

На правах рукописи



ГОРДЕЕВ Александр Геннадьевич

ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ КАК ИНСТРУМЕНТ
РЕАЛИЗАЦИИ ВНУТРЕННЕЙ ПОЛИТИКИ АНТИБОЛЬШЕВИСТСКИХ
РЕЖИМОВ НА ТЕРРИТОРИИ АЛТАЙСКОЙ ГУБЕРНИИ (ИЮНЬ 1918 –
ДЕКАБРЬ 1919 ГГ.)

Специальность 07.00.02 - Отечественная история

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание учёной степени
кандидата исторических наук

Барнаул - 2019

Работа выполнена в ФГБОУ ВО "Алтайский государственный гуманитарно-педагогический университет имени В.М. Шукшина" на кафедре историко-правовых и социально-гуманитарных дисциплин

Научный руководитель: доктор исторических наук, профессор
Пученков Александр Сергеевич

Официальные оппоненты: **Гагкуев Руслан Григорьевич**
доктор исторических наук, Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт российской истории Российской академии наук, Центр военной истории России, ведущий научный сотрудник
Рынков Вадим Маркович
кандидат исторических наук, Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт истории Сибирского отделения Российской академии наук, директор

Ведущая организация: **ФГБОУ ВО Российский государственный педагогический университет им. А. И. Герцена, кафедра русской истории**

Защита состоится 19 декабря 2019 г. в 12:00 часов на заседании диссертационного совета Д 212.005.08 при ФГБОУ ВО «Алтайский государственный университет» по адресу: 656049, г. Барнаул, пр. Ленина 61, ауд. 416

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте ФГБОУ ВО «Алтайский государственный университет»,
http://www.asu.ru/science/dissert/hist_diss/

Автореферат разослан «___» _____ 2019 г

Ученый секретарь
диссертационного совета



Горбунов Вадим Владимирович

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования.

Проблема эффективной деятельности местного самоуправления является значимой для российской общественности. Такое внимание является вполне обоснованным. Именно органы местного самоуправления выступают связующим элементом между населением и государственной властью. Эти органы, выбранные гражданами от определенной местности, имеют непосредственную связь с населением. За свою историю Россия знала несколько форм организации местной власти. Одной из них было земство.

Изучение деятельности органов местного самоуправления актуализируется в наши дни. Это связано с поиском оптимальных методов и форм для работы местных органов власти. Все это определяет, как научную, так и практическую значимость избранной темы.

Степень научной разработанности.

Историю исследования работы организаций правительственного аппарата Белого движения в Сибири необходимо подразделить на советский и постсоветский периоды. Это подтверждается базисным отличием в теоретико-методологических установках, с которыми историки подступались к этой проблеме. На всем протяжении существования советской исторической науки в ней доминировал формационный подход. Как сама история Белого движения, так и проблема работы органов правительственного аппарата Белого движения исследовались лишь в связи с формированием классовой борьбы. Все противники коммунистического режима оценивались как контрреволюционеры.¹

В 1920-х годах начала складываться советская историография гражданской войны. Большое влияние на литературу данного этапа оказали ленинские работы, а также анализ главных событий гражданского противостояния, оценка которым давалась на партийных съездах и конференциях, пленумах ЦК КПСС, в других партийных документах. Этот вопрос фрагментарно затрагивался в работах И.М. Майского, Н.А. Корнатовского и П.С. Парфенова².

Исследователи, изучая тематику Гражданской войны, рассматривали события во всероссийском масштабе. Особенностью трудов Ю. Стеклова, В. В. Карпинского, В. Быстрянского, С.М. Дубровского, П. Горина являлось общее утверждение, что к лету 1917 года буржуазно-демократические, социалистические

¹ Немчинова Т.А. Современная российская историография белого движения в Сибири. Улан-Удэ, 2002. 243 с.

² Майский И. Демократическая контрреволюция. М.; Пг., 1923. 360 с.; Парфенов П. Гражданская война в Сибири, 1918-1920. М., 1925. 168 с.; Он же. Последние дни Колчака // Сибирские огни. 1927. № 5. С. 90-117; Корнатовский Н. А. Основные этапы развития восточной контрреволюции // Колчаковщина. Сб. мемуаров. Л., 1930. 240 с.

партии-соглашатели потеряли доверие у масс³. Единственной специальной работой, посвященной городскому самоуправлению, является масштабное исследование Л.А. Велихова, на страницах которого был предпринят интересный сравнительный анализ российского и европейского опыта самоуправления.⁴

В условиях мощнейшего идеологического давления работы, в которых содержалось даже просто упоминание земства, являлись исключением из правил. Обычно данные исследования писались на региональном уровне, например, события гражданской войны в Алтайской губернии в этот период были затронуты в работе Л. П. Мамета «Ойротия. Очерк национально-освободительного движения и Гражданской войны на Горном Алтае»⁵.

Со второй половины 1950-х годов широким фронтом развернулась исследовательская работа, утверждались новая проблематика в изучении истории гражданской войны, новые методы исследования. Изданные в это время работы, в которых затрагивалось внутреннее положение сибирской контрреволюции, обычно включали необходимый минимум сведений о земствах и городских думах. Их деятельность освещалась с точки зрения противостояния советским организациям⁶. В 1961 году вышла статья П.И. Абрамова, посвященная анализу деятельности волостного земства. Однако она содержала в основном пересказ данных, опубликованных в 1919 г. Н. С. Юрцовским – земским деятелем и сотрудником МВД Российского правительства адмирала А. В. Колчака⁷.

Общие и конкретно-исторические исследования 1960-1970-х годов значительно расширили историографию гражданской войны. В это время выходят исследования Т.В. Мальцевой, посвященные истории земских организаций в

³ Стеклов Ю. Год борьбы за социальную революцию. В 2 ч., М., 1919. 454 с.; Карпинский В. Величайшая в мире революция. Краткая история Великой Октябрьской революции в России. М., 1925. 54 с.; Карпинский В. Как тульский мужик уму-разуму научился. Простое объяснение про войну и революцию. М., 1918. 31 с.; Дубровский С.М. Крестьянство в 1917 г. М., 1927. 148 с.; Дубровский С.М. Очерки русской революции. М., 1922. 404 с.; Быстрянский В. Рабоче-крестьянская революция в России в оценке буржуазной публицистики. Петроград, 1919. 40 с.; Горин П. Пролетариат в 1917 г. в борьбе за власть. М., 1927. 118 с.

⁴ Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. М. Наука, 1996. 480 с.

⁵ Мамет, Л.П. Ойротия. Очерк национально-освободительного движения и Гражданской войны на Горном Алтае. М., 1930.

⁶ Худяков А.А. Гражданская война на Алтае. Барнаул, 1952. 101 с.; Борьба за власть советов на Алтае (исторический очерк). Барнаул, 1957. 463 с.; Спирин Л.М. Разгром армии Колчака. М., 1957. 296 с.; Он же. Классы и партии в гражданской войне в России. М., 1968. 437 с.; Шелестов Д.К. Борьба за власть советов на Алтае. М., 1959. 113 с.; Липкина А.Г. 1919 год в Сибири. М., 1962. 236 с.; Стишов М.И. Большевицкое подполье и партизанское движение в Сибири в годы гражданской войны. М., 1962. 420 с.; История Бурятской АССР. М., 1963. Т. 2. 643 с.; История Якутской АССР. М., 1963. Т. 3. 364 с.; Дворянов Н., Дворянов В. В тылу Колчака. М., 1966. 262 с.; Куцый Г. С. Борьба рабочего класса Дальнего Востока против интервенции и внутренней контрреволюции. 1918-1920 гг. Владивосток, 1967. 302 с.; Героические годы борьбы и побед. М., 1968. 390 с.; Плотников И.Ф. Героическое подполье. М., 1968. 346 с.; Логвинов В.К. В борьбе с колчаковщиной. Красноярск, 1980. 291 с.; Крушанов А.И. Гражданская война в Сибири и на Дальнем Востоке. Владивосток, 1984. Кн. 1. 224 с.

⁷ Абрамов П.Н. Волостное земство // Исторические записки. 1961. Т. 63. С. 31-32.

