

DOI: 10.17803/2542-2472.2025.33.1.061-065

ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА ЗЕМСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ ПОСЛЕ АНТИБОЛЬШЕВИСТСКОГО ПЕРЕВОРОТА В ЗАПАДНОЙ СИБИРИ

Гордеев Александр Геннадьевич,

доцент кафедры истории государства и права Московского государственного
юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат исторических
наук

125933, Россия, г. Москва, Садовая-Кудринская ул., д. 9

lex.ag@mail.ru

© Гордеев А. Г., 2025

Аннотация. Статья посвящена исследованию правоприменительной практики в сфере земского самоуправления в Сибири после свержения советской власти весной 1918 г. В условиях политической нестабильности и гражданской войны новое правительство предприняло меры по восстановлению органов местного самоуправления на основе действующего законодательства. Анализируются усилия по восстановлению губернских, уездных и городских комиссариатов, а также изменения в составе и функционировании земских управ и городских дум, обусловленные нормативными правовыми актами того периода. Особое внимание уделено проблемам финансового обеспечения земского самоуправления, включая предоставление краткосрочных кредитов и введение дополнительных налоговых сборов, что вызвало правовые споры и негативную реакцию в регионах. Рассматривается перераспределение полномочий между центральными и местными органами власти, в частности передача деятельности органов городского самоуправления в ведение губернских комиссариатов и введение новых норм избирательного законодательства. Статья также рассматривает реакцию общественности и правовые механизмы, используемые местными органами для обжалования решений центральной власти. Обсуждается роль земских и городских дум в реализации государственных программ и их контроль со стороны центральных органов для предотвращения бюрократизации и авторитарных тенденций. В заключение делается вывод о том, что правоприменительная практика в сфере земского самоуправления в данный период характеризовалась строгим контролем со стороны центральных органов власти и ограничением автономии местных структур. Эти меры, предпринятые в рамках публично-правового регулирования, были направлены на поддержание правопорядка и эффективное государственное управление в условиях политической нестабильности и финансового кризиса.

Ключевые слова: правоприменительная практика; земское самоуправление; антибольшевистский переворот; местное самоуправление; избирательное законодательство; губернские комиссариаты; финансовое обеспечение земств; централизация власти; политическая нестабильность.

LAW ENFORCEMENT PRACTICE OF ZEMSTVO SELF-GOVERNMENT IN RUSSIA AFTER THE ANTI-BOLSHEVIK UPRISINGS IN WESTERN SIBERIA

Aleksander G. Gordeev,

Cand. Sci. (History), Associate Professor, Department of History of the State and Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation

lex.ag@mail.ru

Abstract. *The paper is dedicated to the study of law enforcement practices in the sphere of zemstvo self-government in Siberia after the overthrow of the Soviet government in the spring of 1918. In the context of political instability and civil war, the new government took measures to restore local self-government bodies based on effective legislation. The paper analyzes the efforts to restore provincial, district, and city commissariats and changes in the composition and functioning of zemstvo administrations and city dumas that were affected by the regulatory legal acts of that period. Particular attention is paid to the problems of financial support for zemstvo self-government, including the provision of short-term loans and the introduction of additional tax charges, which led to legal disputes and negative reactions in the regions. The author also examines the redistribution of powers between central and local authorities. Special attention is paid specifically to the transfer of the activities of city self-government bodies to the jurisdiction of provincial commissariats and the introduction of new norms in electoral legislation. The paper elucidates the public's reaction and the legal mechanisms used by local authorities to appeal to the decisions of central authorities. The role of zemstvo and city dumas in the implementation of state programs and their oversight by central bodies to prevent bureaucratization and authoritarian tendencies is discussed. In conclusion, it is noted that the law enforcement practice in the sphere of zemstvo self-government during this period was characterized by strict control from central authorities and limitations on the autonomy of local authorities. These measures, undertaken within the framework of public law regulation, were aimed at maintaining law and order and effective state governance amid political instability and financial crisis.*

Keywords: *law enforcement, zemstvo self-government, anti-Bolshevik uprising, local self-government, electoral legislation, provincial commissariats, financial support for zemstvos, centralization of power, political instability.*

После антисоветского переворота весной 1918 г. в Западной Сибири перед новым правительством встала задача восстановления органов местного самоуправления в соответствии с действующим законодательством. Вопрос о возрождении земских и городских структур органов местного самоуправления приобрел особую значимость в условиях политической нестабильности и разгорающейся Гражданской войны¹. В рамках правоприменительной практики предпринимались меры по восстановлению губернских, уездных и городских комиссариатов, чьей основной функцией было либо восстановление ранее избранных выборных органов самоуправления, либо организация новых выборов на основе законов Временного правительства².

