

Б. Д. ГАЛЬПЕРИНА, В. И. СТАРЦЕВ

СОВЕТЫ РАБОЧИХ И СОЛДАТСКИХ ДЕПУТАТОВ ПЕТРОГРАДА В БОРЬБЕ ЗА ОВЛАДЕНИЕ АППАРАТОМ ГОРОДСКОГО ОБЩЕСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

(ноябрь 1917—ноябрь 1918 г.)

Проблема борьбы рабочего класса, Советов рабочих и солдатских депутатов за овладение аппаратом местного самоуправления в период пролетарской революции принадлежит к числу малоизученных в советской исторической литературе. Этой теме посвящено лишь несколько исследований.¹ Что же касается органов местного самоуправления в Петрограде, овладения рабочими этим аппаратом, то эти вопросы вообще не были предметом самостоятельного изучения и лишь частично затрагивались в работах по смежным темам. В частности, в ряде статей рассматриваются муниципальная кампания лета 1917 г. в Петрограде и участие в ней большевиков, а также позиция Петроградской центральной городской думы по отношению к Октябрьскому вооруженному восстанию.²

¹ М. П. Карева. Октябрьская революция и государственный аппарат. В кн.: В. Удревич и М. Карева. Пролетарская революция и государственный аппарат. М., 1935; В. Аверьев. Ликвидация буржуазных органов местного самоуправления после Октябрьской революции. Советское государство, 1936, № 4; Д. А. Чугаев. Триумфальное шествие Советской власти. В сб.: Установление Советской власти на местах в 1917—1918 гг. М., 1953. Раздел о ликвидации органов местного самоуправления, стр. 56—62; В. Ф. Чебаевский. Упразднение местными советами городских дум и земств. Ученые записки кафедры истории СССР АОН при ЦК КПСС, вып. 29, М., 1957.

² О городских думах Петрограда до Октябрьской революции см.: П. П. Нижегородов и В. С. Прокудина. Петроградские большевики в борьбе за массы в период выборов в районные думы г. Петрограда. Ученые записки ЛГПИ, 1956, т. 22, Кафедра истории КПСС, вып. 1, стр. 113—167; П. П. Чебоксаров. Из истории борьбы большевиков за массы в Петрограде в 1917 г. (муниципальная кампания в Петрограде). Сборник трудов, Ставропольский пединститут, 1957, вып. 12, стр. 93—133. О позиции дум в период Октябрьской революции см.: П. И. Мильчик. Петроградская Центральная городская дума в феврале—октябре 1917 г. Красная летопись, 1927, № 2 (23), стр. 189—218; С. Болтянов. Роль местных Советов в создании Советской власти. Советское государство и революция права, 1931, № 5—6, стр. 213—238.

Контрреволюционная деятельность городской думы в Октябрьские дни и в ноябре 1917 г. освещена в «Истории гражданской войны в СССР».³

Почти не исследована деятельность переизбранной Петроградской городской думы на протяжении 1917—1918 гг., а также деятельность районных дум и управ Петрограда после Октябрьской революции. Только в книге «М. И. Калинин и питерские рабочие», изданной Ленинградским институтом истории партии в 1947 г., частично освещается и вопрос о работе переизбранной городской думы и управы в связи с деятельностью М. И. Калинина на посту городского головы в декабре 1917—1918 г.

Эти вопросы и стоят в центре настоящей работы. Для их изучения были привлечены разнообразные источники. Среди них прежде всего необходимо назвать протоколы заседаний Петроградской городской думы за ноябрь 1917—январь 1918 г., а также журналы Центральной городской управы за январь—сентябрь 1918 г. Хотя за декабрь 1917 г. журналы управы отсутствуют, ее деятельность освещена в протоколах общих собраний гласных думы за этот период. К сожалению, сохранность переписки и остальных делопроизводственных материалов управы значительно хуже.

Использованы сохранившиеся фонды 8 районных городских управ г. Петрограда (всего их было 18). Широко привлечены документы районных Советов рабочих и солдатских депутатов. Особо следует отметить материалы районной газеты «Вестник Совета I Городского района», содержащие ценные сведения о районных самоуправлениях Московского, Александро-Невского и Литейного районов Петрограда.

* *
*

В царской России существовала система органов местного общественного управления, определенная Городовым Положением 1898 г.⁴ Следует подчеркнуть, что фактически городские думы в России не рассматривались в качестве органов «самоуправления». В государственной практике и русской правовой науке господствовали взгляды о том, что государство передает под своим контролем некоторые функции учреждениям «общественного управления», которые становятся в результате этого как бы части-

³ История гражданской войны в СССР, том 2 (октябрь—ноябрь 1917 года). М., 1943.

⁴ Свод законов Российской империи, т. 11, раздел I, «Положение об общественном управлении городов». Подробнее об этих учреждениях см.: А. И. Лепешкин. Местные органы власти Советского государства, т. I. Госюриздат, М., 1957.

цей государственных органов управления. При этом функций власти органам местного общественного управления не придавалось. Все их постановления нуждались в последующем утверждении со стороны местных органов государственной власти и управления: губернаторов и градоначальников.

Дореволюционные думы были цензовыми, представляя только имущие слои городского населения. Фактически они были вспомогательными комитетами представителей господствующих классов для разрешения некоторых местных вопросов, которые центральная власть не считала опасным для себя передать им.

После Февральской революции в городские думы были введены представители Советов и общественных организаций. 15 апреля 1917 г. Временное правительство издало постановление о проведении новых выборов в городские думы на основе всеобщего избирательного права.⁵ Было несколько изменено и Городовое Положение 1898 г. 9 июня 1917 г. Временное правительство приняло к нему ряд поправок. Пункт первый измененного Положения гласил, что «городское общественное самоуправление ведает дела местного управления и хозяйства, а равно и другие дела, особыми законами на него возложенные».⁶ А во втором пункте городские думы опять именовались «городским общественным управлением». Сохранялся и надзор за ними со стороны представителей центральной власти — губернских комиссаров Временного правительства. Следовательно, в существе положения городских дум ничего не изменялось. Они по-прежнему оставались лишь органами, которым центральная власть передавала ряд функций местного управления. Органами местной власти они не стали и в государственный аппарат, строго говоря, не входили.

Задача политической организации городского населения совершенно не входила в круг деятельности дум. Положением определялись следующие функции городского общественного управления: составление плана города и надзор за строительством в нем; взимание сборов и налогов, установленных в пользу города; городское благоустройство, устройство и заведование городским освещением, водопроводом, канализацией, транспортом, скотобойнями; противопожарное дело; школьное и внешкольное образование; культурно-просветительная деятельность; медико-санитарное дело; продовольствие города и жилищный вопрос; оказание юридической помощи населению; попечение о бедных и устройство попечительств, борьба с нищенством, охрана труда, устройство бирж труда и организация общественных работ; развитие местной торговли и надзор за нею; заведование городской мили-

цией и некоторые другие. Несмотря на столь широкий круг вопросов, разрешением которых должны были весть думы, по существу речь шла только об управлении местным хозяйством и городскими предприятиями, а также об отраслевом управлении делом народного здравоохранения и социального обеспечения.

Новым было то, что постановление Временного правительства от 15 апреля предусматривало возможность создания районных дум в городах с населением свыше 50 тыс. человек. До этого царская Россия знала только одно административное деление городов — на полицейские участки.

Новые органы общественного управления после всеобщих выборов должны были создаваться во всех городах страны. Но еще до того, как было приступлено к подготовке выборов, в огне февральского восстания организовались органы восставших народных масс — Советы рабочих и солдатских депутатов. Где бы впоследствии ни избирались городские думы, везде они действовали наряду с уже существовавшими Советами.

Советы не были в 1917 г. представительными организациями всех слоев населения. В них объединялись только представители трудовых масс, прежде всего главной движущей силы революции — рабочего класса. Депутаты Советов избирались не всеобщим голосованием, а на собраниях рабочих и солдат предприятий и воинских частей данного города или района. Определенных сроков полномочий не устанавливалось, в любое время депутат мог быть переизбран по желанию своих избирателей. Советы рабочих и солдатских депутатов были зачатками органов новой революционной власти. Опираясь на вооруженных рабочих и солдат, они могли после Февральской революции взять в свои руки всю полноту власти. Но предательство меньшевиков и эсеров, возглавлявших тогда Петроградский Совет и другие Советы, привело к образованию двоевластия, а затем и к временной утрате власти Советами.

Советы смело вторгались во все области жизни страны. Прежде всего они занимались политическими вопросами, но постепенно их внимание обращалось и в сторону хозяйственной жизни своих городов и районов. В большинстве Советов были организованы культурно-просветительные отделы, создавались медико-санитарные и социальные комиссии, отделы и комиссии труда, юридические, милиционные и др. Следовательно, Советы в своей деятельности частично затрагивали и вопросы, отнесенные к деятельности городских дум, хотя это не было еще значительным вмешательством в компетенцию дум, так как весь аппарат местного управления находился полностью в руках последних.

Как же относились большевики к органам самоуправления в 1917 г., какое место отводили они думам в политической борьбе?

⁵ Собрание узаконений Временного правительства, 1917, № 95, стр. 529.

⁶ Вестник Временного правительства, 16 июня 1917 г.

В. И. Ленин в телеграмме большевикам, отъезжавшим в Россию в начале марта 1917 г., когда подробности совершившегося переворота не были ему еще известны, писал о «немедленных пере выборах Петроградской городской думы»,⁷ упоминая об этом в числе неотложных мероприятий революционного народа после свержения самодержавия. Смысл этого замечания Ленина разъясняется в его выступлении на заседании Петроградской общегородской конференции большевиков 14 апреля 1917 г.: «Сеть Советов рабочих, солдатских, крестьянских депутатов — вот задача дни. Вся Россия уже покрывается сетью органов местного самоуправления. Коммуна может быть и в виде органов самоуправления. Отмена полиции, постоянной армии, поголовное вооружение — все это можно осуществить через местное самоуправление. Я взял Совет рабочих депутатов просто потому, что он уже существует».⁸ Таким образом, Ленин считал возможным осуществление ряда демократических преобразований через органы самоуправления. В подготовленных В. И. Лениным в мае 1917 г. «Материалах по пересмотру партийной программы» все положения об органах местного самоуправления остались без изменения. В их руки намечалось передать дело народного образования, организацию бирж труда.⁹ Вместе с тем в «Материалах» указывалось, что при переходе от буржуазно-демократической революции к социалистической будет осуществлена постепенная замена парламентарно-представительных учреждений «Советами представителей от народа (от разных классов и профессий или от разных мест)».¹⁰

Намечая курс на пролетарскую революцию, большевистская партия считала возможным и необходимым использование органов местного самоуправления в интересах трудящихся, в интересах дальнейшего развития революции.

Выборы в городские думы проходили летом 1917 г., когда значительная часть трудящихся еще находилась под влиянием соглашательских партий, и это отразилось на результатах выборов и, следовательно, на составе дум, что видно из таблицы на стр. 67.¹¹

В целом по России городские выборы дали победу соглашательским партиям. В губернских городах они получили 51.2% голосов, в мелких уездных и безуездных городах — 35.6%. Последнюю цифру также надо признать значительной, так как размах

⁷ В. И. Ленин. Соч., т. 23, стр. 287.

⁸ Там же, т. 24, стр. 122.

⁹ Там же, стр. 436, 440.

¹⁰ Там же, стр. 434.

¹¹ Составлена на основании данных Министерства внутренних дел Временного правительства, опубликованных в журнале «Вопросы самоуправления», № 2—3, 14 сентября 1917 г.