Западной Сибири. Особое внимание специалиста привлекала деятельность волостных земств, в частности, в контексте их взаимоотношений с большевистским подпольем. При этом хозяйственная сторона деятельности земств не рассматривалась⁸. Политическая составляющая деятельности земств освещалась в работах известного советского историка Г. З. Иоффе, в интересной и построенной на солидной для того времени источниковой базе монографии которого земства объявлялись контрреволюционными органами, в которых господствовали эсеры⁹. Классикой советской историографии Октября и гражданской войны стал трехтомный труд главы советской исторической школы академика И. И. Минца.¹⁰ В его работе акцент, по понятным причинам, был сделан на деятельности советов, земства же рассматривались с негативной точки зрения. По мнению академика, местное самоуправление было буржуазным, отстаивало старые порядки и мешало социалистической революции.

В это же время появляются исследования по региональной истории. Были написаны исторические очерки по истории Хакасии, Алтайского края. Изучалась история крупных губернских городов Сибири. Однако данные работы основаны на весьма узком круге источников, и в них не затрагивалась деятельность органов местного самоуправления в годы гражданской войны¹¹.

Особенности земского вопроса в Сибири были изучены в диссертации Н.Я. Яковлевой «Земство и Сибирь (1864-1917 гг.)». Автор проанализировала проблему интеграции Сибири в общероссийскую систему земского самоуправления¹². При этом период наибольшей активности земства в Сибири (1918-1919 гг.) автором не рассматривался.

В конце 1980-х – начале 1990-х годов появились многочисленные книги, брошюры, статьи, посвященные гражданской войне в России. Началась разработка ранее запретных и малоизученных проблем при широкой инвентаризации историографического наследия и поиске новых подходов, концепций, интерпретаций.

Новый подход к изучению событий революции 1917 года и последующей гражданской войны был обозначен в статьях академика Ю. А. Полякова «Гражданская война в России: возникновение и эскалация»¹³ и В. Н. Бровкина

⁸ Мальцева Т.В. Земство Западной Сибири в годы гражданской войны (июнь 1918 декабрь 1919 гг.). Дисс... канд. ист. наук. Томск, 1974

⁹ Иоффе Г.З. Колчаковская авантюра и ее крах. М., 1983. 298 с.

¹⁰ Минц И.И. История Великого Октября: в 3 т. 2-е изд. М., 1977. Т. 2. 784 с.

¹¹ Очерки истории города Томска (1604 -1954). Томск, 1954; Кудрявцев В.А., Вендрих Г.А. Иркутск. Очерки по истории города. Иркутск, 1958. 440 с.; Очерки истории Хакасии советского периода. 1917-1961. Абакан, 1963. 419 с.; Юрасова М.И. Омск. Очерки истории города. Омск, 1965. 271 с.; Красноярск в трех революциях. Хроника революционных событий в Енисейской губернии. 1895-1920 г. Красноярск, 1974. 103 с.; Очерки истории Алтайского края. Барнаул, 1987. 446 с.; Красноярск. Очерки истории города. Красноярск, 1988 372 с.

¹² Яковлева, Н.А. Земство и Сибирь (1864-1917 гг.): дис. ... канд. ист. наук. Барнаул, 1984. 233 с.

¹³ Поляков Ю.А. Гражданская война в России: возникновение и эскалация // Отечественная история. 1992. №6. С. 32-41.

«Россия в Гражданской войне: власть и общественные силы»,¹⁴ в которых события 1917 – 1921 гг. рассматривались как связанные этапы революции, а не как отдельные эпизоды. Обобщение всех этих идей нашло отражение в работе Н.Н. Попова и Д.В. Бугрова «Бремя упущенных возможностей»¹⁵. Одной из крупнейших монографий, посвящённых проблематике местного самоуправления, стала работа Г.А. Герасименко. Автором сделан подробный анализ советских работ по местному самоуправлению. Им же была намечена перспектива дальнейшей разработки этой проблемы. Впервые было обращено внимание учёных на сравнительную неизученность периода 1917-1919 гг. не только в регионах, но и в масштабе всей страны¹⁶.

В постсоветской историографии тематический спектр исследований, расширяясь, продемонстрировал различные стороны происходивших в годы гражданской войны процессов. Это широко показано в трудах В.И. Голдина, М.И. Шумилова, С.В. Дрокова, Ю.А. Полякова, П.В. Волобуева, С.В. Устинкина, Ю.И. Кораблева, А.Л. Литвина, А. С. Пученкова, В. Ж. Цветкова, А. В. Ганина, Р. Г. Гагкуева, А. В. Смолина, В. М. Рынкова, В.В. Журавлева и др.¹⁷ В них было привлечено значительное количество новых архивных материалов, документов и мемуаров, расширен круг иных источников. Отличительной особенностью данного периода является плюрализм мнений, возможность исследовать проблему, применяя различные концепции. Были опубликованы исследования, касающиеся изучения органов местного самоуправления¹⁸. Исследователи изучали хозяйственную,

¹⁴ Бровкин В. Н. Россия в Гражданской войне: власть и общественные силы // Вопросы истории. 1994. №5. С. 24-39.

¹⁵ Попов Н.Н., Бугров Д.В. Бремя упущенных возможностей. Екатеринбург, 1997. 132 с.

¹⁶ Герасименко Г.А. Земское самоуправление в России. М., 1990. 264 с.

¹⁷ Журавлев В. В. Органы государственной власти сибирской контрреволюции (октябрь 1917-ноябрь 1918 г.): от «автономной Сибири» к «возрожденной России» // Власть и общество в Сибири в XX веке. Новосибирск, 1997. Вып.1. С. 3–30; Голдин В.И. Интервенция и антибольшевистское движение на Русском Севере, 1918-1920: монография. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1993. 200 с.; Смолин А.В. Белое движение на Северо-Западе России. 1918-1920 гг. СПб., 1999. 439 с.; Дроков С.В. Адмирал Колчак и суд истории. М.: Центрполиграф, 2009. 624 с.; Пученков А.С. Антибольшевистское движение на Юге и Юго-Западе России (ноябрь 1917 – январь 1919 гг.): идеология, политика, основы режима власти. СПб.: Санкт-Петербургский институт истории РАН, 2014. 958 с.

¹⁸ Угрюмова М.В. Земский вопрос и земское самоуправление в Тобольской губернии (вторая половина XIX в. - 1919 год). Дисс... канд. ист. наук. Тюмень, 2001. 244 с.; Мальцева Т.В. Сибирское волостное земство летом-осенью 1918 г. // Партии и органы власти России: компромисс или политическая борьба. ИНИОН РАН, № 49013, 14.03.94. Сер. «История, археология, этнология». Томск, 1993; Она же. Сибирское земство: из опыта общественного самоуправления в годы гражданской войны // Гражданское общество и региональное развитие. Томск, 1994; Она же. Роль земства в общественной жизни Сибири в годы гражданской войны // История «белой» Сибири. Сб. тезисов. Кемерово, 1995; Она же. Из истории волостных сельских органов управления в период колчаковщины // Из истории общественно-политической жизни Сибири. ИНИОН РАН, № 50166, 14.03.95. Сер. «История, археология, этнология». Томск, 1995; Она же. Некоторые аспекты экономической деятельности сибирского земства в годы гражданской войны // Из истории общественно-политической жизни Сибири. ИНИОН РАН, № 50272, 11.04.95. Сер. «История, археология, этнология». Томск, 1995; Она же. Волостное земство в Сибири в годы гражданской войны // История «белой» Сибири. Тез. конф. Кемерово, 1997.

экономическую деятельность земства и их роль в структуре государственной власти в Сибири.