В 1918 г. в составе и деятельности земских управ и городских дум произошли значительные изменения, обусловленные правовыми актами нового правительства. Были проведены проверки и переаттестации служащих этих органов, в результате которых подозреваемые в сочувствии большевикам и левым эсерам,

¹ Немчинова Т. А. Белое движение в Сибири: к теме власти в документальных публикациях 1990-х — нулевых годов // Власть. 2023. № 3. С. 313.

² Никитин А. Н. Государственность «белой» России: становление, эволюция, крушение : монография. М. : Нац. ин-т бизнеса, 2004. С. 34.

квалифицированные как участники «антигосударственных партий», были отстранены от участия в местных органах власти. Данные действия имели юридическое основание в соответствующих постановлениях и указывали на стремление правительства стабилизировать политическую ситуацию посредством правового регулирования состава органов местного самоуправления³.

Одной из ключевых проблем земского самоуправления стал острый дефицит финансовых средств, необходимый для выполнения возложенных на них публично-правовых функций. В ответ на официальные обращения земских управ правительство предоставляло им краткосрочные кредиты в порядке, установленном законодательством, для поддержания их деятельности. Дополнительно вводились новые налоговые сборы, в том числе и вне рамок существующего налогового законодательства, что стало одной из мер по решению финансовых проблем, но одновременно вызывало правовые вопросы относительно законности таких действий⁴.

12 июня 1918 г. Временное Сибирское правительство издало постановление, согласно которому деятельность органов городского самоуправления была передана в ведение губернских комиссариатов⁵. Это нормативное правовое решение свидетельствовало о перераспределении полномочий от уездных комиссаров к губернским органам, отражая тенденцию к централизации управления и усилению контроля со стороны центральных властей над местными органами⁶. В целях правового регулирования и усиления контроля над деятельностью земских управ правительство установило новые нормы избирательного законодательства. Были введены возрастной ценз, мажоритарная система выборов и ценз оседлости. Внесены изменения в избирательное законодательство с целью устранения нарушений, связанных с предыдущими выборами, и обеспечения соответствия выборных процедур принципам законности и легитимности. Эти меры направлялись на укрепление политической стабильности и обеспечение участия в органах местного самоуправления граждан, соответствующих установленным правовым требованиям⁷.

Легитимность органов местного самоуправления, избранных после революции 1917 г., была поставлена под сомнение и признана недействительной на основании соответствующих правовых актов⁸. Для организации новых выборов местные органы должны были подавать ходатайства в Министерство внутренних дел⁹. До проведения выборов власть в городах временно передавалась земским управам или особым комитетам, действующим под контролем комиссариатов, что соответствовало принципам временного государственного управления и правовой преемственности. В 1918 г. проводилась активная правотворческая деятельность по изменению законодательства о выборах в органы местного самоуправления. Предлагались и внедрялись меры по увеличению возрастного ценза, введению мажоритарной избирательной системы и ценза оседлости. Эти законодательные изменения были направлены на укрепление политической стабильности в условиях гражданской войны и обеспечение правового порядка в выборных процессах. Финансовая поддержка земских управ оставалась актуальным вопросом в сфере публично-правовых отношений. Из-за нехватки средств, поступающих от центральной власти, местные органы были вынуждены вводить дополнительные налоги, что вызывало негативную реакцию и правовые споры в некоторых регионах. Для поддержания деятельности органов

³ Никитин А. Н. Указ. соч. С. 38.

⁴ Никитин А. Н. Указ. соч. С. 38.

⁵ Луков Е. В. Законодательные акты Западно-Сибирского комиссариата и Временного Сибирского правительства как источник по истории гражданской войны в Сибири, конец мая — начало ноября 1918 г. : дис. ... канд. истор. наук : 07.00.09. Томск, 1999. С. 79.

⁶ Кайда О. А. Системы документации органов власти и управления Белой Сибири в годы гражданской войны (1918–1920 гг.) // Вестник Томского государственного университета. 2012. № 363. С. 98.

⁷ Луков Е. В. Указ. соч. С. 79.

⁸ Луков Е. В. Указ. соч. С. 83.

⁹ Никитин А. Н. Указ. соч. С. 39.