Распределение гласных по партиям в городских думах губернских уездных и безуездных городов России на 29 августа 1917 г.

Города	Число городов	Число избранных гласных	В том числе						
			большевики	меньшевики	асеры	блок социалистических партий	кадеты	национальные организации	внепартийные
Губернские	44	3365 100%	228 6.8%	224 6.5%	558 16.6%	1279 38.0%	441 13.0%	236 7.1%	399 12.0%
Уездные и безуездные	358	11687 100%	170 1.4%	475 4.1%	1041 9%	2637 22.5%	654 5.6%	866 7.4%	5844 50.0%

политической борьбы в мелких городах был несомненно более слабым (об этом говорит большой удельный вес числа гласных от внепартийных группировок). Кадеты же смогли собрать значительно меньше голосов, потерпев серьезное поражение. Выборы показали, что мелкобуржуазные партии, спекулируя демагогическими лозунгами, сохраняли еще влияние в массах.

Состав городских дум объясняет их антинародную позицию по многим важным политическим вопросам и в переломные моменты развития революции: в дни июльского кризиса, в период разгрома корниловщины и работы «Демократического» совещания. Эта позиция показала практическую невозможность использования сложившихся органов самоуправления для выполнения программных требований большевистской партии. В. И. Ленин констатировал в августе 1917 г.: «Эсеровские и меньшевистские вожди в районных думах Питера и в других учреждениях местного самоуправления, вопреки принципам демократии, борются против большевистского требования немедленно начать введение рабочей милиции, а затем переход ко всепародной милиции».¹²

В то же время Советы рабочих и солдатских депутатов благодаря подлинно демократической системе перевыборов депутатов быстро меняли свой состав в пользу большевистской партии. Перед Октябрем главной ареной политической борьбы стали именно Советы рабочих и солдатских депутатов. В этой обстановке большевики ставили задачу: ограничивать деятельность органов местного самоуправления сравнительно узким кругом вопросов почти исключительно хозяйственного характера. В статье «О героях подлога и об ошибках большевиков», написанной в дни работы «Демократического» совещания, Ленин указывал: «Всякий

¹² В. И. Ленин. Соч., т. 25, стр. 254.

знает, что в кооперативную и муниципальную работу идут не только революционеры, идут и реакционеры; всякий знает, что в кооперативы и в муниципалитеты выбирают преимущественно для работы не общеполитического размаха и значения».¹³

Победа Великой Октябрьской социалистической революции, утверждение власти Советов по-новому поставили вопрос об органах местного городского самоуправления.

Октябрьская революция, передав государственную власть Советам, вызвала ярость и сопротивление мелкобуржуазных партий. Городское самоуправление казалось им естественным противником Советам. Здесь сконцентрировались главные силы сопротивления мероприятиям новой народной власти, которая открыто не признавалась большинством городских дум. Изменилась ли в этих условиях политика большевиков по отношению к органам местного самоуправления? Тщательное изучение декретов Советской власти за ноябрь—декабрь 1918 г. приводит к выводу, что партия не предполагала и в это время уничтожения органов местного самоуправления. Это объяснялось, видимо, особым характером органов самоуправления как учреждений преимущественно хозяйственных.

В. И. Ленин писал о различном отношении коммунистов к отдельным сторонам буржуазного государственного аппарата: «Кроме преимущественно „угнетательского“ аппарата постоянной армии, полиции, чиновничества, есть в современном государстве аппарат, связанный особенно тесно с банками и синдикатами, аппарат, который выполняет массу работы учетно-регистрационной, если позволительно так выразиться. Этого аппарата разбивать нельзя и не надо. Его надо вырвать из подчинения капиталистам, от него надо *отрезать, отсесть, отрубить* капиталистов с их нитями влияния, его надо *подчинить* пролетарским Советам, его надо сделать более широким, более всеобъемлющим, более всенародным».¹⁴ Эти слова В. И. Ленина можно отнести и к органам местного самоуправления, сосредоточившим в своих руках все нити управления городским хозяйством и городскими предприятиями.

На основе изучения декретов и государственной практики Советской власти можно утверждать, что политика центральных органов по отношению к местному самоуправлению прошла в своем развитии три этапа.¹⁵ Со времени победы Октябрьского вооружен-

¹³ Там же, т. 26, стр. 25.

¹⁴ Там же, стр. 81.

¹⁵ Вопросы об отношении большевистской партии к органам самоуправления в связи со сломом старого государственного аппарата заслуживают специального исследования; авторы изложили их в настоящей

ного восстания до середины декабря 1917 г., примерно, большевистская партия стремилась использовать органы местного самоуправления для выполнения ряда государственных учетно-распределительных функций, для чего их компетенция в этой области была даже несколько расширена. Одновременно была сужена деятельность управ в других областях (в частности, от них было изъято управление местной милицией, переданное Советам). Решительно подавлялись контрреволюционные действия отдельных городских дум. Советы рабочих и солдатских депутатов получили в это время право политического контроля над органами самоуправления, выразившееся в возможности роспуска состава контрреволюционных дум и назначения новых выборов.

Период с декабря 1917 г. по середину марта 1918 г. характеризовался сложным процессом поисков в решении судеб местного самоуправления. С одной стороны, в результате блока с левыми эсерами создается Народный комиссариат по местному самоуправлению, открываются кредиты для городских дум и земств. С другой стороны, через Народный комиссариат внутренних дел проводилась политика свертывания местного самоуправления и передачи всего местного хозяйства Советам. Советы получают право финансового контроля над органами местного самоуправления (кредиты они могли получать только с санкции Советов). В циркулярах Наркомвнудела говорилось о возможности присоединения технического аппарата органов местного самоуправления к Советам. К концу этого срока ликвидируется самостоятельный Наркомат по местному самоуправлению.

После перехода бывшего Комиссариата по местному самоуправлению в состав Наркомвнудела начинается период постепенной ликвидации городских дум. К октябрю 1918 г. работники Комиссариата внутренних дел считали, что процесс перехода местного хозяйства к Советам почти всюду завершен.¹⁶

Процесс овладения рабочим классом аппаратом местного управления и ликвидация старых городских дум проходили раз-

статье лишь постольку, поскольку это необходимо для раскрытия темы статьи.

¹⁶ Доклад НКВД о первом годе его деятельности. Вестник Комиссариата внутренних дел, 1918, № 23, стр. 14. В этом докладе имеется интересное свидетельство о характере овладения рабочим классом аппаратом местного управления: «Основной задачей при ликвидации было — разбить устаревший механизм прежнего аппарата управления и создать вместо него новый, жизнеспособный, который бы охватывал и служил исключительно интересам трудящихся. В зависимости от этого и характер ликвидации был разнообразен. Одни в корне уничтожались и более не восстанавливались, в других — прежний технический аппарат приспособлялся к новым целям. Таким последним путем, например, были ликвидированы земские и городские самоуправления».

личным образом в отдельных районах страны. Особенности его нуждаются в конкретном изучении. Данная статья посвящена судьбе органов городского самоуправления в Петрограде.

* *
*

После Февральской революции Петроградская городская дума, как и думы других городов, была «демократизирована» путем делегирования в нее представителей общественных организаций и Петроградского Совета рабочих и солдатских депутатов. В районах Петрограда, по почину местных организаций, возникли самостоятельные комитеты, назвавшие себя районными думами.

В соответствии с постановлением Временного правительства от 15 апреля 1917 г.¹⁷ в конце мая—начале июня 1917 г. в Петрограде были проведены выборы в районные думы. Это были первые в истории России всеобщие равные выборы. Именно поэтому их высоко оценивал В. И. Ленин. Он считал, что районные думы Петрограда правильно отразили соотношение классовых сил на том этапе революции. «Нигде в России, — писал он в „Правде“ 30 мая 1917 г., — ни в центральном правительстве, ни в одном учреждении местном (кроме совсем небольшого учреждения: районных дум Питера) нет гарантии правильности и даже заведомо нет правильности».¹⁸ Большевики получили на выборах в районные думы Петрограда 20% голосов.

Выборы в районные думы проводились в Петрограде в три приема. В 10-ти районах они избирались 26—27 мая, в 2-х — 3—4 июня и в 6-ти остальных — в конце августа 1917 г. Между выборами первых 12 и последующих 6 дум прошло 3 месяца. Если среди 806 гласных, избранных в первые 12 дум, было всего 156 большевиков (т. е. около 20%), то из 252 гласных, избранных через 3 месяца, большевиков было уже 70 (или 28%), т. е. почти столько же, сколько и на проходивших в те же дни выборах в Центральную думу. Эта последняя была избрана 20 августа 1917 г. в период начавшегося полевения масс после июльского кризиса, по до ренансирующего сдвига настроения основных слоев рабочего класса в сторону большевиков, который произошел уже после разгрома корпировщины. Состав ее отразил рост влияния большевистской партии. Большевики получили 33% всех голосов (против 20% при выборах в районные думы в мае 1917 г.) и

¹⁷ Собрание узаконений Временного правительства, 1917, № 95, стр. 529.

¹⁸ В. И. Ленин. Соч., т. 25, стр. 82.

67 мест из 200 (33.5%) мест гласных думы. Но в целом в Центральной думе господствовали партии эсеров и кадетов.

Характеристику партийного состава гласных районных дум и Центральной городской думы Петрограда дает таблица, помещенная на стр. 72—73.

Районные думы Петрограда отразили и социальную топографию города. Дореволюционный Петроград был типичной капиталистической столицей, городом резких контрастов, с благоустроенными центральными буржуазными и аристократическими кварталами и теснотой рабочих жилищ на окраинах. Из 18 районов города 4 по составу своего населения носили ярко выраженный буржуазный характер — Адмиралтейский, Казанский, Литейный и Спасский; 8 районов — Александро-Невский, Василеостровский, Коломенский, Московский, Охтинский, Петроградский, Рождественский и Лесновско-Удельнинский — были районами смешанного населения с преобладанием мелкобуржуазного. Наконец, 6 районов — Выборгский, Нарвский, Невский, Новодеревенский, Петергофский и Полюстровский — были типичными рабочими окраинами; в Новодеревенском и Полюстровском районах, кроме рабочих, проживало и крестьянское население.

По этим трем группам районов Петрограда состав гласных районных дум представлен в таблице, помещенной на стр. 74.

Большевики имели среди гласных дум первой группы районов 11.4%, во второй группе — 17%, в третьей — 34.2%, в среднем по городу — 22%. Меньшевики и эсеры соответственно: 35.1, 47.6 и 51.1% и по городу — 47%. И, наконец, кадеты: 34.6, 21.8 и 7.2%, средний процент по городу — 19. Только в двух районных думах из 18 большевикам удалось обеспечить за собой большинство. Это — Выборгская районная дума, где 39 гласных из 67 было большевиками, и Новодеревенская, где из 40 гласных было 19 большевиков, а из 8 гласных-эсеров большинство относилось к левому крылу партии. Засилье эсеров и меньшевиков в большинстве пролетарских районов города объяснялось тем, что в момент выборов в районные думы значительная часть рабочего класса Петрограда еще верила в революционность соглашательских партий.