Изучение политического аспекта существования Белого движения связано с монографией В.Д. Зиминной «Белое дело взбунтовавшейся России: политические режимы Гражданской войны, 1917 – 1920 гг.¹⁹». Данное исследование характеризуется в первую очередь своей масштабностью. Автору удалось показать Белое движение во всем его диалектическом многообразии и проанализировать причины поражения антибольшевистского движения во всей России. В свою очередь, московский историк В. Ж. Цветков стал автором крупнейшей на данный момент обобщающей работы по истории Белого движения.²⁰

Тема деятельности местных органов самоуправления, их политической позиции и отношений с центральной властью во время гражданской войны затрагивается в монографии М.В. Шиловского. Автор приходит к выводу о том, что сибирское земство поддерживало эсеров и деятельность Сибирского союза земств и городов. Затрагивая причины крушения режима А.В. Колчака, он связывает это с тем, что земство перешло в оппозицию к режиму и вслед за партией эсеров провозгласило борьбу на два фронта²¹.

Исследованию экономической политики антибольшевистских правительств в Сибири посвящена диссертация В.М. Рынкова²². Автор приводит богатый статистический материал и анализирует основные направления политики правительств сибирской контрреволюции в области экономики. Интересен вывод В. М. Рынкова о недостаточном для достижения победы в противостоянии с большевиками мобилизационном потенциале сибирской контрреволюции.

Особый интерес представляет диссертация О.Ф. Гордеева, посвященная одной из ключевых проблем России – аграрному вопросу. Рассматривается эволюция законодательных инициатив от учета сибирской специфики до проектов общероссийского масштаба²³. По утверждению О. Ф. Гордеева, крушение антибольшевистских движений было обусловлено неверно выбранной стратегией в решении аграрного вопроса. Историк приходит к выводу о том, что правительство Колчака выбрало приоритетной целью удовлетворение запросов крестьянства всей России, что привело к его поражению в борьбе с большевиками.

В новом веке в отечественной историографии появляются работы, в которых изучаются элементы, образовавшие «демократическую контрреволюцию».

¹⁹ Зимина, В. Д. Белое дело взбунтовавшейся России: политические режимы Гражданской войны 1917-1920 гг. М.: Рос. гос. гуманитар. ун-т, 2006. 465 с.

²⁰ Цветков В. Ж. Белое дело в России. Формирование и эволюция политических структур Белого движения в России. 1919 г. М.: Посев, 2009. 639 с.

²¹ Шиловский М. В. Политические процессы в Сибири в период социальных катаклизмов 1917 -1920 гг. Новосибирск, 2003. 428 с.

²² Рынков В.М. Экономическая политика контрреволюционных правительств Сибири, вторая половина 1918-1919 г.: диссертация ... канд. ист. наук: 07.00.02. Новосибирск, 1998. 308 с.

²³ Гордеев О. Ф. Аграрная политика временных государственных образований в Сибири в годы гражданской войны (конец 1917 1920 гг.): дис. ... д-ра ист. наук. Красноярск, 2003. 411 с.

Крупным исследованием, посвященным местному самоуправлению в Западной Сибири, стала кандидатская диссертация А.А. Мышанского²⁴. В исследовании рассмотрена нормативная база, на которой возникли и функционировали земства. Важным компонентом исследования стало рассмотрение взаимоотношений внутри земского аппарата и взаимоотношения земства с государственной властью. Делается вывод о том, что возникающие трения между земствами разного уровня и между земствами и городскими самоуправлениями происходили из-за пробелов в законодательстве. Сами же конфликты проходили исключительно в рамках законодательства.

В небольшой специальной статье Я.Е. Кривоносова рассматривается вопрос об отношениях алтайского губернского земства с государственными властями в 1917-1919 годах. Исследователем приводятся сведения об оплате земством постройки школ, библиотек и иных социальных построек, врачебных услуг общественности, о предложении агрономической поддержки крестьянству. По мнению исследователя, инциденты, возникавшие между «государственной властью и общественными организациями, в том числе и органами регионального самоуправления, были одними из факторов поражения «белого» движения»²⁵. Стоит также отметить статью Н.А. Яковлевой, в которой описывается деятельность Алтайской губернской управы²⁶.

Проблемы деятельности органов местной власти в период гражданской войны, в том числе и земства Алтайской губернии, по-прежнему остаются недостаточно исследованными исторической наукой. До настоящего момента в отечественной историографии не было работ, в которых деятельность органов местной государственной власти в Алтайской губернии подвергалась бы комплексному изучению. В имеющихся трудах историков по данной проблеме не рассмотренными оказались вопросы, связанные с механизмом формирования земства в Алтайской губернии, деятельностью инструкторов-информаторов и инструкторов по введению волостного земства. Таким образом, к настоящему времени существует необходимость комплексного изучения основных направлений и региональных особенностей деятельности органов местной власти в Алтайской губернии в период с июня 1918 года по декабрь 1919 года.

Отталкиваясь от степени разработанности темы в литературе, в диссертации изложены цели и задачи исследования.

Целью является исследование состава и деятельности органов местного самоуправления в период гражданской войны в Алтайской губернии. Для

²⁴ Мышанский А.А. Органы местного самоуправления Сибири в период гражданской войны (июнь 1918 - январь 1920 г.): диссертация ... канд. ист. наук: 07.00.02. Омск, 2004. 239 с.

²⁵ Кривоносов Я. Е. Земство Алтая в системе "белых" властей (1917 - 1919 гг.) // История "белой" Сибири: Тез. второй науч. конф. (4 - 5 февр. 1997 г.). Кемерово, 1997. С. 97-101.

²⁶ Яковлева Н. А. Деятельность Алтайского земского самоуправления в 1917- 1919 годах / Н. А. Яковлева // Местное самоуправление на Алтае, 1747-1919: сб. док. Барнаул, 2003. С. 434-444.

достижения поставленной цели необходимо решить следующие взаимосвязанные задачи:

- выявить особенности процесса формирования Алтайского земства, его структуру и состав;
- изучить специфику механизма реализации основных функций земства;
- раскрыть особенности городского самоуправления в Алтайской губернии;
- рассмотреть процесс создания волостного земства и особенности его функционирования в Алтайской губернии;
- исследовать процесс включения органов местного самоуправления в структуру государственного аппарата небольшевистских режимов на востоке России.

Объектом данного исследования являются органы местного самоуправления в рассматриваемый период.

Предметом исследования является состав и деятельность органов местного самоуправления Алтайской губернии и их взаимодействие с правительственными органами в июне 1918 года – декабре 1919 года.

Территориальные рамки исследования включают в себя Алтайскую губернию в соответствии с административно-территориальным делением 1917 – 1919 годов и охватывают территорию, на которой функционировали органы местного самоуправления в соответствии с законодательством антибольшевистских правительств Сибири. Алтайская губерния была образована 17 июня 1917 года. В её состав вошли Барнаульский, Бийский, Змеиногорский, Каменский и Славгородский уезды. Губерния имела 4 города. Среди уездов выделялся Бийский, так как он включал в себя территорию Горного Алтая с инородческим населением. Численность народонаселения в губернии составляла 2,5 миллиона человек.

Хронологические рамки исследования охватывают период с июня 1917 г. до декабря 1919 г. Начальная хронологическая граница объясняется введением Временным правительством земства как института местного самоуправления в Сибири и выделением Алтайской губернии из Томской. Верхняя граница обусловлена тем, что Алтайская губернская управа прекратила свою деятельность в связи с установлением Советской власти 18 декабря 1919 г.

Методология и методы диссертационного исследования

Диссертационное исследование основывается на принципах историзма. С точки зрения принципа историзма, объект рассматривается, во-первых, как его внутренняя структура, равная системе; во-вторых, как процесс, имеющий совокупность исторических взаимосвязей и связей его внутренних элементов; в-третьих, как раскрытие и фиксирование качественных перемен в его структуре; в-четвертых, как закономерность его формирования, законов перехода от одного исторического состояния объекта, характеризующегося одной структурой, к иному историческому состоянию, характеризующемуся иной структурой.

Принцип системности служит базой понимания сути и совокупных качеств исследуемого явления, его эпистемологических причин и категориально-

понятийного аппарата. Изучение концепции органов регионального самоуправления, их отношений с общегосударственной администрацией обязано основываться на принципе системности.

Из общенаучных методов познания особое значение имели анализ и синтез, позволяющие на основе изучения множества отдельных событий составить общую картину деятельности органов местной власти в Алтайской губернии.

