

*Л. В. Лукьянчикова*

**ПРОБЛЕМЫ СТАНОВЛЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ДЕМОКРАТИИ  
В РОССИИ В ПЕРИОД ДВОЕВЛАСТИЯ  
(ФЕВРАЛЬ – ОКТЯБРЬ 1917 г.)**

*Рассматривается процесс формирования в России новой демократической динамики в период с февраля по октябрь 1917 г. Перечислены разнообразные формы участия населения в организации нового политического режима, представлена деятельность политических партий и органов местного самоуправления, описан поиск оптимальной модели становления в стране республиканского строя в условиях двоевластия.*

*This article considers the formation of the new democratic dynamics in Russia in February-October, 1917. The author focuses on the forms of the participation of population in the establishment of new political regime, the activity of political parties and local government bodies and attempts to build an optimal model of the formation of a republic in the conditions of diarchy.*

**Ключевые слова:** политические партии, местное самоуправление, наказания избирателей, отзыв депутата, народная инициатива.

**Key words:** political parties, local government, orders of voters, recall of deputy, people's initiative.

После Февральской революции, повлекшей дестабилизацию политической и социально-экономической жизни в России, сложились уникальные условия для возникновения демократической культуры и установления в будущем фактического народовластия.

Февраль 1917 г. дал новый толчок развитию многопартийности, активному формированию партиями общественного мнения, созданию государственных институтов, участвовавших в подготовке и принятии политических решений. Заметно активизировалась общественность, интеллигенция.

Легальность политической деятельности, вмешательство народных масс в вопросы внутренней и внешней политики породили разнообразные формы участия населения в организации нового политического режима.

Прежде всего, революция привела к перегруппировке политических сил. Особенно пострадали правые и праволиберальные депутаты Госдумы, часть которых подверглась политическим гонениям. В частности, 24 июля 1917 г. в Петрограде был арестован и допрошен Н.Е. Марков – председатель Главного совета Союза русского народа [10, л. 44]. За «вредную деятельность» из состава курского духовенства был исключен депутат Госдумы четвертого созыва от Курской губернии, член Союза русского народа о. А. Мешковский [15].

Партией «власти» стали представители либерального течения, прежде всего кадеты. Они занимали теперь ведущие позиции в депутатском корпусе Госдумы, в составе Временного правительства, а также во многих общественных и политических организациях, учрежденных в период двоевластия, например Юридическом совещании. Именно они возложили на себя миссию создания нового государственного устройства, в основе которого были бы демократические свободы и национальное величие России.

Повсеместно проводились всевозможные национальные, кооперативные и всесословные съезды. Их организаторами становились меньшевики, эсеры, народные социалисты, бундовцы и представители других партий.

Более умеренная часть левого крыла поддерживала единение с политикой Временного правительства (либералов), «поскольку оно не уклоняется от объявленной им программы» [21, с. 249]. Кроме того, например, меньшевики и эсеры представляли большинство в Советах и местных органах самоуправления, имея значительный авторитет среди населения.

Считая всякое участие рабочих в управлении государством преждевременным, лидеры меньшевиков отводили Советам роль надзора за деятельностью Временного правительства, чтобы оно более последовательно проводило начатые демократические преобразования. П. Н. Милуков в своих *Воспоминаниях* отмечает, что социалисты принципиально не хотели брать власть с самого начала, оставляя это для следующей стадии» [20, с. 235].

Что касается партии большевиков, то к февралю 1917 г. их численность составляла примерно 5 тыс. человек. Их целью было свержение Временного правительства путем вооруженного восстания и установление однопартийной диктатуры.

С февраля по октябрь 1917 г. в России действовали различного рода объединения: общественные, профессиональные, национальные, конфессиональные и т.п. Выборы по новому избирательному законодательству должны были проводиться в условиях сложившейся многопартийной системы. Россия в это время претендовала на определение самого демократического государства.

Более 50 политических партий по-разному определяли дальнейшие задачи революции. Их объединяло лишь одно мероприятие, фигурировавшее во всех декларациях и программных документах, — созыв Учредительного собрания.