Но результаты этих выборов уже после корниловского мятежа перестали отражать настроения и симпатии масс. К октябрю 1917 г. большинство трудового населения Петрограда находилось на стороне партии большевиков. В революционную эпоху, когда дни и месяцы равняются годам периода эволюционного развития, инструмент всеобщего избирательного права имеет второстепенное значение. Характерно, что в результате выборов в районные думы Москвы, проходивших уже после разгрома корниловщины —

Партийный состав гласных районных дум и Центральной городской

№ п.п.	Название думы	Большевики ²⁰	Меньшевики	Эсеры	Блок меньшевиков и эсеров	Объединенцы	Бунд
1	Адмиралтейская	7	7	10	—	—	—
2	Алекса́ндро-Певская	8	7	42	—	—	—
3	Василеостровская	11	10	21	—	11	—
4	Выборгская	39	12	10	—	—	—
5	Казанская	3	8	4	—	—	—
6	Коломенская	7	—	—	28	—	—
7	Литейная	5	12	10	—	—	—
8	Московская	7	21	11	—	—	—
9	Нарвская	15	17	36	—	—	1
10	Невская	6	3	38	—	—	—
11	Новоде́ревенская	19	—	8	—	—	—
12	Объединенная Лесная и Удельнинская районная дума	20	3	9	—	—	—
13	Охтинская	9	10	17	—	—	—
14	Петергофская	23	4	25	—	—	—
15	Полюстровская	17	2	23	—	—	—
16	Петроградской стороны	23	15	16	—	—	3
17	Рождественская	3	20	18	—	2	—
18	Спасская	7	8	8	—	—	2
Всего по районным думам		229	159	306	28	13	6
Петроградская центральная городская дума		67	8	75	—	—	—
Всего		296	167	381	28	13	6

24 сентября 1917 г., в числе избранных гласных большевики составляли 49%²¹ против 20% на выборах в Петрограде: так быстро и резко сказался поворот в настроениях народных масс в период нарастания революционного кризиса.

¹⁹ Таблица составлена на основе «Списка гласных и подготовительных и исполнительных органов Центральной и районных дум на 15 октября 1917 г.», Игр., 1917.

²⁰ В состав большевиков включены также 3 гласных, прошедших в мае 1917 г. по спискам межрайонцев и от блоков большевиков и меньшевиков-интернационалистов по Московской и большевиков и межрайонцев по Петроградской районным думам.

²¹ Рабочий путь, 14 октября 1917 г.

Думы г. Петрограда по состоянию на 15 октября 1917 г. 19

«Един- ство»	Прочие пра- во-социали- стические группы	Трудовая народная со- циалистиче- ская партия	Каде- ты	Радикал-со- циалисти- ческая пар- тия	Беспар- тийные ор- ганиза- ции	Блоки беспар- тийных	Всего
—	—	8	10	—	—	—	42
—	—	1	9	—	—	—	67
—	—	21	16	—	1	—	91
—	—	1	5	—	—	—	67
—	—	4	17	—	—	—	36
—	—	1	13	—	—	—	49
4	—	6	24	1	—	1	63
2	1	4	20	—	—	1	67
1	4	2	11	—	1	1	89
1	—	—	3	—	—	1	52
—	—	—	—	—	13	—	40
—	—	1	10	—	—	—	43
—	—	—	6	—	—	—	42
—	—	—	2	—	—	1	55
—	—	—	4	—	—	—	46
3	—	16	20	1	—	—	97
—	—	2	19	—	—	—	64
—	—	2	15	1	4	1	48
11	5	69	204	3	19	6	1058
—	—	2	42	2	2	—	198
11	5	71	246	5	21	6	1256

Партийный состав городской и районных дум Петрограда явился главной причиной враждебности, с которой большинство органов самоуправления столицы встретило Октябрьскую революцию. Центральная городская дума в начале Октябрьского вооруженного восстания, 24 октября 1917 г., создала Комитет общественной безопасности, а в ночь на 26 октября стала инициатором создания Комитета «спасения родины и революции», поднявшего через 2 дня юнкерский мятеж. Когда Зимний дворец — последняя резиденция Временного правительства — был окружен красногвардейцами, солдатами и матросами, городская дума послала делегацию на Дворцовую площадь для «предотвращения кровопролития», но восставшие не пустили «миротворцев» на площадь, не стали слушать их жалкие призывы.

После победы Октябрьского вооруженного восстания дума на страницах своего органа «Вестник городского самоуправления» призывала районные думы бойкотировать Советское правительство и не выполнять его декреты. Дума создала в конце октября

Основные партии	Группы районов					
	I (4 района)		II (8 районов)		III (6 районов)	
	количество гласных	%	количество гласных	%	количество гласных	%
Большевики	22	11.4	88	17	119	34.2
Эсеры и меньшевики	67	35.1	248	47.6	178	51.1
Прочие социалистические группировки	8	4.1	20	3.9	7	2
Трудовая народно-социалистическая партия	20	10.4	46	8.9	3	0.9
Кадеты	66	34.6	113	21.8	25	7.2
Радикально-демократическая партия	2	1	1	0.2	—	—
Беспартийные блоки и группы	6	3.4	3	0.6	16 ²²	4.6
Всего	191	100	519	100	348	100

1917 г. комиссию для присутствия в Государственном банке с целью не допустить «пападение на народное достояние» и рекомендовала всем районным думам послать своих представителей в эту комиссию.²³ Она являлась центром и многих других контрреволюционных замыслов.

В связи с закрытием ряда буржуазных газет дума усилила травлю гласных большевиков. Когда гласный Рождественской районной думы большевик В. Д. Бонч-Бруевич предложил поддержать меры органов революционной власти — конфискацию и закрытие контрреволюционных изданий, это вызвало «бурю негодования» и по предложению фракции кадетской партии Рождественской районной думы его «поведение» обсуждалось на ряде заседаний думы в течение первых 10 дней ноября, в результате чего была принята резолюция, осуждающая В. Д. Бонч-Бруевича.²⁴

²² В том числе 13 гласных «Крестьянского обывательского блока» в Новодеревенском районе.

²³ В частности, Александр-Певская районная дума на своем заседании 7 ноября 1917 г. приняла резолюцию о делегировании представителя в комиссию. (См.: Вестник городского самоуправления, 1917 г., 9 ноября; ГАОРСС ЛО, ф. 8816, оп. 1, д. 18, л. 40).

²⁴ Вестник городского самоуправления, 9 ноября 1917 г.

Имея перед собой пример Центральной городской думы, районные думы Петрограда также встали на путь саботажа и активной борьбы с Советской властью.

Спасская районная дума 25 октября создает по образцу Центральной думы Комитет общественной безопасности. Гласные думы из числа представителей буржуазных партий и эсеро-меньшевицкого блока на собрании 28 октября подвергли Советскую власть всяческим нападкам и открыто заявили о своем непризнании ее. В принятой резолюции говорилось, что «захват власти большевиками накануне Учредительного собрания — преступление перед родиной и революцией». Собрание приветствовало «организацию Всероссийского комитета спасения родины и революции» и создало районный Комитет «спасения родины и революции».²⁵ После того как Спасский районный Совет вынужден был принять решение об отозвании из думы гласных, прошедших по списку Совета, эсеры и меньшевики, включенные в этот список, отказались выйти из состава думы. Управа Спасской районной думы отказалась подчиниться постановлению Совета о сложении полномочий ее членов, заявив, что «слагать своих обязанностей по воле тех или иных организаций ни в коем случае не будет».²⁶

Адмиралтейская районная дума так же, как и Спасская, 25 октября создала Комитет общественной безопасности.²⁷ Члены думы и управы всячески мешали нормальной работе в районе. На своем заседании в конце октября Литейная районная дума «осудила учиненный большевиками захват власти» и солидаризировалась с Центральной городской думой.²⁸ Гласные-большевики вышли из состава Литейной районной думы в знак несогласия с ее контрреволюционной позицией.²⁹

Гласные Нарвской районной думы на заседании 26 октября постановили присоединиться к вышедшей в тот же день резолюции Центральной думы о борьбе с победившим пролетариатом. 28 октября Нарвская дума делегировала 5 представителей в районный Комитет «спасения родины и революции».³⁰

В Петергофском районе дума на заседании 29 октября образовала Комитет общественной безопасности в составе трех гласных взамен ранее существовавшего, но развалившегося комитета.³¹

Петроградская районная дума на своем заседании 27 октября постановила «ни в какие отношения с заговорщиками не всту-

²⁵ ГАОРСС ЛО, ф. 8816, оп. 1, д. 4, л. 1 об.

²⁶ Там же.

²⁷ Там же, ф. 142, оп. 1, д. 1, л. 21.

²⁸ Вестник городского самоуправления, 3 и 13 ноября 1917 г.

²⁹ Правда, 8 декабря 1917 г.

³⁰ Там же, 2 ноября 1917 г.

³¹ Там же, 29 октября 1917 г.

пать, оставаться на своем посту, поддерживать всеми мерами Комитет спасения родины и революции, предоставить все свои силы в распоряжение думы и разделить с этим демократическим учреждением его судьбу».³²

Коломенская районная дума на заседаниях, происходивших в конце октября, полностью присоединилась к позиции Центральной думы.³³

В Василеостровском районе служащие городской управы в первых числах ноября большинством голосов приняли резолюцию: «... присоединиться к постановлению Федеративного союза городских служащих», поддерживать «автономию и свободу самоуправления», не подчиниться новой власти, присоединиться к забастовке, если она будет объявлена, сопротивляться «компсарам ВРК всеми силами и средствами».³⁴

В отличие от всех районных дум Петрограда, выступивших против Октябрьской революции, лишь Новодеревенская и Выборгская районные думы поддержали ее.

Контрреволюционная политика городского самоуправления вызвала возмущение всех рабочих Петрограда и особенно рабочих городских предприятий, руководимых большевистским профсоюзом — Центральным комитетом служащих и рабочих учреждений Петроградского городского самоуправления. 29 октября на общеделегатском собрании профсоюза была принята резолюция протеста против позиции, занятой думой. «Мы... идем за Советом и его исполнительным органом, как-то Всероссийским ЦИК и Военно-революционным комитетом, и подчиняемся только этим органам, каковые и будем защищать до последней капли крови», — говорилось в резолюции.³⁵

В эти же дни рабочие фабрики «Скорород» требовали «разогнать контрреволюционную городскую думу и немедленно создать новую на справедливых началах».³⁶ 16 ноября контрреволюционная деятельность думы подверглась резкому осуждению на заседании заводского комитета завода «Старый Нарвиайнен». В принятом постановлении говорилось: «Требовать от городской думы или изменения враждебной большинству народа политики, или, в противном случае, роспуска таковой и перевыборов». Завком призвал всех честных граждан присоединиться к этому требованию, ибо «сеяние ненависти среди населения не остановит хода гражданской войны, а увеличит его».³⁷

³² Вестник городского самоуправления, 1 ноября 1917 г.

³³ Там же, 2 и 13 ноября 1917 г.

³⁴ Там же, 3 ноября 1917 г.

³⁵ ГАОРСС ЛО, ф. 2533, оп. 1, д. 9, л. 21.

³⁶ Там же, ф. 6273, оп. 1, д. 4, л. 3.

³⁷ ЦГАОР СССР, ф. 1236, оп. 1, д. 18, л. 20.

Такова была единодушная воля рабочего населения Петрограда. Выражая эту волю трудящегося большинства столицы, Совет Народных Комиссаров декретом от 16 ноября 1917 г. объявил о роспуске Центральной думы. Примечательна формулировка декрета: «Ввиду того, что наличный состав думского большинства, утратившего всякое политическое доверие, продолжает пользоваться своими формальными правами для контрреволюционного противодействия воле рабочих, солдат и крестьян, для саботажа и срыва планомерной общественной работы, — Совет Народных Комиссаров считает необходимым призвать население столицы вынести свое решение по поведению политики самоуправления». ³⁸ Декрет устанавливал днем роспуска думы 17 ноября 1917 г. и назначал новые выборы на 26 ноября.