Взаимосвязан с методами синтеза и анализа логический метод. Его применение позволило обобщить эмпирический материал, выделив основные направления деятельности органов местной власти в Алтайской губернии в связи с особенностями оперативной обстановки в регионе, обусловленными его географическим положением, спецификой исторического и социально-экономического развития.

Посредством метода системного анализа деятельность органов местной власти в Алтайской губернии была рассмотрена во взаимосвязи с политическими процессами, протекавшими на территории региона и России в целом.

Использование историко-генетического метода позволило проследить деятельность органов местной власти на территории региона с момента свержения Советской власти и до её восстановления.

Синхронистический метод позволил установить связи и взаимосвязи между явлениями общественно-политической жизни России и основными направлениями, и особенностями деятельности органов местной власти в Алтайской губернии, протекавшими в одно и то же время.

Историко-типологический метод позволил классифицировать основные направления, формы и методы деятельности органов местной власти.

Историко-сравнительный метод явился основанием для сопоставления основных направлений и особенностей деятельности органов местной власти в Алтайской губернии с общесибирскими направлениями деятельности органов государственной власти.

Биографический метод позволил охарактеризовать роль начальников органов местной власти в деятельности подчинявшихся им людей.

Помимо общенаучных и исторических методов в работе применялся количественный метод, с целью рассмотрения финансово-хозяйственного состояния органов регионального самоуправления и для изучения состава гласных муниципальных дум, земских собраний, муниципальных и земских управ.

Теоретической основой исследования выступила теория модернизации, так как именно она позволяет проследить произошедшие изменения в способе формирования и функциях местного самоуправления. Эта методология, на наш взгляд, может быть применена при описании истории России с XVII в. по конец XX в. Исследователи смогли выявить основной вектор развития страны, доминирующие

процессы и влияние на ход развития различных социальных и политических сил²⁷. Модернизационный подход применялся для определения места страны в модернизационной типологии. Применение этой методологической теории позволяет сравнить два пути перехода от традиционности к современности²⁸.

Источниковая база исследования включает в себя широкий круг разнообразных материалов документального и нарративного характера. Все они в той или иной мере становились объектами специального изучения. Все опубликованные и неопубликованные документы были систематизированы в зависимости от происхождения и характера содержащихся в них сведений. Значительная доля документов, не введенных ранее в научный оборот, была извлечена из фондов Государственного архива Российской Федерации, Государственного архива Алтайского края, Государственного архива Новосибирской области. Именно неопубликованные архивные материалы стали основой настоящего диссертационного исследования.

При написании диссертации использовались следующие виды источников: законодательные акты; делопроизводственная документация (земское делопроизводство, документы управляющего губернией); листовки, воззвания; периодическая печать; воспоминания.

Часть документов, составивших источниковую базу исследования, содержится в документальных сборниках. Отдельные аспекты изучаемой проблемы были затронуты в сборнике «Революционные события и гражданская война в Алтайской губернии 1917-1922»²⁹. Большой объем информации содержится в сборнике документов «Местное самоуправление на Алтае 1747-1919»³⁰. Также нельзя не упомянуть сборник документов, посвященный Барнаульской городской думе³¹.

Стоит отметить сборник документов «Финансы Алтая. 1747-2002». В нем имеется раздел «Финансовое обеспечение земских органов самоуправления», в котором содержатся материалы, позволяющие проанализировать деятельность как земских, так и городских органов самоуправления в экономической сфере³².

²⁷ Радугин А.А., Назаренко К.С. Теория модернизации как методология преобразования общественно-исторического процесса // Вестн. Воронеж. гос. ун-та. Серия: философия. 2016 № 2. С. 129-136.

²⁸ Побережников И.В. Переход от традиционного к индустриальному обществу: теоретико-методологические проблемы модернизации- М.: РОССПЭН, 2006. 240 с.

²⁹ Революционные события и гражданская война в Алтайской губернии. 1917-1922: хрестоматия. Барнаул: Алт. полиграф, комбинат, 2001. 528 с.

³⁰ Местное самоуправление на Алтае, 1747-1919: Сб. док. Барнаул: Алт. полигр. комбинат, 2003. 693 с.

³¹ Барнаульская городская Дума. 1877-1996: сборник документов. Барнаул : Алт. полиграфкомбинат, 1999. 306 с.

³² Финансы Алтая, 1747-2002 : [Очерки и док. по истории финансов Алт. края]. Барнаул : Алт. полигр. комбинат, 2002. 672 с.

Отдельно стоит отметить сборник документов «Земельные органы антибольшевистских правительств в Сибири (июнь 1918 – декабрь 1919 г.)».³³

Изучение деятельности органов местного самоуправления представляется нам неполным без понимания сути проводимой политики центрального правительства. Законодательным актам антибольшевистских правительств посвящены документальные сборники: «Западно-Сибирский комиссариат Временного Сибирского правительства»³⁴, «Временное Сибирское правительство (26 мая – 3 ноября 1918 г.)»³⁵, «Временное Всероссийское правительство (23 сентября – 18 ноября 1918 г.)»³⁶, «Законодательная деятельность Российского правительства адмирала А.В. Колчака ноябрь 1918 г. – январь 1920 г.»³⁷.

В основе нашего исследования следующие фонды Государственного архива Алтайского края (ГААК): Алтайская губернская земская управа (ф.233), в материалах которого содержатся сведения о деятельности Алтайского губернского исполнительного комитета (земской управы) и губернских инструкторов. Журналы заседаний уездных земских собраний (ф.225) позволили проследить, как на уездном уровне решались различные хозяйственные вопросы, например, проблемы со штатом врачей и учителей. Особое место занимают документы, раскрывающие деятельность инструкторов по введению волостного земства, их отчеты позволяют изучить деятельность и ведение отчетности волостными земскими управами. Барнаульская городская управа (ф.219, ф.59, ф.51), Бийская городская дума (ф.175), Каменская уездная управа (ф.226) содержат в себе богатейший материал по работе городского самоуправления. Обращают на себя внимание пути преодоления квартирного кризиса, связанного с расквартированием в городах воинских частей, борьба с эпидемией тифа. Анализ процесса выборов в городские думы позволяет проследить уровень политической инертности городских жителей. Деятельность губернских земских собраний иллюстрируют Журналы и протоколы заседаний Алтайского губернского земского собрания (ф.224), в которых хранятся ценнейшие систематические сведения о работе алтайского самоуправления. Документы управляющего губернией представлены приказами и распоряжениями, которые хранятся в ГААК (ф.235). Анализ данного вида источников позволяет исследовать особенности взаимоотношений гражданской власти и земства в Алтайской губернии. Данные архивные фонды хранят в себе обширный материал, не введенный

³³ Земельные органы антибольшевистских правительств в Сибири (июнь 1918 – декабрь 1919 г.): сборник документов / сост. В.М. Рынков. Новосибирск: Сибпринт, 2017. 544 с.

³⁴ Западно-Сибирский комиссариат Временного Сибирского правительства (26 мая-30 июня 1918 г.): сб. док. и материалов / Рос. акад. наук, Сиб. отд-ние, Ин-т истории; сост. и [науч. ред. В. И. Шишкин]. Новосибирск: Изд-во НГУ, 2005. 247 с.

³⁵ Временное Сибирское правительство (26 мая 3 ноября 1918 г.). Сборник документов и материалов. Новосибирск: Издательский дом «Сова», 2007. 818 с.

³⁶ Временное Всероссийское правительство (23 сентября 18 ноября 1918 г.). Сборник документов и материалов. Новосибирск: Новосибирский государственный университет, 2010. 362 с.

³⁷ Законодательная деятельность Российского правительства адмирала А.В. Колчака (ноябрь 1918 г. - январь 1920 г.) / Том. гос. ун-т, Каф. соврем. отечеств. истории; [сост. Е.В. Луков, Д.Н. Шевелев]. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2002. Вып. 1. 148 с.

в научный оборот и показывающий, какие шаги принимало местное самоуправление для улучшения положения населения в годы Гражданской войны. В них отражена вся глубина кризиса, в условиях которого приходилось работать земству.