Значительное численное преимущество в органах, претендующих возглавить законодательную власть в новом демократическом государстве — Частном совещании Государственной думы и Временном комитете Государственной думы (далее — ВКГД), было на стороне оппозиционного правым Прогрессивного блока, требовавшего в свое время ответственного перед парламентом кабинета [28, с. 4].

Очень быстро ВКГД сумел стать властным органом с весьма широкими полномочиями. В конце февраля — начале марта он играл роль центральной власти при еще фактически существующем самодержавии. Старая власть постепенно теряла свое значение, а ВКГД все более приобретал характер верховной власти [28, с. 3—7].

Подтверждением этому служат данные о назначениях комиссаров ВКГД в важнейшие правительственные учреждения. По подсчетам А.Б. Николаева, с 27 февраля по 3 марта в министерства, главные управления и другие значимые организации были направлены 38 комиссаров из числа думцев на замену министров, главноуправляющих и т.д. В качестве комиссаров 14 депутатов были посланы в войска Петроградского гарнизона [22, с. 110].

Комитет был признан руководством Великобритании и Франции. В заявлении послов этих стран говорилось, что «правительства вступают в деловые сношения с Временным комитетом Госдумы, выразителем истинной воли народа и единственным законным Временным правительством России» [30, с. 53—54].

С весны 1917 г. члены ВКГД и другие парламентарии активно привлекались к политической и организационной деятельности в составе органов власти. Начинают работу и Частные совещания Госдумы. На одном из них ее председатель напомнил депутатам, что «Государственная дума не распускается; Государственная дума остается до окончания своих полномочий в том виде, в каком она есть» [27, л. 1].

Авторитет думцев среди народа был весьма высок. Так, в письме другу с румынского фронта крестьянин деревни Белово Бычихинской волости Костромского уезда А.Н. Машков от 13 марта 1917 г. пишет, как приняли в армии известие о революции: солдаты, «чувствуя над собой все еще гишнос подчинения, не могут протестовать» и пока «ни туда ни сюда»; большинство офицеров «до крайности враждебно настроены против свершившегося переворота». И главное, Машков просит друга довести эти факты до членов Государственной думы, чтобы они послали в действующую армию «надежных людей для разъяснения пользы республиканского правления», чтобы они смогли «вдохнуть революционный дух солдату — мужику» [8, с. 78].

Однако торгово-промышленные круги и либеральные политические партии, представлявшие умеренные силы общества, не придавали новым думским учреждениям серьезного значения в новых политических условиях, считая их «за призрак прошлого» [9, с. 37]. Ставка была сделана на Временное правительство, состоящее из уже известных представителей политической элиты, наделенных обширными полномочиями. Оно и занималось основными направлениями внутренней и внешней политики России, объясняя свое верховенство сложившимися обстоятельствами и временным (а значит, недолгим) пребыванием у власти.

Рядом популярных мер: введением гражданских свобод, независимо от сословий и национальности, перестройкой местного самоуправления на демократических началах всеобщих выборов и, наконец, подготовкой выборов в Учредительное собрание — Временное правительство получило максимальный «бонус» доверия населения.

Впервые вводилось всеобщее избирательное право, равное, прямое, с тайным голосованием. Россия приобщалась к практике западноевропейской избирательной жизни с предвыборной борьбой партий, партийными списками на выборах, пропорциональной системой представительства. Выборы в органы местного самоуправления должны были стать первой школой выборной техники, генеральной репетицией выборов в Учредительное собрание.

Что касается политических предпочтений на местах, то в регионах отмечалась стихийная демократизация городских дум. Некоторые думы, не дожидаясь принятия нового избирательного закона, назначали выборы на основе широкого избирательного права, причем это могли быть как перевыборы всего нового состава, так и выборы дополнительного числа гласных [11, с. 24].

Обновление социального и партийного состава городских дум существенно изменило характер их деятельности. К октябрю 1917 г. в новых думах, сформированных в большинстве городов, преобладали представители социалистических партий, особенно эсеров и меньшевиков, хотя также наметился рост влияния большевистской партии.