Разгон Петроградской городской думы был карательной мерой, а не заранее запланированным актом ликвидации городского самоуправления, поскольку назначались новые выборы в думу, структура ее и срок полномочий были оставлены без изменений. Ломки самого учреждения здесь еще не было. К этому следует добавить, что в специальном постановлении ВЦИК от 24 ноября 1917 г. об утверждении декрета СНК о роспуске думы подчеркивался политический характер этой меры. В мотивировочной части постановления указывалось, что «при избрании гласных Петроградской городской думы политический вопрос о признании или непризнании Советской власти не ставился, а между тем дума его сама поставила своей политикой». ³⁹

В утвержденном «Положении о выборах гласных Петроградской городской думы 26 ноября 1917 г.» предусматривалось, что новая дума избирается в количестве 200 человек (как и старая) и на срок до 1 января 1919 г. (конец срока полномочий распушенной думы). ⁴⁰ Центральная избирательная комиссия избиралась Исполнительным комитетом Петроградского Совета, организацией выборов в районах должны были заниматься районные Советы совместно с районными управами. ⁴¹

Фактически же дело организации выборов всецело сосредоточилось в руках районных Советов, так как думы и управы в своем большинстве саботировали их. Отказались участвовать в подготовке и проведении выборов Петроградская, Петергофская, Александро-Невская, Литейная, Адмиралтейская, Василеостров-

³⁸ Декреты Советской власти, т. I. М., 1957, стр. 91.

³⁹ Там же, стр. 138.

⁴⁰ Число гласных Петроградской городской думы было установлено постановлением Временного правительства от 15 апреля 1917 г., см.: Собрание узаконений Временного правительства, 1917, № 95, ст. 529.

⁴¹ Декреты Советской власти, т. I, стр. 93—99.

ская, Невская, Спасская и Лесновско-Удельнинская районные думы.⁴²

Руководили избирательной кампанией Петроградский и районные комитеты РСДРП(б). На Выборгской стороне райком обеспечил полный контакт Совета рабочих и солдатских депутатов и районной думы в работе по подготовке выборов. Большую работу провел 1-й Городской райком РСДРП(б), руководивший кампанией по выборам в Московскую, Александро-Невскую и Литейную думы. Московская управа решила под давлением большевиков принять участие в выборах.⁴³ Василеостровский райком провел собрание большевиков, на котором были намечены кандидаты в новую Центральную думу и обсуждены меры по организации выборов.⁴⁴

23 ноября 1917 г. вопрос о выборах обсуждался на заседании Петроградского комитета РСДРП(б).⁴⁵ В докладе Я. Г. Фенигштейна указывалось, что в выборах примут участие и левые эсеры; этот факт приветствовался докладчиком, отметившим, что «нам невыгодно все хозяйство города взять в свои руки». В выступлениях с мест представители районов сообщили о большой работе по организации выборов, о саботаже районных дум и контрреволюционной агитации меньшевиков и эсеров.

В тот же день в «Правде» было помещено обращение Центральной избирательной комиссии с призывом ко всему населению участвовать в выборах.⁴⁶

Выборы состоялись 28 ноября 1917 г. (в последний момент день выборов был перенесен с 26 на 28 ноября). Они прошли под преобладающим влиянием большевиков и дали следующее распределение мандатов гласных: большевики — 188 мест (94%), левые эсеры — 10 мест (5%), правые эсеры — 1 место (0,5%).⁴⁷ 30 ноября 1917 г. состоялось первое заседание новой думы.

Впервые после Парижской коммуны орган самоуправления столицы одной из мировых держав полностью перешел в руки рабочих. Этот факт вызвал ярость врагов Советской власти.

Старая дума отчаянно сопротивлялась. После ее роспуска гласные думы продолжали собираться на частные заседания, принимая «грозные» резолюции о непризнании ими права за СНК распускать думу. Хотя 18 ноября 1917 г. была закрыта газета «Вест-

⁴² Первый легальный Петербургский комитет большевиков в 1917 г. М.—Л., 1927, стр. 364—366; ГАОРСС ЛО, ф. 8816, оп. 1, д. 18, л. 40; д. 4, л. 1 об.

⁴³ Первый легальный... стр. 364—366.

⁴⁴ Известия, 21 ноября 1917 г.

⁴⁵ Первый легальный... стр. 364—366.

⁴⁶ Правда, 23 ноября 1917 г.

⁴⁷ Известия, 1 декабря 1917 г.

ник городского самоуправления» и занята ее типография, дума пелегально выпустила еще несколько номеров своей газеты, полных злобных нападок на Советское правительство.⁴⁸

29 ноября, уже после избрания новой думы, собрание гласных старой думы и 11 членов управы приняли решение продолжать работу старой управы вне здания думы, «опротестовав» заранее все возможные решения новой думы и управы. «В случае вынужденного прекращения занятий, — говорилось в резолюции, — считать всех прекративших занятия городских служащих и рабочих в отпуску с сохранением содержания».⁴⁹ Это был призыв к прямому саботажу всех служащих городского самоуправления.

После разгона старой городской думы и выборов новой отношения между районными Советами и районными думами крайне обострились. Районные Советы в первое время пытались установить деловой контакт с думами, особенно в центральных частях города. Так, 25 ноября общее собрание членов Совета рабочих и солдатских депутатов Адмиралтейского района вынесло постановление о том, чтобы по возможности работать совместно с управой, не вступая в открытый конфликт с ней.⁵⁰ Но эти попытки оказались безуспешными. Районные думы не откликнулись на призывы Советов к совместной работе. Городская и районные думы выступили с открытой антисоветской платформой. Организация комитетов общественной безопасности, бойкот вновь избранной Центральной думы, отказ подчиняться постановлениям Советов, саботаж гласных и служащих управ — вот чем ответили эсеро-меньшевицские думы на призывы Советов палатить совместную работу в интересах трудящихся. Это и явилось причиной того, что вслед за Центральной думой в течение декабря 1917—января 1918 г. было распущено большинство районных дум.

Наиболее острый конфликт между районным Советом и думой возник в Спасском районе — одном из центральных буржуазных районов Петрограда. После 25 октября дума заняла явно провокационную позицию. Она не признавала власть районного Совета и назначаемых им комиссаров. Дума прямо нарушала декрет СНК от 16 ноября 1917 г., возлагавший на районные думы совместно с Советами организацию выборов в новую Центральную городскую думу.⁵¹ Затем все гласные и служащие думы отказались от несения своих обязанностей.

Поставленный перед фактом саботажа всей хозяйственной работы в районе, Спасский районный Совет создал «Совет народных

⁴⁸ Вестник городского самоуправления, 26 ноября 1917 г.

⁴⁹ ГАОРСС ЛО, ф. 1950, оп. 1, д. 6, л. 30.

⁵⁰ Там же, ф. 149, оп. 1, д. 1, л. 24.

⁵¹ Там же, ф. 8816, оп. 1, д. 12, л. 9.

комиссаров по делам района», который должен был приступить к исполнению своих обязанностей 29 ноября 1917 г.⁵²

На заседании 2 декабря 1917 г. Райсовет принял единогласное решение просить Петроградский Совет о санкционировании роспуска контрреволюционной Спасской районной думы. Исполнительный комитет Петросовета, обсудив вопрос о происшедшем конфликте между Спасской районной думой и районным Советом, постановил подтвердить роспуск Спасской районной думы.⁵³ В постановлении Петроградского Совета говорилось: «...в интересах граждан Спасского района районную думу распустить, назначив выборы в нее в кратчайший срок по согласению с Советом рабочих и солдатских депутатов. Настоящее постановление Исполкома санкционировано пленарным заседанием Петроградского Совета рабочих и солдатских депутатов 2 декабря 1917 г. и имеет силу закона для Спасского района».⁵⁴

Исполком Петросовета постановил, что и впредь в случае, если думы других районов займут подобную же позицию, районные Советы должны принимать самые решительные меры против таких дум, вплоть до их роспуска.⁵⁵

Адмиралтейская районная дума так же, как и Спасская, стала орудием в руках саботажников. Гласные думы и члены управы всячески мешали нормальной работе в районе. После того как районный Совет убедился в полной невозможности совместной работы, 30 ноября 1917 г. был поставлен вопрос об отзывании из думы гласных — членов партий, представленных в Совете. В ответ дума объявила забастовку, и это вынудило Совет вынести постановление о ее роспуске со дня забастовки, т. е. с 13 декабря.⁵⁶

Петроградская районная дума была распущена Советом в первых числах декабря 1917 г.⁵⁷ 14 декабря распускается объявившая о забастовке гласных и служащих с этого дня Петергофская районная дума.⁵⁸ Общее собрание Петергофского районного Совета постановило произвести в ближайшем будущем новые выборы в думу. В управу был назначен комиссаром член Совета — большевик. 15 декабря, в связи с забастовкой большинства гласных-эсеров, Невская районная дума была распущена.⁵⁹

28 декабря 1917 г. была распущена Охтинская районная дума и районный Совет назначил новые выборы в думу на январь

⁵² Там же, ф. 153, оп. 1, д. 2, л. 19.

⁵³ Там же, ф. 7384, оп. 9, д. 76, лл. 9, 10.

⁵⁴ Там же, ф. 153, оп. 1, д. 4, л. 2.

⁵⁵ Там же, ф. 7384, оп. 9, д. 76, л. 10.

⁵⁶ Там же, ф. 149, оп. 1, д. 1, л. 29.

⁵⁷ Там же, ф. 101, оп. 1, д. 6, л. 32.

⁵⁸ Там же, д. 4, л. 2.

⁵⁹ Известия, 24 декабря 1917 г.

1918 г.⁶⁰ Гласные Нарвской районной думы и ее управы также объявили забастовку. 10 декабря 1917 г. районный Совет создал Комиссариат по делам Нарвской районной управы, распустив как думу, так и управу.⁶¹

В эти же дни комиссары Совета были назначены и в Василеостровскую районную думу.⁶² Так как большинство гласных отозвалось работать под их руководством, дума вскоре была распущена. 12 января 1918 г. на общем собрании Василеостровского Совета рабочих, солдатских и крестьянских депутатов о роспуске думы говорится как об уже совершившемся факте.⁶³

Районная дума Лесного и Удельной состояла в большинстве своем из кадетов, меньшевиков и эсеров. Она пыталась приостановить деятельность своего исполнительного органа — управы, запретив ей вступать в деловые отношения с вновь избранной Центральной думой, в то же время поддерживая связь с находящейся в подполье разогнанной старой городской думой. Это привело к тому, что 20 декабря 1917 г. Выборгский районный Совет постановил думу распустить, а впредь до избрания новой районной думы выбывших членов управы заменить своими комиссарами.⁶⁴

В противоположность всем районным думам, выступившим против Октябрьской революции, лишь Новодеревенская и Выборгская районные думы занимали иную позицию. На объединенном заседании Новодеревенской районной думы и Исполкома Новодеревенского районного Совета 16 декабря 1917 г. было принято решение работать вместе с Советами.⁶⁵

Районная дума Выборгской стороны, несмотря на проявленные ее составом колебания в Октябрьские дни (выразившиеся в одобрении идеи создания однородного социалистического правительства),⁶⁶ поддержала вновь избранную большевистскую Центральную думу.⁶⁷ В целях объединения всей хозяйственной жизни Выборгской стороны общее собрание Выборгского районного Совета 23 января постановило распустить Выборгскую и Полюстровскую районные думы, а всю работу существующих общественных организаций сосредоточить в ведении районного Совета Выборгской стороны.⁶⁸

⁶⁰ Там же, 4 января 1918 г.