В Государственном архиве Российской Федерации (ГАРФ) были изучены документы, посвященные деятельности: информационно-агитационного отдела Министерства внутренних дел (Временное Сибирское правительство) (Ф. Р-1561), департамента общих дел Министерства внутренних дел Российского правительства (ф. Р-148), главного управления по делам местного хозяйства Министерства внутренних дел Российского правительства (ф. Р-141), Министерства внутренних дел Российского правительства (ф. Р-1700). Из указанных фондов была извлечена информация, отражающая отношение центральной власти к местному (земскому) самоуправлению в общем и к алтайскому земству, в частности.

В Государственном архиве Новосибирской области (ГАО) были привлечены тексты воспоминаний, исторических справок о революционном движении, о гражданской войне, отложившиеся в фонде коллекции Новосибирского обкома КПСС (ф.П-5А). Особенно ценными стали воспоминания участников партизанской борьбы против «белых», которые позволили понять отношение населения к установившейся власти.

Периодическая печать занимает особое место в изучении данной проблемы. Страницы газет являлись площадкой для информирования населения, здесь же разворачивалась агитационно-пропагандистская деятельность. Наиболее важной для диссертационного исследования является газета «Известия Алтайской губернии» (с февраля 1919 г. «Алтайский вестник»). Она была официальным печатным органом Алтайской губернской земской управы. Практика отправки обязательного экземпляра в Томскую библиотеку позволила сохранить практически все номера. На страницах газеты широко освещалась деятельность губернского, уездного земства, публиковались частично журналы заседаний городских дум, земских народных собраний. Колонка «Местная жизнь» позволяет представить, как происходившие события отражались на жизни обычных людей. Второй по информативности можно считать эсеровскую газету «Алтайский луч» (после закрытия выходила как «Новый Алтайский луч»). Здесь давалась оценка происходившим событиям с партийной точки зрения. Указанные газеты выходили в г. Барнаул. Уезды также имели собственные печатные издания: в г. Бийск выходила газета «Алтай», «Думы Алтая»; в г. Славгород – «Вестник Славгородского земства»; в г. Камень – «Каменская мысль»; г. Змеиногорск – «Начало». Особенность перечисленной уездной прессы заключалась в том, что это была своеобразная площадка гражданского общества. Целью этих газет была консолидация общества вокруг обозначаемых ими проблем. При этом стоит учитывать, что наиболее важные события, освещенные на уездном уровне, попадали в указанную выше колонку «Местная жизнь» «Известий Алтайской губернии».

В исследовании также использовались источники мемуарного характера. Несмотря на обширность опубликованных воспоминаний, дневников участников

антибольшевистского лагеря Сибири, в них практически не содержится сведений о деятельности земских и городских самоуправлений. Однако изучение записей П.В. Вологодского, И.И. Серебрянникова даёт возможность понять принцип, по которому принимались решения в отношении земства. Для изучения алтайского земства имеют важное значение воспоминания Е.Е. Колосова, в которых на примерах Енисейской и Алтайской губерний отражался образ оппозиции земства к режиму Колчака³⁸.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в том, что:

- впервые комплексно изучена деятельность земских органов местного самоуправления в Алтайской губернии;
- проанализирован кадровый состав земских учреждений, что позволило охарактеризовать уровень профессионализма работников;
- рассмотрена деятельность инструкторов-информаторов МВД ВСП и земских инструкторов по введению земства;
- изучена деятельность алтайского земства в реализации политики антибольшевистских правительств;
- в научный оборот введено большое количество архивных документов, ранее не задействованных историками, которые позволили исследовать неизвестные и недостаточно изученные аспекты деятельности алтайского земства;
- внесены научно-практические рекомендации, направленные на использование исторического опыта для совершенствования деятельности современных органов местного самоуправления.

Таким образом, диссертационное исследование значительно дополняет знание об органах местного самоуправления в Алтайской губернии.

Теоретическая и практическая значимость работы состоит в возможности использования ее результатов при подготовке обобщающих научных трудов по истории России, а также по истории Сибири и Алтайского края, республики Алтай 1917-1919 годов. Материалы диссертационной работы могут быть использованы для разработки учебных курсов и спецкурсов по истории местного самоуправления.

Апробация результатов исследования. Основные результаты диссертационного исследования опубликованы в 3 статьях в ведущих рецензируемых научных журналах, которые определены ВАК Минобрнауки России для публикации результатов диссертационных работ, а также изложены в докладах на 7 международных и всероссийских научно-практических конференциях,

³⁸ Громов, И. В. За власть Советскую: воспоминания командира партизанского корпуса / И. Громов. Барнаул: Алт. кн. изд-во, 1966. 127 с.; За власть Советов: воспоминания участников партизанского движения в тылу у Колчака: документы / Секретариат гл. ред. "Истории граждан, войны", Партархи в Новосиб. обкома ВКП(б); [сост. Е. В. Бердникова и др.; под общ. ред. Е. И. Песикиной]. Новосибирск: ОГИЗ, 1947. 344 с.; Октябрь в Западной Сибири: воспоминания участников Октябрьской революции в Сибири: ст. / Партархи вНовосиб. Обкома ВКП(б); [под ред. Е. И. Петровой]. Новосибирск: Новосибиргиз, 1948. 162 с.; Петров П.П. От Волги до Тихого океана в рядах белых: воспоминания, документы. Москва: Айрис-пресс, 2011. 543 с.; Этих дней не смолкнет слава: [сб. ст.] / [сост. Бородкин П. А. и др.]. Барнаул: Алт. кн. изд-во, 1967. 221 с.

посвященных проблемам истории России (Новосибирск, Омск, Кемерово, Барнаул, Бийск, Горно-Алтайск).

Общая концепция диссертационного исследования отражена в основных **положениях, выносимых на защиту.**

1. С момента своего создания в июле 1917 года и до ликвидации большевиками в марте 1918 года алтайское земство смогло создать функционирующую систему местного самоуправления. Во время советской власти на Алтае земское хозяйство фактически продолжало оставаться в руках бывших его служащих. Данный факт обусловил относительно быстрое возобновление деятельности алтайского земства после свержения советской власти.
2. В период за июль – сентябрь 1918 года земцы Алтая смогли частично восстановить структуру земства: волость, уезд, губерния. Однако полностью вовлечь деревню в земскую организацию не удалось. Местное самоуправление в решении ключевых вопросов, например, земельного, должно было действовать в русле политики центральной власти. Крестьянское население губернии нуждалось в скорейшем получении земли, на что не могло пойти Временное Сибирское правительство, которое действовало в духе «непредрешенчества». Имея обширные сельскохозяйственные земли, Алтайская губерния оказалась в итоге в земельном кризисе. Тем самым безземельные крестьяне, в массе своей переселенцы из Европейской России, начинали тяготеть к идеям большевизма.
3. Правительство адмирала А. В. Колчака рассматривало местные самоуправления в качестве неотъемлемой части государственного аппарата. В Алтайской губернии земские и городские органы самоуправления были более лояльны к Российскому правительству, чем другие районы Сибири. Именно эта особенность способствовала формированию деловых отношений с гражданской администрацией во главе с управляющим губернией.
4. К 1919 году и земство, и гражданская администрация смогли набраться нужного опыта в организации управления Алтайской губернией. Однако быстро меняющиеся условия, в которых эти люди работали, не дали развернуть активную деятельность. Нехватка кадрового состава для земства, уже чувствовавшаяся в 1918 году, обострялась с каждым месяцем 1919 года. Так к сентябрю 1919 года фактический штат губернской управы был практически в два раза меньше планируемого.
5. Барнаульское городское самоуправление в годы гражданской войны было в высокой степени политизировано. Межпартийная борьба приводила к постоянным срывам работы не только городской думы,

но и управы. Политические кризисы отрицательно сказались на выполняемых думой и управой функциях.