Рассматривая процесс образования власти на периферии, необходимо подчеркнуть роль самостоятельной инициативы всех слоев российского общества, породившей многочисленные формы управления на местах. Так, в большинстве городов существовали комитеты общественных организаций, общественной безопасности, сосредоточившие всю полноту власти в регионе. Причем в комитетах были представлены как старая цензовая, буржуазная общественность, так и революционная демократия. Среди важнейших их функций было установление контроля над органами «старой власти», роспуск и уничтожение полиции и жандармерии, организация милиции и др. [30, с. 198].

Местные исполкомы, руководимые большевиками, вмешивались во все сферы государственной, политической и экономической жизни, нередко не подчинялись распоряжениям Временного правительства или самостоятельно их интерпретировали, изменяли содержание [32, с. 21].

После февральских событий 1917 г. также реальными претендентами на всю полноту власти, подчиняя своему контролю органы местного самоуправления, государственной структуры Временного правительства, профсоюзы и другие общественные организации, были Советы. Данная форма политической организации населения получила в России всеобщее распространение. К лету 1917 г. Советы рабочих и солдатских депутатов объединяли более 20 млн человек [1, с. 24].

Для успешного завершения борьбы «в интересах демократии» провозглашалась необходимость создания «собственной властной организации» народа, которой должен был стать образовавшийся Петроградский совет рабочих депутатов, в чьи задачи входила «организация народных сил и борьба за окончательное упрочение политической свободы и народного правления России» [13].

Относительное сотрудничество Временного правительства и Петроградского совета (на начальном этапе) не могло гарантировать единство государственной власти. Одновременная «гонка» за упрочение своих позиций в центре имела более сильный резонанс на периферии.

Так, на окраинах бывшей Российской империи более организованной была местная буржуазия, а не демократические слои. Там же значительным влиянием пользовались мелкобуржуазные и националистические партии, а комиссары Временного правительства и комитеты общественных организаций чувствовали себя увереннее, чем в других местах страны [1, с. 57].

В ряде регионов представители «разных властей» достигали компромисса, совершенно справедливо полагая, что цель их борьбы общая — в расширении и упрочении деятельности местного самоуправления. Ярким примером является выступление Курского губернского комиссара в местном Совете рабочих и солдатских депутатов, который отметил, что избран на свою должность населением губернии и только потом утвержден Временным правительством. В силу этого у него есть два основания для деятельности: народное избрание и назначение. Поэтому он и должен работать «как избранный населением представитель Временного правительства в полном единении с общественными организациями» [5].

Аналогичная ситуация сложилась и в Калужской губернии, где местными советами «в тесном единении с губернским комиссаром Циборовским проводятся в жизнь распоряжения Временного правительства и направляется деятельность губернского исполнительного комитета и губернского земельного комитета». Для предупреждения и «улаживания уже возникших недоразумений между крестьянами и частными собственниками были образованы примирительные камеры, подчиненные уездным исполнительным комитетам» [7].

Отдельные территории, особенно промышленные районы России, отличались сильным влиянием революционных организаций. Так, 23 марта 1917 г. Екатеринбургский совет рабочих и солдатских депутатов принял постановление, которым обязывал всех предпринимателей Екатеринбургского района с 1 апреля ввести 8-часовой рабочий день, а также указывал, что «сокращение рабочего дня ни в коем случае не должно уменьшать заработка рабочих» [17, с. 150].

В конце марта — в начале апреля 1917 г. решения о введении 8-часового рабочего дня были приняты Верхнетуринским, Симским, Миньярским, Алапаевским, Лысьвенским советами. Я.М. Свердлов в своем докладе на VII Всероссийской конференции РСДРП(б) заявил, что на Урале «8-часовой рабочий день введен почти повсюду» [17, с. 150]. На предприятиях Екатеринбургa, Кыштыма, Чермоза и других городов были созданы комиссии рабочего контроля, которые занимались учетом поступления сырья, расходом топлива и полуфабрикатов [17, с. 171].

Также интересным представляется сообщение Нижегородского совета рабочих депутатов прокурору Нижегородского окружного суда о деятельности Советов рабочих депутатов с марта 1917 г., в котором указано, что «Совет признается высшей инстанцией при конфликтах между рабочими и предпринимателями». Кроме того, «во все имеющие особо важное значение учреждения Совет делегирует своих представителей» (в комиссию при начальнике охраны, в комиссию при губернском комиссаре и т.д.) [23, с. 140].