самоуправления правительство предоставляло им краткосрочные кредиты, регулируемые соответствующими нормативными актами. Эта финансовая помощь была необходима для осуществления возложенных на них публично-правовых функций, но также подчеркивала сложности в межбюджетных отношениях между центральной и местными властями¹⁰.

Правительство в рамках соеив правотворческой деятельности было вынуждено считаться с мнением земств. Земства в Сибири были в основной своей массе эсеро-меньшевистскими и стояли в некоей степени в оппозиции к правительству. Например, Томская земская управа официально протестовала против некоторых решений центральной власти. При этом использовался имеющийся правовой инструментарий для официальных жалоб, а также использовались как земские, так и партийные газеты¹¹. Временное Сибирское правительство в своих постановлениях всячески подчеркивало свою преемственность от Временного правительства, что вело к необходимости выстраивать свою правотворческую деятельность в соответствии с «февральскими» принципами. Земские и городские думы были призваны обеспечивать реализацию программ правительства и содействовать самоорганизации местного населения в рамках действующего законодательства. Однако они также контролировались центральной властью для предотвращения бюрократизации и усиления авторитарных тенденций, что соответствовало принципам разделения властей и контроля над исполнительными органами со стороны государства.

Правительство продолжало оказывать финансовую поддержку земствам в форме краткосрочных кредитов для выполнения их публично-правовых обязанностей. Например, в сентябре 1918 г. были выделены кредиты в размере 4,5 млн руб. в ответ на официальные ходатайства земских управ. Такие финансовые меры регулировались соответствующими нормативными правовыми актами и отражали государственную политику в сфере межбюджетных отношений¹².

Изменения в избирательном законодательстве, включая введение ценза оседлости, мажоритарной системы и возрастного ценза для голосования в органы местного самоуправления, свидетельствовали о попытках правительства усилить правовой контроль за деятельностью земских органов и ограничить влияние нежелательных элементов. Эти правовые новеллы были направлены на совершенствование избирательной системы и обеспечение законности и прозрачности выборных процессов.

Законодательство антибольшевистских правительств в Сибири в сфере земского самоуправления в период весны-лета 1918 г. можно охарактеризовать как строгое. Выстраивался механизм контроля центральными органами власти за действиями на местах, параллельно ограничивая спектр возможной самостоятельности земств. Правительство создало целый спектр различных нормативных правовых актов, способствующих укреплению вертикали государственной власти в условиях политической нестабильности и финансового кризиса. Подход Временного Сибирского правительства был компетентным, в той мере в какой мог, учитывая стремление сохранить преемственность в правотворчестве от Временного правительства.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Кайда О. А.* Системы документации органов власти и управления Белой Сибири в годы гражданской войны (1918–1920 гг.) // Вестник Томского государственного университета. — 2012. — № 363. — С. 95–98.
2. *Луков Е. В.* Законодательные акты Западно-Сибирского комиссариата и Временного Сибирского правительства как источник по истории гражданской войны в Сибири, конец мая — начало ноября 1918 г.: дис. ... канд. истор. наук: 07.00.09. — Томск, 1999. — 224 с.

¹⁰ *Луков Е. В.* Указ. соч. С. 92.

¹¹ *Никитин А. Н.* Указ. соч. С. 43.

¹² *Луков Е. В.* Указ. соч. С. 92.

3. Немчинова Т. А. Белое движение в Сибири: к теме власти в документальных публикациях 1990-х — нулевых годов // *Власть*. — 2023. — № 3. — С. 310–316.
4. Никитин А. Н. Государственность «белой» России: становление, эволюция, крушение: Нац. ин-т бизнеса. — М. : Нац. ин-т бизнеса, 2004. — 334 с.

REFERENCES

1. Kayda OA. Documentation systems of the authorities and administration of White Siberia during the Civil War (1918–1920). *Proceedings of Tomsk State University*. 2012;363:95 -98. (In Russ.).
2. Lukov EV. Legislative acts of the West Siberian Commissariat and the Provisional Siberian Government as a source on the history of the civil war in Siberia, late May — early November 1918. Cand. Sci. (History). Tomsk, 1999. (In Russ.).
3. Nemchinova TA. The White Movement in Siberia: The Issue of Power in Documentary Publications of the 1990s — 2000s. *Vlast'*. 2023;3:310 -316. (In Russ.).
4. Nikitin AN. Statehood of «White» Russia: Formation, Evolution, Collapse. Moscow: National Institute of Business; 2004. (In Russ.).