⁶¹ ГАОРСС ЛО, ф. 100, оп. 1, д. 2, л. 34.

⁶² Там же, ф. 47, оп. 1, д. 12, л. 66.

⁶³ Там же, д. 26, л. 46 об.

⁶⁴ Там же, ф. 148, оп. 1, д. 19, лл. 1, 1 об.

⁶⁵ Там же, ф. 150, оп. 1, д. 1, л. 77 об.

⁶⁶ Там же, ф. 7252, оп. 1, д. 2, лл. 55 об., 56.

⁶⁷ Там же, л. 59.

⁶⁸ Там же, ф. 148, оп. 1, д. 19, л. 2, 7 об.

Наконец, 30 января 1918 г. была распущена Коломенская районная дума, которая, несмотря на неоднократные попытки со стороны членов управы собрать ее, отказалась работать (гласные не являлись ни на одно заседание).⁶⁹

Почти во всех постановлениях районных Советов о роспуске районных дум (как и в постановлении Петроградского Совета от 2 декабря 1917 г) содержалось указание на проведение новых выборов, т. е. ликвидацию системы органов самоуправления как таковых, роспуск районных дум, предусмотренный этими постановлениями, еще не означал. Исключение составляла лишь практика Новодеревенского районного Совета, объединившего в своих руках управление всеми делами района. Пример Новодеревенского района заставлял задуматься о целесообразности такого пути. Все районные Советы, кроме Охтинского, не назначали конкретных сроков проведения новых выборов. Практически эти выборы нигде и не были проведены.

В итоге роспуска городской и районных дум был сломлен в основном саботаж городских служащих и расчищено поле для деловой работы. Перед рабочим классом встала задача руководства хозяйством города со всеми его отраслями: электро- и водоснабжением, топливом для населения, снабжением продовольствием, очисткой улиц, благоустройством и пр.

Советы же рабочих и солдатских депутатов — и Петроградский, и районные — не имели еще никакого аппарата, способного принять это хозяйство и управлять им.⁷⁰ С создания такого аппарата и нужно было начинать. Именно поэтому при роспуске дум почти повсеместно были сохранены их исполнительные органы — управы и технический аппарат.

На этом вопросе следует остановиться более подробно. Как известно, все практическое руководство хозяйством лежало именно на управах — постоянно действующих органах, имевших разветвленную сеть отделов с большим числом служащих, штаты врачей, инженеров, сантехников и пр. Управы, разумеется, не были просто «аппаратом» — они отражали политическую окраску своих дум. Председатель управы, товарищ председателя, члены и секретарь

⁶⁹ Там же, ф. 152, оп. 1, д. 27, л. 1.

⁷⁰ После Октябрьской революции в районных Советах Петрограда были созданы, в дополнение к существовавшим, финансовые комиссии, следственные, судебные, охраны порядка. Строительство своего аппарата Советы и их Исполнительные комитеты начинали, таким образом, с укрепления своих позиций как органов власти. Комиссии Советов по предметам ведения управ образуются не ранее марта 1918 г. (см., например, материалы об образовании и деятельности секции социальной помощи и хозяйственной комиссии Василеостровского районного совета — ГАОРСС ЛО, ф. 47, оп. 1, д. 56, лл. 4, 6).

комплектовались, как правило, из гласных думы. Из гласных же большею частью подбирались и заведующие отделами.

Вот данные о партийном составе членов управ (включая председателей и секретарей) на 15 октября 1917 г., которые имеются по 15 районным думам.⁷¹ Из 93 членов управ 79 являлись гласными и 14 — служащими управ (партийной принадлежности последних установить не удалось, скорее всего они явились беспартийными). Среди гласных было 19 большевиков, 55 меньшевиков и эсеров, 3 «народных социалиста», 2 меньшевика-интернационалиста и 2 представителя меньшевистской группы «Единство». Эсеры были представлены в руководстве 12 управ, большевики — 8 и меньшевики — 9. Только 3 председателя районных управ (Выборгской, Лесновско-Удельнинской и Петергофской) были большевиками; 6 были эсерами, 5 меньшевиками, и председатель Петроградской районной управы был «специалистом» — служащим управы. В руководстве управ 15 упомянутых дум не было кадетов. Выборгская районная управа целиком состояла из большевиков, Невская — целиком из эсеров, остальные были смешанными, причем только в Петроградской и Лесновско-Удельнинской большевики имели половину мест. В пяти остальных управах, в состав которых входили большевики, они имели по одному члену управы (из 6—7 человек руководящего состава).

В управах положение служащих было неодинаково. Старшие служащие, а также часть специалистов (врачи, инженеры) поддерживали эсеров и меньшевиков, а зачастую и кадетов.⁷² Но мелкие служащие не поддерживали саботажа и с симпатией относились к мероприятиям Советской власти. Они выражали готовность сотрудничать с Советами. Сотрудники бюро медико-санитарной комиссии Василеостровской районной думы записали, например, в своей резолюции: «... бюро врачебно-санитарной комиссии объявляет, что оно как раньше, так и теперь будет не только продолжать свою работу, но и употребит все усилия для более интенсивной продуктивной и реальной работы на пользу прежде всего и раньше всего трудового населения Васильевского острова». Служащие Василеостровской врачебно-санитарно-технической комис-

⁷¹ Нет сведений по Новодеревенскому, Полостровскому и Спасскому районам.

⁷² Характерна в этом отношении резолюция Междурайонного совещания служащих районных управ, принятая 1 декабря 1917 г.: «1) Вновь избранной думы служащие не признают и ни в какие отношения с ее представителями не вступают. 2) Борьбу с этой думой и с представителями Совета Народных Комиссаров служащие будут вести самым энергичным образом. Все члены и служащие управы должны считаться в отпуску с сохранением жалованья на все время вынужденного прекращения работ». (ГАОРСС ЛО, ф. 8380, оп. 1, д. 1, л. 13).

они постановили продолжать свою работу, всецело присоединяясь к резолюции бюро. Назначенных Советом комиссаров поддерживала также часть служащих Василеостровской районной управы, продовольственного присутствия и управы и продовольственных управ подрайонов.⁷³ Поэтому Советы, требуя от служащих управ не прекращать работы, опирались прежде всего на членов управы — большевиков и демократическую часть городских служащих.

В Спасском районе, как уже отмечалось, Петроградский Совет возложил ведение дел управ до новых выборов на «Совет комиссаров».

В Петроградском районе комиссар Совета большевик Н. Б. Эймондт 15 декабря 1917 г. предложил всем служащим, оставившим работу, возвратиться к исполнению своих обязанностей с 12 часов дня 16 декабря. Не явившиеся к этому времени подлежали увольнению со службы.⁷⁴ Затем, вплоть до нового 1918 г., происходило зачисление на службу новых служащих.⁷⁵ То же происходило и в Адмиралтейском районе. В декабре 1917 г. была разогнана районная дума, а во главе управы встал комиссар районного Совета, называвшийся «уполномоченным Совета рабочих и солдатских депутатов по делам районной управы». В начале января уполномоченный сообщил в официальном письме, что Адмиралтейская управа «после саботажа старых служащих обновила свой состав».⁷⁶

После роспуска Петергофской районной думы управа осталась хозяйственным органом, ответственным перед Советом.⁷⁷ Сведений об избрании комиссара в соответствующих источниках не имеется. Скорее всего он и не был избран, так как председателем районной управы являлся большевик.

В Невском районе эсеровская управа была разогнана. В конце декабря Советом был избран временный исполнительный орган из 5 членов и 2 кандидатов, составивший «Комиссариат по делам хозяйства Невского района».⁷⁸

В Нарвском районе, как и в Василеостровском, создается Комиссариат Совета рабочих и солдатских депутатов по делам районной управы.⁷⁹ В Охтинском районе постановлением Совета от 28 декабря 1917 г. был организован временно, до избрания новой думы, муниципальный отдел при районном Совете (фактически

⁷³ Там же, ф. 47, оп. 1, д. 4, л. 17; д. 12, л. 66.

⁷⁴ Там же, ф. 151, оп. 1, д. 4, л. 1.

⁷⁵ Там же, лл. 2, 4—5.

⁷⁶ Там же, ф. 8881, оп. 1, д. 3, л. 33.

⁷⁷ Там же, ф. 101, оп. 1, д. 6, л. 32.

⁷⁸ Известия, 24 декабря 1917 г.

⁷⁹ ГАОРСС ЛО, ф. 9148, оп. 1, д. 1, л. 1.

тот же Комиссариат). Отдел создавался без всякого участия управы, которая продолжала саботировать совместную работу.⁸⁰

После роспуска 30 января 1918 г. Коломенской районной думы для продолжения деятельности управы районный Совет 2-го Городского района оставил бывших ее членов.⁸¹ В Полюстровском районе после ликвидации думы, 17 января 1918 г. был образован Совет комиссаров Полюстровского района по делам управы.⁸²

В Выборгском районе постановлением общего собрания Совета от 23 января 1918 г. была фактически распущена только дума, и, хотя там было принято решение о том, «чтобы районная дума являлась отделом при Исполкоме Совета», управа продолжала действовать самостоятельно до 1 июля 1918 г.⁸³ Управа Лесновско-Удельнинской районной думы продолжала существовать до марта 1918 г., несмотря на роспуск думы еще 20 декабря 1917 г.⁸⁴

После роспуска Казанской, Московской, Литейной и Рождественской дум их управы, обновив свой состав, продолжали руководить районным хозяйством.

Только в Новодеревенском районе управа прекратила свою деятельность одновременно с думой в результате своего слияния с аппаратом районного Совета. В отчете Новодеревенского Совета за 1918 год указывалось, что большевистский состав районной управы дал возможность целиком включить ее в Исполком Совдена. Таким образом, Новодеревенский район избежал с самого начала трений между советской организацией и управой, которых было немало в других районах.⁸⁵

Из приведенных данных видно, что после ликвидации районных дум во всех районах (кроме Новодеревенского) Советами были оставлены прежние или организованы отдельные, формально обособленные органы, занимавшиеся руководством районным хозяйством.

В ряде районов (Казанском, Коломенском, Лесновско-Удельнинском, Выборгском, Петергофском и Рождественском) управы, обновив штат служащих, продолжали свое существование. Контроль Советов за их деятельностью не был организационно оформлен.

В других районах (Адмиралтейском, Петроградском, Литейном, Александро-Невском и Московском) во главе управы были поставлены комиссары. Оставаясь формально самостоятельными уч-

⁸⁰ Там же, ф. 1, оп. 1, д. 1, л. 31.

⁸¹ Там же, ф. 152, оп. 1, д. 27, л. 1.

⁸² Там же, ф. 148, оп. 1, д. 51, л. 11.

⁸³ Там же, д. 43, л. 2 об.; д. 53, лл. 12 об., 38; д. 51, лл. 22, 25, 27, 48, 49.

⁸⁴ Там же, д. 51, л. 51 об.

⁸⁵ Там же, ф. 150, оп. 1, д. 10, л. 1.

реждениями, эти управы фактически подчинялись Советам рабочих и солдатских депутатов.

Наконец, в ряде районов (Василеостровском, Нарвском, Невском, Охтинском, Полюстровском и Спасском) вместо управ были созданы специальные органы — Комиссариаты по делам управ, формально не подчинявшиеся соответствующим Советам.