Февральская революция вызвала подъем революционно-демократического движения и в деревне. Здесь наибольшую поддержку имели эсеры, исповедовавшие крестьянский социализм. Так, в работе первого съезда крестьян Пензенской губернии большинство делегатов высказались за немедленную передачу всех земель в распоряжение волостных исполнительных комитетов.

Съездом было принято постановление «О временных мерах к разрешению земельного вопроса до Учредительного собрания». Все земли, не засеянные помещиками и арендаторами, а также земли государственные, удельные, монастырские и другие, пригодные для посева, поступали в распоряжение волостных комитетов, которым предоставлялось право безвозмездно и помимо воли владельцев распределять сенокосы и пастбища. Землевладельцам было запрещено сводить леса, уничтожать имущество и производить какие-либо земельные сделки [1, с. 69].

Несмотря на принятие «решительных мер к недопущению исполнения постановлений съезда» и оповещение населения о том, что «лица, допускающие захват... собственности, подлежат законной ответственности» [2], самозахваты земель продолжались повсеместно [4; 6 и др.].

В результате Февральской революции в корне изменилось и положение вооруженных сил, также подвергшихся влиянию социалистических идей. Особенно широким было движение за чистку командного состава: к июлю солдатами было смещено командование не менее чем в 68 полках и 18 бригадах в центре страны, примерно в 20 полках командиры были избраны солдатами [25, с. 18].

Активное участие солдатских масс отмечалось при создании ротных, полковых, а затем дивизионных, корпусных, армейских и фронтовых комитетов, Советов солдатских депутатов, военных, офицерских и других советов с наделением их серьезными полномочиями.

Так, Тверской совет военных депутатов с самого начала своего существования (март 1917 г.) стал осуществлять законодательные функции относительно выборности командного состава, производства солдат в должность младших офицеров, контроля деятельности начальника гарнизона. Приказы по военному округу считались действительными для Тверского гарнизона лишь при утверждении их Советом [24, с. 68].

Некоторые из них сразу и прямо заявляли о себе как о власти. Костромской совет военных депутатов в первый же день провозгласил себя высшей властью в гарнизоне, законодательным органом объявил себя и Ржевский гарнизонный комитет. Полковой комитет 183-го полка (Нижний Новгород) заявил, что им может быть приостановлено исполнение всех распоряжений военных властей, если они явно нецелесообразны.

В уставах других Советов и комитетов видны поиски компромисса с командованием, попытки превратить революционные органы в посредников между солдатами и командирами. Так, Совет в Вязниках признал за собой «только совещательный характер при начальнике гарнизона и командира полка», но с сохранением за Советом права «общего контроля» [24, с. 67].

Большевики к осени 1917 г. привнесли новшества в работу с массами, которые не только повысили их авторитет среди населения, но и позволили в значительной степени увеличить свое представительство в Советах, солдатских комитетах и др.

Во-первых, между депутатами Советов и электоратом существовало тесное сотрудничество, позволявшее каждому из избирателей ощущать себя причастным к вопросам высокой политики. Так, во многих уставах Советов рабочих, крестьянских и солдатских депутатов было обозначено право отзыва в отношении избранников, не оправдавших надежды населения. Например, в положении о выборах депутатов в Екатеринбургский совет рабочих и солдатских депутатов от 14 июня 1917 г. указано, что избиратели имели право отзываться своих депутатов из Совета по своему усмотрению, когда они считали это необходимым, и заменять их вновь избранными [31, с. 8].

Аналогичный пункт был и в положении об Иваново-Вознесенском совете рабочих и солдатских депутатов от 24 мая 1917 г., где было записано, что члены Совета, его президиума и

исполнительного комитета могут быть лишены их полномочий или освобождены от отдельных обязанностей [12, с. 220].

Во-вторых, велась активная работа по обработке и учету наказов, получивших широкое распространение именно в период двоевластия. Достаточную оценку они получили у В.И. Ленина, который еще в августе 1917 г. назвал наказы «необыкновенно ценным материалом», требующим тщательного научного изучения [16, с. 108–109].