6. К концу весны 1919 года на всех уровнях местного самоуправления в Алтайской губернии наступила дезорганизация. Кредит доверия земства, имевшийся у населения, был потерян менее чем за полгода. Деятельность земства была дискредитирована отношением к нему военных и милиции, даже несмотря на большую, чем в других областях Сибири, лояльность к правительству. Ужесточившаяся политика при диктатуре Колчака, отказ от сотрудничества с эсерами привели к резкому сужению социальной базы колчаковского правительства.
7. Взятая белыми за основу идея возрождения России, которая должна была опираться в первую очередь на сильную гражданскую позицию, оказалась непонятна малограмотным крестьянам. Попытки дальнейшего внедрения институтов гражданского общества и опора на них в условиях гражданской войны не смогли принести желаемого успеха.
8. Земские инструкторы Алтайской губернии обнаружили в своей деятельности тенденцию, характерную для Белой Сибири: работники верно обозначали стоящую перед ними проблему, но им не хватало компетенции для ее решения. Напрямую взаимодействовать с крестьянами должны были земские инструкторы. Отсутствие достаточного внимания к организации их деятельности стало одним из факторов потери контакта Временного Сибирского, позднее Временного Всероссийского правительством с населением.

Структура диссертации обусловлена целью, задачами и логикой исследования и состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников и литературы, приложений.

В первой главе анализируется функционирование земского и государственного аппарата на территории Алтайской губернии после Февральской революции 1917 г. Во второй главе рассматриваются особенности восстановления и функционирования земства на территории Алтайской губернии в период демократической контрреволюции в Сибири. В третьей главе раскрывается проблема функционирования земского аппарата в Алтайской губернии в условиях диктатуры А.В. Колчака.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования, анализируются этапы и современное состояние научной разработки проблемы, определяются цель и задачи, объект и предмет исследования, его хронологические и

территориальные рамки, рассматриваются методология и методы проводимого исследования, характеризуется его источниковая база, определяется научная новизна и практическая значимость работы, приводятся сведения об ее апробации, формулируются положения, выносимые на защиту и отражается структура диссертации.

Первая глава **«Функционирование земского и государственного аппарата на территории Алтайской губернии после февраля 1917 г.»** состоит из двух параграфов. В первом параграфе **«Организация государственной и местной власти после Февраля»** рассматривается процесс создания новой для Сибири формы местного самоуправления – земства. Февральская революция ознаменовала собой период глубоких перемен и потрясений в обществе. Прежние властные структуры были быстро разрушены, произошла стихийная децентрализация власти на всех уровнях. На местах образованы новые управленческие структуры в форме временных комитетов, которые взяли на себя функции государственных органов. Такая ситуация вскоре привела к потере контакта центральной власти с региональными элитами и населением и, как следствие, потере поддержки правительства в народе. Представители общественности, получившие возможность заняться решением проблем своего региона, приступили к работе практически сразу. Алтайский исполнительный комитет, несмотря на временный характер своей деятельности, наметил пути решения проблем региона, которого потом придерживался весь состав Алтайской губернской управы. Отсутствие опыта земской работы частично компенсировалось изучением специальной литературы, присланной из московского земства. В связи с большевистским переворотом в октябре 1917 г. земство практически перестало получать финансирование, начался распад структуры временных земских органов. Прошедшее в феврале 1918 г. губернское земское собрание не отражало интересов всех уездов губернии, так как на нем отсутствовали представители Барнаула и Каменского уезда (из-за роспуска Советами земских организаций). Логичное и последовательное развитие земского законодательства Российской империи Временным правительством давало возможность проявить себя лучшим представителям народа.

Во втором параграфе **«Хозяйственная деятельность местного самоуправления после Февраля в Алтайской губернии»** исследуется процесс организации земством управления экономикой губернии. Алтайское земство с момента своего возникновения столкнулось с рядом основополагающих проблем российского общества начала XX века. Во-первых, создание жизнеспособной земской структуры должно было опираться на активную гражданскую позицию населения, которая в свою очередь зависела от уровня образованности. В Алтайской губернии он был не более 10%, что ставило перед земством задачу развития школьной сети и формирования единой системы обучения. Задачи расширения и систематизации ставились земцами и в отношении здравоохранения. Классовый состав земств в губернии был в большей степени крестьянским, на уровне уездов

крестьян было до 75%, –земства знали не понаслышке о всех тех проблемах, которые имелись в губернии.

В непродолжительный период советской власти на Алтае земское хозяйство фактически продолжало оставаться в руках бывших его служащих. Последующая эскалация политической борьбы и переход ее на новый уровень – гражданскую войну -- не позволили земству проявить себя в должной мере.

Вторая глава **«Местное самоуправление как инструмент реализации внутренней политики «демократической контрреволюции» на территории Алтайской губернии»** состоит из трех параграфов. В первом параграфе **«Структура, численность и функции государственного и земского аппарата»** речь идет о процессе восстановления деятельности земства в Алтайской губернии на губернском уровне, о создании новой структуры и возложенных правительством на самоуправление функций. Также анализируется деятельность губернских комиссаров. Власть в Алтайской губернии на уровне высших губернских органов, таких как Алтайская губернская управа и Общее присутствие губернского управления, была восстановлена к августу 1918 года. Организационный этап прошёл в считанные недели, однако существовали и проблемы, решить которые было необходимо в кратчайшие сроки. Легкость, с которой земство смогло восстановить свою деятельность, можно объяснить двумя причинами. Во-первых, земские служащие во время советской власти сохранили контроль над хозяйственными функциями местного самоуправления. Во-вторых, советская власть не нашла в алтайской деревне той степени поддержки, которая была в сельской местности Европейской России. Земское управление было разрушено. Казна земств – пуста. Земское финансирование на 1918 год не планировалось с учетом развития земского хозяйства. В период июля – сентября 1918 г. земцы Алтая смогли частично восстановить земскую структуру. Однако полностью вовлечь деревню в земскую организацию не удалось. Крестьянское население губернии, а именно переселенцы и бедняки из числа старожилов, нуждалось в скорейшем получении земли, на что не могло пойти ВСП, которое действовало в духе «непредрешенчества». Вследствие этого безземельные крестьяне, в массе своей переселенцы из Европейской России, начинали тяготеть к идеям большевизма.

Во втором параграфе **«Реализация внутренней политики демократической контрреволюции в Барнауле»** даётся характеристика деятельности городской думы и управы крупнейшего города Алтайской губернии Барнаула. За период с июня 1918 г. по ноябрь 1918 г. барнаульское самоуправление показало себя не с самой лучшей стороны. Барнаул после пожара 1917 г. находился в состоянии экономической и хозяйственной разрухи. Городская дума, вместо того чтобы заняться насущными проблемами, была вовлечена в политическую борьбу. Из-за разгоревшегося конфликта с августа 1918 г. до конца сентября 1918 г. Барнаул находился без исполнительной власти в лице городской управы. Это обстоятельство не только мешало наладить городской быт, но и негативно сказывалось на реализации правительственных инициатив на местах.

Жилищную проблему обостряло расквартирование в городе войск. Попытки управы решить обострившиеся в городе проблемы были малоэффективными, единственным выходом явилось уплотнение квартир, что в свою очередь вызвало недовольство горожан. Городское самоуправление ходатайствовало перед правительством о возмещении затраченных финансов на расквартирование войсковых частей, однако, чтобы получить хоть какие-то средства необходимо было предоставить обширный перечень подтверждающих документов.

После случившегося пожара в 1917 году городское самоуправление также стремилось восстановить систему водоснабжения в городе. Были выделены средства на постройку водопровода и электрической станции. Временным решением в обеспечении стабильного водоснабжения стало планирование создания городской артели водовозов.

Изменение подведомственности городской милиции (её возвращение в систему МВД) требовало возмещения от правительства затраченных городом на ее содержание денежных средств.

Третий параграф **«Местное самоуправление как инструмент реализации внутренней политики «демократической контрреволюции» в уездах Алтайской губернии»** описывает процесс восстановления деятельности уездных земств и введение волостного земства в Алтайской губернии. К ноябрю 1918 г. местная власть в Сибири (в целом) и в Алтайской губернии (в частности) была сформирована. Деятельность Западно-Сибирского комиссариата и Временного Сибирского правительства была результативной: ликвидированы Советы и восстановлено земство, земство полностью восстановлено на губернском и уездном уровне и частично на волостном. Волостные земства так и не смогли охватить к концу 1918 г. всю сельскую местность. Крестьяне не понимали значения данного органа местного самоуправления, в их сознании понятия «волостная земская управа» и «крестьянский сельский сход» имели одинаковое значение.