Создание комиссариатов вначале в качестве чрезвычайных органов предвосхитило путь, по которому пошло дальнейшее развитие управления местным хозяйством по городу в целом, — создание Комиссариата городского хозяйства г. Петрограда. Эти учреждения почти ничем не были связаны со старыми управами и представляли собой пример организационного творчества Советов. Интересно здесь то, что Советы не стали немедленно присоединять бывшие управы в качестве своих отделов, а пошли на создание самостоятельных организаций. В этом нельзя не видеть влияние распространенного в то время мнения о том, что Советы не должны сами заниматься хозяйственными вопросами.

Несмотря на чрезвычайно ограниченное количество кадров, имеющих опыт муниципальной работы, партия и Советы стремились использовать их при овладении управами. Так, комиссариат Нарвского района был создан по предложению гласной Центральной городской думы, члена управы Нарвской районной думы А. П. Товбиной, члена РСДРП(б). Она стала одним из активных работников комиссариата. Председателем комиссариата стал бывший гласный думы большевик Л. И. Войтик. Комиссаром Петроградской районной управы стал уже упоминавшийся нами И. Б. Эйсмонт, являвшийся до этого членом управы. В комиссариате Полюстровского района работал бывший член управы большевик Д. А. Трилиссер. М. И. Калинин был, как известно, председателем Лесновско-Удельнинской районной управы.

После нескольких месяцев борьбы Советов с саботажем районных дум создалось положение, при котором исполнительные органы бывших дум (управы под контролем Советов, их комиссаров, а также созданные вновь специальные учреждения — комиссариаты по делам управ) должны были взять на себя управление сложным хозяйством двухмиллионного города.

В это же время начала свою деятельность и новая Центральная дума. 30 ноября состоялось ее первое заседание. На нем городским головой был единогласно избран М. И. Калинин. Тогда же были избраны и первые члены Центральной городской управы.⁸⁶

Новая управа, столкнувшись с ликвидацией районными Советами дум, а частично и управ, вынуждена была принять меры для

⁸⁶ Мапуильский, Пилявский, Таргулов, Зеликсон, Гашаров. См. ГАОРСС ЛО, ф. 3217, оп. 1, д. 5а, л. 3.

упорядочения дела создания хозяйственных органов в районах. С этой целью управа подготовила проект Временного положения о взаимоотношениях Советов и органов самоуправления в Петрограде. 10 января 1918 г. Положение было вынесено на обсуждение общего собрания гласных думы. В докладе управы указывалось, что необходимо размежевать сферу деятельности дум и Советов, определить отношение между городской думой и районными управами, так как в данном отношении не было единства: в одних районах существовали районные думы, в других нет; в одних районах имелись районные управы, в других — учреждения, избранные местными Советами. Авторы положения исходили из того, что единой властью в Петрограде может быть только Петроградский Совет рабочих и солдатских депутатов. Ему, как органу высшей власти на данной территории, принадлежит право разрешения всех вопросов, касающихся управления этой территорией. Петроградское же общественное самоуправление они считали «частью» Петроградского Совета, которая исполняет «определенные функции», «делегируемые» ему Петроградским Советом.⁸⁷ Определяя правовое положение самоуправления, авторы проекта ссылались на соответствующие пункты постановления Временного правительства от 9 июня 1917 г.; по аналогии с этими пунктами они рассматривали городскую думу как полномочный в пределах своей компетенции орган. Петроградскому же Совету ими отводилась роль высшей надзорной инстанции за деятельностью думы: он мог опротестовать любое решение думы. Однако обязательности утверждения любого постановления думы Петроградским Советом это не означало, поскольку в случае неопротестования Советом постановление автоматически вступало в силу. Относительно районных органов самоуправления предусматривалось избрание их не населением, а районными Советами. Но сами по себе районные управы должны были действовать как исполнительные органы Центральной думы, а не районных Советов. В случае несогласия с какими-либо действиями районных управ, Советы получали право делать соответствующие представления Центральной управе, но не отменять их своей властью.

Сам проект положения состоял из 7 пунктов, в которых развивались идеи доклада. В частности, в нем предусматривалось, что районные управы должны были состоять из 7 членов, не более, избираемых районными Советами для осуществления задач, возложенных на Петроградское городское общественное управление. В специальном примечании оговаривалось: «Все районные думы распускаются». Средства для районных управ отпускались исключительно Центральной думой и управой в пределах утвержденных

⁸⁷ Там же, л. 59.

ими смет. Районные управы не имели права облагать население сборами в свою пользу.

Положение было утверждено думой и направлено для одобрения в Петроградский Совет.⁸⁸

Итак, рабочий класс, придя к власти, не просто воспользовался для управления городским хозяйством готовым аппаратом местного самоуправления, а решительно преобразовал его. В качестве выборного, представительного учреждения была сохранена только Центральная дума, гласные которой на 95% состояли из большевиков — рабочих, солдат, партийных работников. Избранную управу возглавил М. И. Калинин, старый питерский рабочий. Дума признала высшую власть Петроградского Совета рабочих и солдатских депутатов и считала себя частью его аппарата управления. В районах думы были распущены, а новые выборы не состоялись. Управы же, обязанность создания которых возлагалась на местные Советы, становились местными органами Центральной думы и состояли на ее бюджете. Вводилась, таким образом, централизация в управлении хозяйством районов.

Следует отметить, что Центральная управа строго следила за выполнением решений городской думы относительно районных управ. Так, 26 января 1918 г. на Междурайонном совещании, созданном социально-экономической комиссией думы, первым постановлением было принято следующее: «Предложить районным Советам рабочих и солдатских депутатов сконструировать районные управы — хозяйственные муниципальные органы — там, где это еще не сделано, и сообщить состав таковых Центральной управе и думе».⁸⁹

К концу января 1918 г., как мы видели, районные управы в Петрограде в том или ином виде имелись уже во всех районах. Аппарат управления местным хозяйством был создан и мог приступить к обслуживанию городских нужд.

Рассмотрение деятельности новых органов самоуправления целесообразно начать с описания работы их руководящего органа — Центральной городской думы. Первые шаги Центральной думы были связаны, с одной стороны, с борьбой против саботажа старой городской думы, с другой — с осуществлением программных требований большевистской партии в области местного управления. Ряд мер был вызван тяжелым положением, в котором находилось городское хозяйство.

Уже на первом своем заседании, 30 ноября, новая дума постановила аннулировать все займы и долги, произведенные от имени

⁸⁸ Сведений об обсуждении его в материалах Петроградского Совета обнаружить не удалось.

⁸⁹ ГАОРСС ЛО, ф. 3161, оп. 3, д. 5, л. 13.

бывшей Петроградской городской думы после 16 ноября 1917 г., а также признать недействительными всякого рода уплаты, полученные исполнительными органами думы старого состава после 30 ноября 1917 г.⁹⁰

10 декабря дума постановила уволить с 1 декабря всех служащих старой управы за саботаж и вопрос об их обратном приеме на службу решать на общих основаниях.⁹¹ В этот же день дума подтвердила закрытие контрреволюционного органа старой думы — газеты «Вестник городского самоуправления».⁹² Представители Петроградского городского самоуправления в различных комитетах и учреждениях, делегированные в них старой думой, с 1 декабря лишались своих полномочий.⁹³

Для осуществления неотложных мероприятий в области социально-экономической и культурно-просветительной были образованы соответствующие комиссии. 10 декабря 1917 г. представитель социально-экономической комиссии Зеликсон, выступая с докладом о работе комиссии, отметил, что старые служащие объявили забастовку и только в результате активной поддержки солдаток и раненых солдат удалось набрать работников для выдачи пайков и пособий, а с помощью представителей профсоюза городских рабочих и служащих было налажено снабжение детских домов и домов для престарелых.

В числе первых мероприятий думы была и передача биржи труда в ведение Петроградского совета профсоюзов на условиях финансирования за счет средств самоуправления.

27 декабря 1917 г. дума постановила изъять преподавание религиозных предметов из всех городских средних учебных заведений, а средства, которые расходовались на эти цели, употребить на улучшение школьного дела.⁹⁴

Принимались меры по дальнейшей демократизации состава городского самоуправления: в управу было введено 7 представителей Центрального комитета городских рабочих и служащих; прием работников на городскую службу мог производиться только с санкции этого комитета.⁹⁵

Но, пожалуй, главной заботой новой думы являлась стабилизация городских финансов. Городская касса была пуста. По смете старой думы дефицит на 1917 г. составлял 100 млн рублей. 30 ноября 1917 г. было решено сделать заем у Совнаркома на сумму

⁹⁰ Там же, ф. 3217, оп. 1, д. 5а, л. 3 об.

⁹¹ Там же, л. 5.

⁹² Там же.

⁹³ Там же, л. 8.

⁹⁴ Там же, л. 37.

⁹⁵ Там же, лл. 4—5.

20 млн рублей сроком на 6 месяцев.⁹⁶ В начале декабря, после получения средств по займу, стало производиться погашение обязательств. Для ведения всех финансовых дел дума избрала комиссию.⁹⁷

Затем дума принимает решение об удовлетворении только необходимых ассигнований старой думы и о признании всех других недействительными. 27 декабря 1917 г. было решено просить Совет Народных Комиссаров о заключении нового займа в 20 млн рублей.⁹⁸ Для погашения этих займов и получения новых средств возникла необходимость в обеспечении получения денежных сумм по городским сборам и налогам. Этот вопрос рассматривался думой 27 декабря 1917 г. Городская управа предлагала значительно повысить патентные сборы с владельцев торгово-промышленных заведений, арендаторов складских помещений, владельцев трактирных заведений, а также развесной торговли. Кроме того, предлагалось ввести сбор с владельцев предметов роскоши, в случае его невнесения предметы роскоши конфисковались. Дума одобрила эти предложения.⁹⁹

10 января 1918 г. дума приняла обязательное постановление об условиях взимания дополнительного единовременного сбора с владельцев недвижимости, согласно которому вверде до уплаты сбора владельцы лишались всех доходов с недвижимого имущества.¹⁰⁰ Все эти меры носили классовый характер и были своим острием направлены против буржуазии.

Продовольственное дело не находилось непосредственно в ведении городской думы, поскольку ее же постановлением от 13 декабря 1917 г. оно было передано специальной организации — Центральному продовольственному совету.¹⁰¹ Однако состояние снабжения Петрограда продовольствием неоднократно обсуждалось на заседаниях думы.

15 декабря 1917 г. дума приняла положение об охране города,¹⁰² а в первой половине января 1918 г. милиция, находившаяся в ведении думы, была передана Комитету охраны г. Петрограда. В этот комитет был избран представитель думы — большевик Чебуков.¹⁰³

Деятельностью новой думы руководила большевистская фракция. Большевики были инициаторами всех принятых думой актов.

⁹⁶ Там же, д. 5, л. 3 об.

⁹⁷ Там же, л. 5.

⁹⁸ Там же, лл. 31—32.

⁹⁹ Там же, д. 5а, лл. 19—20.

¹⁰⁰ Там же, лл. 64—66.

¹⁰¹ Там же, л. 11 об.

¹⁰² Там же, л. 13.

¹⁰³ Там же, лл. 40, 78.

Формирование исполнительных и распорядительных органов думы также проходило по инициативе фракции. Большевики занимали многие руководящие посты в аппарате думы. Так, председателем думы был избран большевик доктор Винокуров, секретарями — большевики А. П. Товбина и П. Я. Войтик. Президиумы думы и управы составляли только большевики (левые эсеры отказались в них участвовать). Все члены управы были избраны по предложению большевиков так же, как члены комиссий думы.¹⁰⁴

Таковы главные направления деятельности преобразованных органов самоуправления Петрограда в декабре 1917—январе 1918 г. Рассмотрим, как эти направления развивались в деятельности исполнительных органов думы — Центральной и районных управ — на протяжении 1918 г.

