Дидрихсона. В проекте временных правил для выборов гласных отмечалось, что гласные избирались до 1 января 1921 года в количестве 72 человек. Правом участия в выборах пользовались лица обоего пола, достигшие 21 года и проживающие в городе к моменту составления списков

не менее года. В выборах не участвовали лица, состоявшие на действительной военной службе; бывшие в пределах губернии и уезда представители административной власти, их заместители и помощники; состоявшие в пределах губернии милиция и полиция; чины прокурорского надзора и чины магистратуры административного отделения Ставропольского окружного суда; монашествующие; безумные, сумасшедшие, глухонемые. В гласные кандидаты могли быть избраны только пользующиеся правом участия в выборах. Губернский город Ставрополь составлял один избирательный округ и для удобства подразделялся на участки [5].

Ставропольская городская дума 1 июня 1917 года приняла постановление о проведении выборов 6 августа. В соответствии с этим разворачивалась избирательная кампания. Исходя из того, что успех выборов в значительной мере зависел от гласности, управа и избирательная комиссия приняли меры по широкому оповещению населения через прессу, а также распространению афиш по городу, отпечатанных в типографии. Особое внимание было уделено составлению списков избирателей как важной составляющей успеха выборов.

Городская дума выпустила обращение к населению города, в котором подробно рассказывалось о предстоящих выборах, кто в них участвует, сообщалось о том, что «4-го июня в воскресенье для составления списка всех избирателей в городе из дома в дом будут ходить переписчики и будут переписывать всех лиц, мужчин и женщин, достигших 20-летнего возраста... граждане и гражданки, отнеситесь серьезно и доверчиво к переписчикам, давайте им нужные сведения. Помните, что этой переписью каждый из вас привлекается к участию в большой государственной работе». Помимо этого подчеркивалось, что каждый мог отдать свой голос за того, кто, по его мнению, будет в Городской думе отстаивать интересы жителей города, а в будущем он сможет послать кого захочет в Учредительное собрание «строить новую свободную жизнь свободной России» [11, с. 110].

Составление списков было начато 12 июня и закончено 27 июня 1917 года. В них было включено 25 610 граждан города и 6 843 военных. Списки избирателей для ознакомления были вывешены на 12 избирательных участках.

В ходе подготовки к выборам между политическими партиями, слоями населения развернулась ожесточенная борьба. Поскольку в одиночку выиграть выборы и завоевать большинство в думе было невозможно, шли активные поиски союзников и создавались блоки.

В конечном итоге за место в думе боролись 7 блоков и объединений: № 1 – блок беспартийно-демократических организаций интеллигентного труда; № 2 – партия народной свободы; № 3 – блок социалистических партий и демократических организаций; № 4 – мещан-трудовиков; № 5 – еврейская община; № 6 – промышленно-трудовой союз; № 7 – женский республиканский союз [11, с. 112].

18 июля 1917 года Городская дума опубликовала объявление о том, что избирателям предъявляются для вторичного ознакомления, исправленные и дополненные списки избирателей. Избиратель, не получивший избирательную карточку, в выборах участвовать не мог. Окончательный срок представления городским головой списков в гласные, согласно закону, был 20 июля, причем их должно быть в одном списке не более 72 человек, т. е. не превышать количества избираемых гласных. Список должны были подписать не менее 36 избирателей, при этом избиратель мог подписать только один список [11, с. 113].

Блоками и союзами было представлено семь списков кандидатов в гласные думы. На 72 места их было названо 200 человек, в том числе 14 женщин. Самым многочисленным был список от блока социалистических партий и демократических организаций, насчитывающий 69 человек. Наиболее активным был социалистический блок, им были организованы трехдневные курсы агитаторов по выборам в Городскую думу, куда приглашались все желающие.

Накануне выборов городская избирательная комиссия еще раз напомнила участковым комиссиям о том, что «агитация, выражающаяся вывешиванием воззваний, раздача брошюр и плакатов, произнесение речей и т. д. не допускаются в день выборов» как в помещениях, где они производятся, так и у входа в них.

Выборы в Городскую думу проходили 6 августа 1917 года с 9 часов утра до 9 часов вечера. Проводились они по пропорциональной системе. По сведениям городской управы, партийный состав 72 гласных выглядел так: эсеров было 15; социал-демократов – 14; народных социалистов – 13; от партии народной свободы – 6. Кроме того, было 4 непартийные группы: еврейская – 3; мещане – 15; служащие правительственных учреждений – 5; торгово-промышленная – 1. Результаты выборов показали: наиболее сильные позиции были у социалистов-революционеров [11, с. 116]. После опубликования результатов начался второй этап борьбы между блоками, политическими партиями, общественными организациями за место в исполнительных органах, руководителей Городской думы. Разворачивалась активная работа по формированию будущих фракций, выработке позиций гласных на первых заседаниях Городской думы. Политические партии, блоки искали пути консолидации, стремились выработать правила поведения, что удавалось сделать далеко не всегда.

На заседании гласных социалистического блока Городской думы было принято постановление. «1. Каждая из социалистических партий и групп беспартийных организаций образует из своих представителей в думе свою фракцию, которые вместе составляют блок на основе объявленной населению муниципальной программы. 2. Фракции считают, что блок существует и сейчас, базируясь на объявленной населению муниципальной программе, и что в интересах дела и населения блок должен существовать и вопросы городского управления и хозяйства должны разрешаться в полном согласии с группами, входящими в

блок, поскольку вопрос не выходит за рамки объявленной муниципальной программы и не нарушает партийные программы и интересы партии» [11, с. 117].