Другой причиной было нежелание платить земские сборы на содержание очередного органа управления. В Сибири не хватало не только специалистов в построении земского дела, но зачастую и просто грамотных людей. Особенно это ярко проявилось при организации волостного земства.

Государственная и местная власть широко использовали институт инструкторов. Инструкторы-информаторы при МВД должны были пропагандировать те цели, которые ставило перед собой Временное Сибирское правительство. Земские инструкторы, в свою очередь, должны были обеспечить понимание и исполнение волостными управами своих функций и обязанностей.

Оба института инструкторов в целом оказались неэффективны. Причиной этого в первую очередь стала нехватка высококвалифицированных кадров и инертность населения. Малограмотные крестьяне не только мало понимали агитацию, но и не могли адекватно исполнять обязанности по созданию и функционированию волостного самоуправления. Данный период в целом

характеризуется тем что на местах правильно обозначали насущные проблемы, но не имели возможностей к их оперативному решению.

Третья глава **«Государственный и земский аппарат как инструмент реализации внутренней политики колчаковского режима на территории Алтайской губернии»** состоит из трех параграфов.

В первом параграфе **«Структура, численность и функции земского аппарата колчаковского режима в Алтайской губернии»** анализируются результаты деятельности Алтайской губернской земской управы, влияние мобилизации на продуктивность ее работы. Также исследуется деятельность управляющего губернией и влияние личных качеств на эффективность работы. Правительство, рассматривавшее самоуправление в качестве неотъемлемой части государственного аппарата, было заинтересовано в создании чёткой системы взаимодействия с ними. В ходе избирательной реформы и прошедших затем выборах весной-летом 1919 г. самоуправления стали в меньшей степени носить оппозиционный характер. Такое изменение политической ориентации земства было достигнуто административными методами, произошло изменение избирательной системы с пропорциональной на мажоритарную.

Российское правительство адмирала А.В. Колчака видело в земских органах бесплатный аппарат для взимания налогов с населения и всячески старалось свести их функции к исключительно экономическим, что нашло отражение в «Декларации о принципах взаимоотношений центральной власти и органов местного самоуправления».

В Алтайской губернии установились деловые отношения с гражданской администрацией во главе с управляющим губернией. К середине 1919 г. и земство, и гражданская администрация смогли определить свои просчеты в организации управления губернией. Однако быстро меняющиеся условия, в которых эти люди работали, не позволили им наладить успешную и эффективную работу.

Нехватка кадрового состава для земства, уже чувствовавшаяся в 1918 г., обострялась с каждым месяцем 1919 г. Так, к сентябрю 1919 г. штат губернской управы был фактически в два раза меньше планируемого. На наш взгляд, решение управы не брать на вакантные должности неспециалистов, а замещать вакансии оставшимися работниками было правильным, позволяя как экономить средства, так и избежать ситуации, при которой делом занимаются неквалифицированные сотрудники.

Ввиду продления военного положения в губернии, а затем и вовсе объявление её территорией военных действий, гражданская администрация и земство окончательно попали в зависимое положение от военных властей.

Во втором параграфе **«Барнаульская городская дума как инструмент реализации внутренней политики колчаковского режима»** речь идёт о характере работы городского самоуправления в столице Алтайской губернии и влиянии политической борьбы внутри городской думы на ее деятельность.

Деятельность Барнаульского самоуправления в годы Гражданской войны была малоэффективна. В первую очередь это связано с высокой степенью политизации городской думы. Складывалась ситуация острой межфракционной борьбы, которая мешала работе управы. Это приводило к тому, что управа фактически увязла в словопрениях по вопросам, не имевшим серьезного практического значения – например, о необходимости отправки приветственной телеграммы А. В. Колчаку.

Тем не менее, нельзя сказать, что управа вовсе ничего не делала. В частности, была оформлена документация и принципы создания городской артели водовозов, но это воспринималось как временная мера, поскольку к тому моменту уже были заказаны детали на постройку электростанции и водопровода. Также при непосредственном участии думы были выделены участки земли под огороды для горожан. Самоуправление пыталось регулировать цены на продукты.

Население к думе относилось холодно, если не сказать враждебно. Этот вывод подтверждается нежеланием людей участвовать в выборах, что подтверждается низкой избирательной активностью. Фактически окончательно управа не стала справляться со своими обязанностями уже к лету 1919 г., когда на фронт было призвано значительное количество ее служащих.

В третьем параграфе **«Функции органов местного самоуправления в реализации внутренней политики колчаковского режима в уездах Алтайской губернии»** говорится об эффективности уездного и волостного самоуправления. Также анализируется роль земских инструкторов в установлении связи между волостным, уездным и губернским земством.

К концу весны 1919 г. на всех уровнях местного самоуправления в губернии наступил разлад. Земства, изначально имевшие кредит доверия у населения, менее чем за полгода его утратили. Как показывает пример с инструкцией по выборам, правительство в Омске своими действиями противоречило само себе.

Жесткая колчаковская политика, отказ от сотрудничества с эсерами выбили из-под ног правительства Верховного правителя ту социальную базу, которая имела у ВСП и Директории. Земства, служившие связью правительства с населением, были дискредитированы действиями военных и гражданской администрации.

Переворот 18 ноября 1918 г. преследовал цели консолидации общества и мобилизации всех сил на борьбу с большевиками, но они не были достигнуты. Более того, это сыграло на руку большевикам: эсеры отказались от борьбы с ними и части Народной армии перешли на сторону красных.

При формировании власти в Сибири правительство для связи с населением планировало использовать местные органы самоуправления. При этом непосредственное взаимодействие с крестьянами возлагалось на земских инструкторов. От того, насколько успешно они справятся с возложенными на них обязанностями, напрямую зависела поддержка и Временного Сибирского, а позднее и Временного Всероссийского правительства. Изначально заложенное фактическое

дублирование функций губернских и уездных инструкторов превратилось, на наш взгляд, в ситуацию, когда волость надеялась в решении проблем на уезд, а уезд надеялся на губернию.

В заключении содержатся основные выводы исследования. Введение земства в Сибири совпало с выделением Алтайской губернии из Томской. Созванный от уездов на основе представительства Алтайский губернский исполнительный комитет смог довести дело земского строительства до созыва губернского земского собрания и избрания Алтайской губернской земской управы. Управа уже действовала в условиях большевистской диктатуры.

Тем не менее, был намечен план работ и составлен бюджет губернского земства на 1918 год, который подразумевал только поддержание хозяйства на том уровне, на котором оно досталось земству. Уже в марте 1918 г. управа прекратила свою деятельность. Однако отделы губернской и уездных управ фактически продолжили свою деятельность уже в составе советов.

На волостном уровне, где были введены волостные управы, произошло простое переименование в советы. Сложившаяся ситуация позволила сохранить имевшийся кадровый состав земских служащих.

В Алтайской губернии земства возобновили свою деятельность в июне 1918 г. Восстановление прерванной работы алтайского земства связано непосредственно с первым Алтайским чрезвычайным губернским собранием. Власть в Алтайской губернии на уровне высших губернских органов, таких как Алтайская губернская управа и Общее присутствие губернского управления, была легко восстановлена. В период за июль – сентябрь 1918 г. земцы Алтая смогли восстановить структуру земства: волость, уезд, губерния.

К концу 1918 г. система взаимоотношений внутри земской структуры работала только при взаимоотношениях губернского и уездного земства. Удалось достичь взаимопонимания в отношении тех целей и задач, что стояли перед земством. О волостных управах такого сказать нельзя, так как они вели преимущественно административную работу, мало понимая ту роль, которая возложена на них.

Задача ознакомления крестьян с принципами земского самоуправления и организация единообразного делопроизводства на волостном уровне была возложена на сформированный инструкторский отдел при губернской управе. Помимо этих задач инструкторы должны были помогать волостным управам правильно оформлять отчетность и вести бухгалтерию.