Фактически главное место в деятельности Центральной управы занимало финансирование различных отраслей городского хозяйства. Какой бы предмет ведения управы ни рассматривать, везде мы натолкнемся на ассигнования денежных средств, обеспечивавших бесперебойное функционирование городских предприятий, социальных и культурно-просветительных учреждений и т. д. Источником финансирования являлись займы в государственных банках, а средства для их погашения доставляли городские сборы и налоги. Мы позволили себе не останавливаться подробно на освещении всех финансовых операций управы, а рассмотреть лишь финансово-налоговую политику.

Все ассигнования получали силу после подписания их членом управы, ведающим данной отраслью, представителем служащих этой отрасли и ответственным лицом учреждения, получающего ассигнование.¹⁰⁵ Таким путем устанавливался строгий контроль за расходованием городских средств. Районные управы получали авансы только после представления отчетов о расходовании средств за 1917 г. и смет на 1918 г. Этот порядок был установлен постановлениями управы от 10 и 21 января 1918 г.¹⁰⁶ По мере изъятия тех или иных отраслей деятельности из сферы районных управ финансирование их прекращалось. Так, 31 мая 1918 г. был прекращен отпуск средств на содержание отделов социальной помощи районных управ в связи с переходом дела социальной помощи в специальный общегородской комиссариат.¹⁰⁷

При сборах городских налогов строго выдерживался классовый принцип. Управа неизменно отклоняла ходатайства домовладельцев, промышленников и торговцев об уменьшении сборов и

¹⁰⁴ Там же, лл. 1, 2, 3, 5, 8, 9.

¹⁰⁵ Там же, л. 6.

¹⁰⁶ Там же, ф. 3161, оп. 1, д. 21, лл. 12, 25.

¹⁰⁷ Там же, ф. 3247, оп. 1, д. 56, л. 109.

удовлетворяла аналогичные обоснованные ходатайства государственных учреждений.¹⁰⁸

В целях накопления денежных средств и направления их на нужды городского хозяйства были повышены таксы за пользование городскими услугами: за воду, электроэнергию, газ, проезд в трамвае; отменен бесплатный проезд солдат в трамваях. В то же время бесплатный проезд по городским железным дорогам был предоставлен некоторым категориям учащихся.¹⁰⁹

В соответствии с постановлением думы от 10 января 1918 г. управа с 27 января по 18 сентября 1918 г. 37 раз принимала решения о конфискации недвижимого имущества за неуплату сборов и 17 раз решала вопрос о снятии конфискации после удержания необходимых сумм. Все это обеспечивало пополнение городской кассы необходимыми средствами.

В результате активной деятельности управы увеличилось число городских предприятий за счет муниципализации частновладельческих. Были муниципализированы газовый завод «Газового общества для освещения Петрограда и Выборгской стороны», электростанция и сеть со всем оборудованием «Общества электрического освещения 1886 года», гостиница «Париж» и др.¹¹⁰

Несмотря на тяжелые условия, вызванные саботажем старых служащих, управа в широких масштабах организовала работы по очистке и благоустройству города. Снежная зима и забастовка дворников привели к тому, что уборка снега стала острой проблемой в революционном Петрограде. 6 января 1918 г. управа постановила мобилизовать на уборку снега всех трудоспособных жителей города.¹¹¹ Затем были организованы районные коллегии по очистке города от снега и мусора.¹¹² Весной очистка города развернулась еще шире.¹¹³ В то же самое время управа руководила ра-

¹⁰⁸ Так, были оставлены без удовлетворения ходатайства Петроградского торгово-промышленного союза об уменьшении сборов с паясной платы за помещения и установления льгот по сборам с домовладельцев (там же, ф. 3161, оп. 1, д. 24, л. 31); представителей газетчиков об отсрочке уплаты налога на право продажи газет (там же, ф. 3217, оп. 1, л. 56, л. 107). Ходатайство же Совета народного хозяйства Северного района о разрешении фабрикам фирмы «Воропин, Лютш и Чешер» внести единовременный налог в три срока было удовлетворено (там же, л. 254).

¹⁰⁹ Там же, ф. 3161, оп. 1, д. 24, лл. 4, 5; ф. 3217, оп. 1, д. 56, лл. 1 об., 2 об., 22, 29, 239.

¹¹⁰ Там же, ф. 3217, оп. 1, д. 56, л. 1 об., 12 об., 61 об., 72, 79, 101.

¹¹¹ Там же, ф. 3161, оп. 1, д. 21, л. 6.

¹¹² Там же, ф. 3217, оп. 1, д. 56, л. 5 об.

¹¹³ Между прочим, в апреле 1918 г. Адмиралтейской районной управе было предписано очистить Дворцовую площадь от дров, баррикады из которых все еще лежали перед Зимним дворцом после штурма в ночь на 6 октября 1917 г. Там же, ф. 8881, оп. 1, д. 3, л. 143.

ботами по очистке и углублению городских водных путей, вывозке нечистот и т. п. Для этой цели были произведены необходимые ремонтные работы. Ремонт подземного хозяйства был проведен на Атаманской и Кременчугской улицах. Ремонтировались Лапской, Ждановский и Чернореченский мосты, а также мосты через реки Большую и Малую Охту.¹¹⁴

Все это показывает, что после того как рабочий класс взял руководство городским хозяйством в свои руки, оно не только не расстроилось, а наоборот, укреплялось и развивалось. Этому немало способствовала энергичная деятельность членов управы Хажарева и Котлякова, ведавших отделами благоустройства и городских предприятий.

В области социальной помощи Центральная управа в первое время выполняла те же функции, что и старое самоуправление. Она занималась вопросами выдачи суточных «больным и увечным воинам», пенсий городским пенсионерам, стипендий городским стипендиатам и т. д.¹¹⁵

Наряду с этим перед управой встали совершенно новые задачи, например страхование безработных. 8 апреля 1918 г. на заседании управы было решено для этой цели немедленно внести 1 млн рублей аванса на текущий счет правления Петроградской рабочей кассы социального страхования.¹¹⁶ 26 января 1918 г. социально-экономическая комиссия Центральной управы решает упразднить «городские попечительства о бедных», а функции их передать соответствующим органам при районных Советах¹¹⁷ (практически эти функции перешли в то время к районным управам). 27 февраля было постановлено о закрытии ночлежных домов в Петрограде с 1 марта 1918 г.¹¹⁸

Много внимания уделялось улучшению положения детей. В январе 1918 г. создается отдел социального воспитания детей, в ведение которого передаются городские сиротские дома, приюты и очаги, ясли, детские сады, склады и киоски детских игрушек и пр.¹¹⁹ С 1 марта городские сиротские дома, приюты и тому подобное перешли в ведение специального комиссариата государственного призрения.¹²⁰

В самые первые месяцы существования Советской власти, когда молодому государству рабочих и крестьян пришлось бороться с контрреволюцией, саботажем, хозяйственной разрухой и

¹¹⁴ Там же, ф. 3217, оп. 1, д. 56.

¹¹⁵ Там же, ф. 3161, оп. 1, д. 21, л. 2, 2 об., 13, 33.

¹¹⁶ Там же, ф. 3217, оп. 1, д. 56, л. 52.

¹¹⁷ Там же, ф. 3161, оп. 3, д. 5, л. 13 об.

¹¹⁸ Там же, ф. 3217, оп. 1, д. 56, л. 8.

¹¹⁹ Там же, ф. 3161, оп. 1, д. 21, л. 19.

¹²⁰ Там же, ф. 3217, оп. 1, д. 56, л. 8 об.

голодом, не были забыты и вопросы культурно-просветительной работы. 6 января 1918 г. управа принимает решение создать культурно-просветительный отдел.¹²¹ 10 января все народные дома были взяты на содержание города,¹²² а в конце марта они передаются в ведение театрального отдела Петроградского Совета.¹²³ Весной и летом 1918 г. неоднократно отпускались ассигнования на ремонт садов и театров, на экскурсии. Управой обсуждался вопрос об охране архитектурных и художественных ценностей.¹²⁴

Из мероприятий управы в медико-санитарной области следует отметить проведенную в марте 1918 г. муниципализацию аптек,¹²⁵ 23 марта 1918 г. управой было решено вновь организовать скорую помощь в Петрограде,¹²⁶ а 24 июля М. И. Калинин выступил на заседании управы с докладом об утверждении проекта по расширению больницы им. Петра Великого,¹²⁷ однако медико-санитарным делом занимались главным образом районные управы.

Рассмотренные выше отрасли деятельности местного самоуправления были характерными и для старых думы и управы. Но вскоре новые органы местного управления стали выполнять и другие принципиально новые функции, возложенные на них декретами Советской власти. В данном отношении необходимо прежде всего назвать запись актов гражданского состояния.

После организации отделов записей браков и рождений при районных управах, которая произошла в феврале—марте 1918 г., за отделом записей браков и рождений Центральной управы были оставлены только статистико-регистрационные функции. В апреле 1918 г. отделы ЗАГС подверглись реформе. В связи с передачей функций регистрации и учета населения (прописка, выдача паспортов и пр.) из ведения комиссариатов милиции в ведение самоуправления, при районных управах были созданы гражданские отделы, куда влились и отделы ЗАГС. Организация гражданских отделов при управах сопровождалась рядом междурайонных совещаний представителей управ и Советов, на которых были выработаны единые принципы их формирования.¹²⁸

Деятельность гражданских отделов хорошо прослеживается на материалах отчета гражданского отдела Московской районной управы. К 1 июля 1918 г., т. е. за 2 месяца работы, отдел провел перерегистрацию членов домовых комитетов, закончил около

¹²¹ Там же, ф. 3161, оп. 1, д. 21, л. 7.

¹²² Там же, л. 10.

¹²³ Там же, ф. 3217, оп. 1, д. 56, л. 43.

¹²⁴ Там же, лл. 31, 78, 94, 101 об., 135, 171.

¹²⁵ Там же, лл. 10, 19, 33.

¹²⁶ Там же, л. 32.

¹²⁷ Там же, л. 176.

¹²⁸ Там же, ф. 101, оп. 1, д. 6, л. 15; д. 42, л. 3.

8 тыс. принятых неоконченными дел из комиссариатов. Отделом было выдано 3,5 тыс. паспортов, 300 удостоверений, произведены денежные взыскания на сумму 25 000 руб., подготовлена точная статистика населения района с подразделением на возрастные группы, статистика жилищ и торгово-промышленных предприятий. Отдел видел свою задачу в концентрации в его руках «всяких исполнительных действий гражданского характера — разного рода взысканий, вручения административной переписки, известок, обследований имущественного положения, регистрации умерших и разного рода справок, а также приведение в исполнение решений судов и постановлений конфликтных и примирительных камер».¹²⁹

Подобного рода деятельность существенно отличалась от деятельности дореволюционных органов местного самоуправления, для которых выполнение административных функций государственной власти характерным не являлось. В связи с выполнением новых функций при управах создавался и новый аппарат. При ликвидации управ такой аппарат мог уже в совершенно готовом виде быть передан Советам.