Наказы принимались общими собраниями местных Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, заседаниями исполнительных комитетов Советов, армейскими и полковыми комитетами, волостными сходами, уездными и губернскими съездами Советов крестьянских депутатов, а также различными общественными организациями.

Требования в наказах соответствовали реакции общества на революционные события и смену государственного строя. Например, типичными положениями в наказах являлись предоставление демократических прав и свобод, утверждение формой государственного правления демократической республики, закрепление широкого народовластия на местах, решение аграрного вопроса [19, с. 107–109].

Помимо вопроса о власти в наказах содержались экономические требования, главными из которых были национализация промышленных предприятий, введение рабочего контроля над производством, установление 8-часового рабочего дня и равной оплаты за равный труд, национализация банков и частных капиталов, конфискация помещичьих имений и передача земли в собственность народа и т.д.

Также в наказах затрагивались и проблемы регионального характера, например, касающиеся открытия на местах общеобразовательных школ и специальных профессиональных учебных заведений, сохранения образцовых имений и потребности в специалистах — агрономах, техниках и др. [29, с. 212].

После возвращения В.И. Ленина в Россию организации РСДРП(б) развернули мощную пропаганду. С марта по июнь был налажен выпуск печатных изданий: «Правды» (тираж — 85 тыс. экземпляров), «Окопной правды», «Голоса правды», «Солдатской правды» (общий тираж — 75 тыс.) [14, с. 407]. К осени 1917 г. авторитет большевиков значительно возрос.

Очень точная характеристика политической ситуации в России дана в кадетской газете «Речь»: «Формы в России по-прежнему нет. Есть временный порядок, не подводимый под какую-либо определенную категорию» [26].

Значительная часть населения, с одной стороны, к происходящему относилась если не индифферентно, то, во всяком случае, совершенно пассивно, с другой — с легкостью занималась «самоуправством», ссылаясь на свое «народное право» [3].

Так, были созданы правовые нормы, определявшие основы деятельности Красной гвардии, заводской милиции и иных боевых формирований пролетариата, организации в сельских местностях, а частично и в городах, различных комитетов, бравших на себя разрешение всевозможных задач местного управления и т.д.

Несмотря на все законодательные инициативы Временного правительства, механизм взаимоотношений между властью и обществом не складывался, да и либерально-демократический блок, находившийся у власти с февраля, уже к лету 1917 г. исчерпал свои возможности. То же можно отнести и к пришедшей к власти осенью 1917 г. коалиции умеренно-социалистических сил. Межпартийное сотрудничество революционных сил разваливалось на глазах, все больше превращаясь в открытое противостояние двух лагерей — умеренного (кадеты, правые эсеры, меньшевики) и ультрарадикального (большевики, левые эсеры, анархисты).

Причины этого кроются не только в особенности взаимоотношений между центральной и местной властями, государственными и общественными органами управления, которые в период двоевластия определялись спецификой сложившихся экономических, социальных и правовых факторов. «Мирная» трансформация России самодержавной в Россию республиканскую была маловероятной ввиду слабой структурированности общества, а также недостаточной осознанности своих интересов социальными группами. У либералов не было четкой программы, попытки выступать на коалиционных совещаниях не подводились под какую-либо идейную платформу. Большевики же вообще не искали коалиции, но они имели конкретный план действий, большой авторитет и идею создания сугубо однородной социалистической диктатуры.

Кроме того, идея социализма, «исповедуемая» социал-демократами, несла в себе консолидирующие ценности как частносоциального, так и внесоциального характера, которые в той или иной степени разделяло большинство населения. В России таковыми традиционно являлись государственность, коллективизм, осознание исторической, геополитической и социокультурной уникальности.

Весьма показательную оценку прихода к власти Советов дал В. Львов, бывший депутат Госдумы и член Временного правительства, выступивший с речью в Берлине в 1922 г.: «Разве Временное правительство имело какой-нибудь авторитет в народе? Ровно никакого. Или советская власть создаст новый порядок в России, или его не создаст никто» [18, с. 5–6].