Проблемой стала нехватка специалистов на всех уровнях. Дефицит кадрового состава для земства, уже чувствовавшийся в 1918 году, обострялся с каждым месяцем 1919 г. Так, к сентябрю 1919 г. фактический штат губернской управы был практически в два раза меньше планируемого.

На Алтае решение «кадрового голода», все более усиливающегося с эскалацией гражданской войны, а значит и с мобилизацией населения в армию, виделось в том, чтобы один служащий работал в разных отделах. Такой выход

можно называть спорным ввиду увеличения нагрузки, но тем самым решался вопрос не привлечения неквалифицированных работников и экономии финансовых средств. Иными словами, алтайское земство решило увеличить нагрузку на оставшихся специалистов при минимальном увеличении заработной платы.

Несмотря на указанные трудности, алтайскому земству удалось добиться решения ряда задач, поставленных на чрезвычайном губернском собрании в июле 1918 г.

Во-первых, в больничных стационарах удалось увеличить количество коек. Установленный план по доведению их количества до 10 был выполнен в ряде уездов. При этом должности врачей и фельдшеров были замещены только наполовину. Земства могли выделить из своих бюджетов на поддержание и расширение больничной сети около 100-120 тысяч рублей, что было недостаточно при увеличивающейся инфляции. В целом же какой-то системной работы в сфере здравоохранения земством проведено не было.

Во-вторых, была расширена школьная сеть, но при этом часть открытых школ была без учителей. Несмотря на финансовые трудности, земство смогло назначить пособия (предназначавшиеся для тех, кто будет работать затем в земской структуре) для уже имеющихся гимназий и запланировало выдачу пяти стипендий на каждую из пяти учительских гимназий.

Одной из главных неудач в деятельности земства стал провал в земельном вопросе. Для аграрной губернии с высокой плотностью населения (по сравнению с другими регионами Сибири) данная проблема являлась значительной. Особенностью ее решения стала зависимость не от действий местной власти, а от шагов правительства. Это было связано с тем, что бывшие кабинетские земли были переданы государству еще при Временном правительстве. Однако ни Временное Сибирское, ни Временное Всероссийское правительство не пошли на передачу этих земель безземельному крестьянству.

Алтайское земство пыталось решить этот вопрос в меру своих сил, но из имеющегося у него в ведении земельного фонда удалось обеспечить землёй лишь незначительную часть нуждающихся. Таким образом, в рамках существующего в то время законодательства со стороны местного самоуправления было сделано всё возможное для решения аграрного вопроса. Однако решить данную проблему окончательно не удалось.

Пропаганда, столь важная для победы в гражданской войне, не была организована в Сибири на должном уровне. Для информирования населения о целях Временного Сибирского правительства был создан агитационно-информационный отдел при МВД. Работа инструкторов-информаторов из-за их малой численности в губернии протекала крайне вяло. Работу удалось организовать только в Бийском и Каменских уездах. Для расширения штата к работе инструкторов-информаторов были привлечены земские инструкторы, что в ряде случаев позволило расширить масштаб деятельности. Несмотря на весьма не всегда удовлетворительную работу инструкторов, был получен опыт по реальной практике организации дела

пропаганды, однако в должной мере воспользоваться им антибольшевистским силам не удалось.

Небольшевистская организация власти в Сибири прошла последовательно несколько стадий: с мая по сентябрь 1918 г. действиями ЗСК и ВСП были восстановлены завоевания Февральской революции. После образования всероссийской власти на Уфимском государственном совещании в сентябре 1918 г., а затем через приход к власти адмирала А.В. Колчака произошло восстановление прерванного революциями 1917 г. эволюционного пути развития российской государственности. И если на государственном уровне власть строилась в деструктивном ключе лишь на отрицании большевизма, то местная власть в лице земства показывала зачатки созидательного начала. Земские проекты создавались с перспективой на дальнейшее развитие той или иной подведомственной им отрасли.

Фактическое превращение земских организаций в местный хозяйственный аппарат государственной власти, произошедшее при диктатуре Колчака, давало возможность получать от правительства ссуды. В условиях военных действий служащие земских учреждений действовали самоотверженно, а иногда и рискуя жизнью (как это было с деятельностью инструкторов). Военное поражение на фронтах гражданской войны и установление диктатуры большевиков в стране привели к ликвидации земских органов местного самоуправления.

**Список работ, опубликованных автором по теме диссертации:
Статьи в ведущих рецензируемых научных изданиях и журналах,
рекомендованных ВАК:**

1. Гордеев А.Г. Восстановление деятельности Алтайской губернской земской управы июнь – июль 1918 г. // Вестник Томского Государственного Университета. – 2016. – № 410. – С. 58 – 62 (0,5 п.л.).
2. Гордеев А.Г. Роль управляющего Алтайской губернией в реализации политики антибольшевистских правительств с июня 1918 по декабрь 1919 г. // Известия Алтайского государственного университета. – 2016. – №4. – С. 46 – 49 (0,4 п.л.).
3. Гордеев А.Г. Деятельность Бийской Городской думы в период с июня 1918 по декабрь 1919 гг. // Вестник Кемеровского государственного университета. – 2017. – № 3 (71). – С. 39 – 43 (0,6 п.л.).

Статьи и тезисы:

4. Гордеев А.Г. Роль земских инструкторов в обеспечении деятельности волостного земского самоуправления в Белой Сибири на примере Алтайской губернии // Омский научный вестник. Серия "Общество. История. Современность". – 2017. – № 1. – С. 19 – 22 (0,4 п.л.).
5. Гордеев А.Г. Организация местной власти в Алтайской губернии после Февральской революции // Актуальные вопросы истории Алтая. Сборник научных статей. – Барнаул: ООО "Пять плюс", 2017. – С. 54 – 59 (0,6 п.л.).

6. Гордеев А.Г. Отражение общественных настроений в поэзии на страницах газеты алтайского земства «Алтайский вестник» весной-летом 1919 г. // «Эхо русского народа»: отражение истории России XX века в поэтическом и песенном творчестве. Материалы IV Международной молодежной научно-практической конференции (Омск, 25 апреля 2017 г.). – Омск: ОмГТУ, 2017. – С. 44 – 48 (0,5 п.л.).

7. Гордеев А.Г. Политическая борьба в Барнаульском самоуправлении (1918-1919 гг.) // Гражданская война на востоке России: взгляд сквозь документальное наследие. Материалы II Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. – Омск: ОмГТУ, 2017. – С. 84 – 90 (0,43 п.л.).

8. Гордеев А.Г. Деятельность Инструкторов-информаторов Информационно-Агитационного отдела МВД Временного Сибирского правительства на территории Алтайской губернии (июнь – ноябрь 1918 г.) // Омский научный вестник. Серия "Общество. История. Современность". – 2016. – № 2. – С. 14 – 16 (0,3 п.л.).

9. Гордеев А.Г. Политическая обстановка в Горном Алтае (весна 1918 – осень 1922гг.) // Научно-практическая конференция «Алтай – Россия: через века в будущее», посвященная 260-летию добровольного вхождения алтайского народа в состав Российского государства и 25-летию образования Республики. – Горно-Алтайск: РИО ГАГУ, 2016. – С. 82 – 85 (0,5 п.л.).

10. Гордеев А.Г. Милиция Алтайской губернии в Белой Сибири: структура и численность // Омские социально-гуманитарные чтения – 2015: материалы VIII Междунар. Науч.-практ. Конф (Омск, 24-26 марта 2015 г.). – Омск: ОмГТУ, 2015. – С. 225 – 229 (0,25 п.л.).

11. Гордеев А.Г. Социально-экономическая и политическая обстановка в Алтайской губернии (июль 1918 — осень 1919 гг.) // Актуальные вопросы общественных наук: социология, политология, философия, история: сб. ст. по матер. XLIII междунар. науч.-практ. конф. № 11(41). – Новосибирск: СибАК, 2014. – С. 77 – 81 (0,3 п.л.).