В случаях достижения согласия спорные вопросы передаются в согласительную комиссию, и в случаях разногласия меньшинство имеет право голосовать в думе самостоятельно. Городским головой был назначен Н. Г. Дидрихсон, членами управы – Ф. М. Гарницкий (эсер), И. Р. Хецов (социал-демократ-меньшевик) и Н. П. Слепушкин (народный социалист). Остальные два места было решено представить мещанам и другим группам.

1 сентября 1917 года состоялось первое чрезвычайное собрание Ставропольской городской думы нового состава. На нем присутствовали 65 гласных из 72, избранных 6 августа 1917 г. К началу работы думы были сформированы 7 фракций и групп, между которыми развернулась жесткая борьба. На первом заседании главными были выборы руководства Городской думы и управы. Председателем думы был избран меньшевик В. М. Краснов (61 против 1), его заместителем – кадет Е. Г. Маслов (54 против 9). Городским головой до 1 января 1919 года был избран исполняющий и раньше эту должность Н. Г. Дидрихсон (49 против 3) [4].

При избрании городской управы развернулась ожесточенная борьба между фракциями. Были предложены кандидатуры: И. Р. Хецов, Н. П. Слепушкин, Ф. М. Гарницкий, В. А. Лукаш, Л. Н. Кашников. По результатам баллотировки четыре кандидата были избраны членами управы. В. А. Лукаш, от блока беспартийно-демократических организаций интеллектуального труда получил 57 голосов «за» и 7 «против», Ф. М. Гарницкий соответственно 50 против 9, И. Р. Хецов – 53 против 12, Н. П. Слепушкин – 43 против 21. А. Н. Кашников не набрал необходимого количества голосов и избран не был. Выборы пятого члена управы было решено провести на следующем заседании [6].

7 сентября 1917 года состоялось очередное собрание Ставропольской городской думы, на котором было проведено образо-

вание исполнительных комиссий. Вокруг этого также развернулась очень острая борьба между фракциями, каждая из которых стремилась занять лидирующее положение и стать истинным «хозяином» в городе.

Дума отклонила фракционный принцип формирования комиссии, предложенный гласным А. А. Колычевым, и решила ввести в состав продовольственной комиссии 10 гласных по избиранию, весь состав управы и по два представителя от советов рабочих и солдатских депутатов, мещан-трудовиков, биржевого комитета, трудовой интеллигенции, союза сельских хозяйств, союза мукомольных хозяйств, по одному от союза потребительских обществ, Союз-Банка, Ставропольского кредитного товарищества, центрального бюро профсоюзов и от каждого районного продовольственного попечительства. Кворум комиссии определялся в десять человек, но при условии, что в это число входило не менее пяти гласных. Такой состав комиссии обеспечивал преимущество в комиссии гласных, поскольку зачастую комиссия не могла собраться в полном составе.

При рассмотрении состава комиссии по народному образованию встал вопрос о представительстве. Дума вынуждена была идти на компромисс. Был снова отвергнут принцип фракционности, и принято решение ввести в комиссию 10 гласных по выбору, 6 представителей школьного совета и 2 – от родительских комитетов.

Осень 1917 года была временем обострения отношений в различных регионах губернии, как и страны в целом, небывалого роста беспорядков, преступности в городах и сельской местности. Жители многих населенных пунктов были терроризированы. В этих условиях самоуправление принимало меры по организации самозащиты населения, поскольку правительство было не в состоянии это сделать.

В условиях обострения общественно-политической обстановки в стране Временное правительство вынуждено было пойти на применение решительных мер против всякого рода выступлений, нарушающих общественную безопасность, угрожающих существующему строю, и использовании на местах воинской силы для подавления беспорядков. Командующим войсками были отданы приказы о предоставлении в случае необходимости воинских частей в распоряжение губернских комиссаров.

Таким образом, к концу октября обстановка в городе Ставрополе, как и по всей стране, накалилась до предела. Временное правительство окончательно дискредитировало себя, показав полную неспособность управлять государством. Народ, разочаровавшийся во власти Временного правительства, теперь отказывал ему в доверии. Оставалась надежда на Учредительное собрание.

Литература

1. 1917 год в Ставропольской губернии / под ред. Ф. Головенченко. Ставрополь, 1927.
2. Государственный архив Ставропольского края (далее – ГАСК). Ф. 96. Оп. 2. Д. 2945. Л. 21.
3. ГАСК. Ф. 96. Оп. 2. Д. 2945. Л. 8.
4. ГАСК. Ф. 96. Оп. 2. Д. 2960. Л. 54.
5. ГАСК. Ф. 96. Оп. 2. Д. 2988. Л. 1.
6. ГАСК. Ф. 96. Оп. 2. Д. 2960. Л. 57 – 58.
7. ГАСК. Ф. 96. Оп. 2. Д. 2945. Л. 3.
8. Известия Ставропольского губернского комитета общественной безопасности. 1917. 5 апреля.
9. Северокавказское слово. 1917. 8 марта.
10. Северокавказское слово. 1917. № 624.
11. Судавцов Н. Д. Ставропольское земство в революциях 1917 года. М.; Ставрополь: Изд-во СГУ, 1999.