Таким образом, февральские события показали, что для глубокого социального преобразования в России не было необходимости в коренной ломке государственного аппарата, неизбежно приводящей к общественному хаосу и нарушению элементарных прав и свобод личности. Однако низкая эффективность правовых актов, разноуровневые общественные отношения, отягощенные экономическим кризисом и рядом других проблем, возникших в ходе государственной перестройки и реформирования, привели к радикализации и «полевению» общественных воззрений, что и определило политический выбор населения в октябре 1917 г.

#### Список литературы

1. Андреев А. М. Местные Советы и органы буржуазной власти (1917 г.). М., 1983.
2. Вестник Временного правительства. 1917. № 76 (122). 10 июня.
3. Там же. № 93 (139). 1 июля.
4. Там же. № 99 (145). 8 июля.
5. Там же. № 113 (160). 25 июля.
6. Там же. № 129 (175). 12 авг.
7. Там же. № 159 (205). 22 сент.
8. Волков Г. Ю. 1917 год в письмах костромского солдата // 1917 год в судьбах российских граждан: тез. докл. Республиканской научно-практической конференции. Иваново, 1997. С. 78–80.
9. Гайда Ф. А. Февральская революция и судьба Государственной думы // Вопросы истории. 2003. № 2. С. 30–42.
10. Государственный архив Российской Федерации. Ф. 1467. Оп. 1. Д. 972. Л. 44.
11. Данина О. А. Проблемы городского самоуправления в деятельности правительства и Государственной думы в начале XX в.: автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 2004.
12. Иваново-Вознесенские большевики в период подготовки и проведения Великой Октябрьской социалистической революции / сост. М. Д. Абрамов [и др.]. Иваново, 1947.
13. Известия Петроградского Совета рабочих депутатов. 1917. 28 февр.
14. История России. XX век: 1894–1939 гг. М., 2009.
15. Курская жизнь. 1917. 1 авг.
16. Ленин В. И. Полн. собр. соч. М., 1962. Т. 34.
17. Лисовский Н. К. 1917 год на Урале. Челябинск, 1967.
18. Львов В. Советская власть в борьбе за русскую государственность. Берлин, 1922.
19. Материалы по истории СССР: док. по истории советского общества. Кн. 1. М., 1955.
20. Миллюков П. Н. Воспоминания. М., 1991. Т. 2.
21. Непролетарские партии России. Урок истории. М., 1984.
22. Николаев А. Б. Дума и механизм функционирования Временной власти: 27 февраля – 3 марта 1917 г. // Отечественная история. 1999. № 4. С. 110–112.
23. Победа октябрьской социалистической революции в Нижегородской губернии: сб. док. / под ред. А. И. Великоречина и К. Г. Селезнева. Горький, 1957.
24. Протасов Л. Г. Солдаты гарнизонов Центральной России в борьбе за власть Советов. Воронеж, 1978.
25. Его же. Солдаты тыловых гарнизонов Центральной России в борьбе за победу Великого Октября: автореф. дис. ... д-ра ист. наук. М., 1979.
26. Речь. 1917. 3 окт.
27. Российский государственный исторический архив. Ф. 1278. Оп. 5. Д. 302. Л. 1.
28. Сборник указов и постановлений Временного правительства. Вып. 1. 27 февраля – 5 мая 1917 г. / сост. Отделением свода законов Государственной канцелярии. Пг., 1917.
29. Смирнов Н. Н. Наказы с мест III Всероссийскому съезду Советов // Вспомогательные исторические дисциплины. Т. 12. Л., 1981. С. 204–212.
30. Старцев В. И. Внутренняя политика Временного правительства первого состава. М., 1980.
31. Тихонова Е. А. Отзыв депутата. М., 1961.
32. Усатов С. А. Органы государственной власти и местного самоуправления России в феврале – октябре 1917 г. (историко-правовой аспект): автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2004.

#### Об авторе

Л. В. Лукьянчикова — канд. ист. наук, доц., Российская академия государственной службы при Президенте РФ, e-mail: uk.luda@mail.ru

Author

Dr. L.V. Lukianchikova, Associate Professor, Department of State Building and Law, Russian Academy of Public Administration under the President of the Russian Federation, e-mail: uk.luda@mail.ru