Характеризуя новые задачи управ, необходимо указать на исполнение декрета СНК от 11 ноября 1917 г. о ликвидации сословий и гражданских чинов.¹³⁰

Постановлением Центральной городской управы от 11 апреля 1918 г. была ликвидирована Петроградская купеческая управа. Все сословные функции — выдача гильдейских свидетельств и паспортов — немедленно уничтожались, прекращался преимущественный прием купцов и членов их семей в благотворительные учреждения, учреждения бывшей купеческой управы передавались в ведение культурно-просветительного отдела Центральной городской управы. Одновременно проходила ликвидация мещанских управ.¹³¹

Несмотря на занятость, в основном, хозяйственными вопросами, новые центральные городские органы местного управления все же играли определенную роль в политической жизни Петрограда, откликаясь на важнейшие политические события. День контрреволюционной демонстрации в защиту Учредительного собрания 5 января 1918 г. управа постановила считать рабочим днем для всех городских учреждений и предприятий.¹³² В период германского наступления на Петроград рабочие и служащие городских предприятий создали «Муниципальный отряд Красной Армии».¹³³

¹²⁹ Вестник Совета 1 Городского района, 24 июля 1918 г.

¹³⁰ Декреты Советской власти, т. 1, стр. 72.

¹³¹ ГАОРСС ЛО, ф. 3217, оп. 1, д. 56, лл. 57, 112.

¹³² Там же, ф. 3161, оп. 1, д. 21, л. 4.

¹³³ Там же, ф. 3217, оп. 1, д. 56, л. 16.

Управа резко осудила выступление левых эсеров, которые вечером 7 июля 1918 г. попытались захватить здание думы на Невском проспекте.¹³⁴ После убийства Урицкого Центральная управа учредила фонд его имени и призвала всех городских рабочих и служащих участвовать в его похоронах. Когда было произведено покушение на В. И. Ленина, управа послала Совету Народных Комиссаров телеграмму с выражением соболезнования.¹³⁵ Петроградская городская управа полностью поддерживала политику большевистской партии и проводила ее во всей своей повседневной деятельности.

Как уже отмечалось выше, для работы новых органов местного управления характерным моментом являлось расширение круга деятельности за счет новых функций, которых не было ранее у старых органов самоуправления. Но одновременно выявлялась и другая тенденция — сужение предмета ведения управ путем передачи некоторых отраслей управления Советам. Это наглядно проявилось на примере медико-санитарного дела и социальной помощи.

В весенне-летний период 1918 г. в Петрограде возникли эпидемические заболевания. Для организации борьбы с ними районные Советы в апреле—мае 1918 г. перешли к изъятию медико-санитарных отделов из ведения управ и к созданию медико-санитарных отделов при Советах. В начале апреля врачебно-санитарный отдел комиссариата по делам управы Нарвского района был передан районному Совету.¹³⁶ 14 марта 1918 г. под контроль Совета принимается медико-санитарный отдел Совета комиссаров Спасского района.¹³⁷ В конце мая в целях экономии и централизации Совет 1-го Городского района упразднил медико-санитарные отделы трех управ, расположенных на его территории (Литейной, Московской и Александро-Невской), присоединив их к отделу Совета. В этой связи любопытно отметить, что в отделе при районном Совете, кроме административно-хозяйственного персонала, находился всего один «санитарный инженер», в то время как все врачи, их помощники и санитарные техники работали до реорганизации именно в медико-санитарных отделах управ.¹³⁸ 26 марта 1918 г. передала свой отдел народного здоровья во вновь образованный Комиссариат народного здоровья Петроградского Совета и Центральная управа.¹³⁹

¹³⁴ Там же, л. 157.

¹³⁵ Там же, л. 232.

¹³⁶ Там же, ф. 9148, оп. 1, д. 1, л. 49.

¹³⁷ Там же, ф. 153, оп. 1, д. 10, л. 15.

¹³⁸ Вестник Совета 1 Городского района, 29 мая 1918 г.

¹³⁹ ГАОРСС ЛО, ф. 3217, оп. 1, д. 56, л. 37 об.; Известия, 26 марта 1918 г.

Подобным образом с начала августа 1917 г. передавались в районные Советы и отделы социальной помощи управ. Отделы социального обеспечения Коломенской и Казанской управ с 1 августа были переданы районному Совету 2-го Городского района, создавшему из них комиссариат социального обеспечения.¹⁴⁰ Отделы социальной помощи Московской, Литейной и Александрово-Невской управ были переданы в ведение 1-го Городского районного Совета, и слиты в один отдел.¹⁴¹ 1 августа был ликвидирован социально-экономический отдел и при Центральной управе.¹⁴²

Рассмотрение деятельности преобразованных органов городского самоуправления с конца 1917 г. до середины 1918 г. показывает, что они проделали большую работу по принятию в свои руки сложного городского хозяйства и осуществляли действенное руководство им. В то же время жизнь настоятельно показывала необходимость дальнейшей реорганизации городского самоуправления путем ликвидации остатков дум и управ и сосредоточения всех дел самоуправления в Советах.

Идея ликвидации как дум, так и их исполнительных органов — управ — зародилась еще в конце 1917 г. в момент борьбы Советов с саботажем районных дум. В некоторых районах работники Советов требовали немедленной ликвидации управ. Примером этого может служить обсуждение вопроса о районной думе на широком собрании членов партии Петергофского района с участием райкома РСДРП(б), фракций большевиков районного Совета и районной думы в начале декабря 1917 г.¹⁴³ Большевики предлагали тогда распустить не только думу, но и управу, а отделы управы объявить отделами районного Совета. В состав Совета должны были входить на правах коллегии члены бывшей управы. Однородные отделы Совета и управы сливались. Все это было записано в резолюции собрания. Но, несмотря на это, Петергофская районная управа продолжала существовать до апреля 1918 г.

Забастовка служащих Петергофской управы, их нежелание работать явились причиной того, что она была распущена одной из первых. Несколько раньше, 16 февраля 1918 г. распускается Охтинская районная управа.¹⁴⁴ 18 февраля на заседании Исполкома Совета рабочих и солдатских депутатов Петергофского района было принято следующее решение: «Раз мы стоим на платформе „Вся власть Советам“, думу и управу надо распустить и создать

¹⁴⁰ Творчество революционных рабочих 2 Городского района, Пгр., 1918, стр. 40.

¹⁴¹ Вестник Совета 1 Городского района, 17 августа 1918 г.

¹⁴² ГАОРСС ЛО, ф. 3217, оп. 1, д. 56, л. 44.

¹⁴³ Там же, ф. 101, оп. 1, д. 6, л. 32.

¹⁴⁴ Там же, л. 3.

при Совете комитет для заведования делами управы. А члены управы входят в хозяйственный отдел при Совете». ¹⁴⁵

С другой стороны, ряд советских работников считал возможным одновременное существование Советов и органов самоуправления. Отражение таких взглядов можно наблюдать в приведенном выше положении о взаимоотношениях между Советами и думами, утвержденном Центральной городской думой 10 января 1918 г. В районной газете 1-го Городского района 1 июня 1918 г. появилась передовая статья «Районные Советы и их функции», отражавшая взгляды некоторых советских работников. Вот как определялись в этой статье задачи районного Совета: «Районные Советы представляют собою орган, обеспеченный в пределах района полнотой власти, которая им употребляется для обеспечения безопасности населения данной территории, охраны права на труд и права получения средств за труд, согласно принципам социализма, а также на помощь гражданам в разных областях трудовой жизни, как социальное призрение, культурно-просветительная и т. п. деятельность». Как видим, здесь на первый план выдвинута военная сторона и классовая (роль Совета как арбитра в трудовых спорах). Указав, что Советы опираются в своей деятельности на «активную силу районных штабов Красной Армии», статья называет их специальными исполнительными органами Советов. Далее в статье говорится: «В числе исполнительных органов, коими располагают Советы для своей работы в районах, кроме отделов и комиссий при Совете, действуют также районные продовольственные и муниципальные управы, сохраняющие общегосударственную и областную самостоятельность, будучи связанными с соответствующими органами. При этом муниципальные управы являются органами Советов для проведения специально административно-хозяйственных задач и подведомственны Совету, на территории коего они находятся, аналогично комиссариятам Советов. Этим органам постепенно подчиняются учреждения, компетенция которых распространяется на меньшую территориальную сферу, кончая домовыми комитетами в области муниципальной и кооперативами в продовольственной области». ¹⁴⁶ В этой статье не говорится о необходимости ликвидации управ. Наоборот, они рассматриваются в качестве органов Советов для «проведе-

¹⁴⁵ Там же, д. 38, лл. 6, 121. Практически ликвидация управы растянулась еще на два месяца. Меншевикско-эсеровская часть управы вела упорную борьбу за существование. Тем не менее к 21 апреля 1918 г. ликвидация управы была закончена. На заседании Исполкома районного Совета от 21 апреля было постановлено: «Поручить комиссии и президиуму распределение управы по отделам Совета». См.: там же, л. 154, 154 об.

¹⁴⁶ Вестник Совета 1 Городского района, 1 июня 1918 г.

ния специально административно-хозяйственных задач». Однако в то время, когда печаталась эта статья, практически была уже начата работа по передаче всех функций дум и управ Советам.

Сама жизнь заставляла Советы создавать свои отделы по руководству хозяйственной жизнью района, а как только такие отделы создавались, они неминуемо поглощали отделы управ (это мы видели на примере медико-санитарных отделов).

Наконец, в городе был район — Новодеревенский, где существовал единый орган управления.¹⁴⁷ Работники Новодеревенского Совета не только проводили на практике полное единовластие Советов, но и активно пропагандировали свой опыт.

На другой городской окраине — в Охтинском районе еще 28 декабря 1917 г. был создан муниципальный отдел районного Совета, заменивший и думу и управу. Хотя отдел и работал первое время на правах комиссариата Совета, но вскоре он слился с ним совершенно и стал неразрывной частью аппарата Исполкома.¹⁴⁸

Весь ход событий, накапливавшийся опыт трудящихся в управлении городом подсказывал необходимость концентрации всего управления местными делами в руках районных Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов, полной ликвидации старых органов самоуправления.

Вслед за Петергофской районной управой постепенно начали ликвидироваться Советами и другие муниципальные управы. На общем собрании Совета рабочих и солдатских депутатов Выборгского района 19 февраля 1918 г. был выработан проект положения о переходе муниципального хозяйства Выборгского, Полустровского и Лесновско-Удельнинского районов в ведение Совета рабочих и солдатских депутатов Выборгского района в связи с необходимостью «строгого проведения определенного и единообразного плана для всех районов».¹⁴⁹ Общее руководство муниципальным хозяйством должно было принадлежать районному Совету Выборгской стороны. Непосредственное заведование возлага-

¹⁴⁷ 20 декабря 1917 г. Исполнительным комитетом Новодеревенского районного Совета были образованы следующие отделы: военно-милиционный, финансовый, жилищный и благоустройства, снабжения и продовольствия, административно-организационный и статистический, судебно-юридический и штрафной, отдел труда, культурно-просветительный, врачебно-санитарный и призрения, сельскохозяйственный, хозяйственно-реквизиционный. См.: ГАОРСС ЛО, ф. 150, оп. 1, д. 1, л. 10.

¹⁴⁸ В марте в составе муниципального отдела Совета были организованы культурно-жилищная комиссия, строительная и техническая комиссия, подотдел социального обеспечения. В мае 1918 г. они были преобразованы в самостоятельные отделы, а муниципальный отдел был вскоре упразднен. См.: ГАОРСС ЛО, ф. 1, оп. 1, д. 1.

¹⁴⁹ Там же, ф. 148, оп. 1, д. 43, л. 6.

лось на Исполком.¹⁵⁰ На практике сроки прекращения деятельности управ каждого из вышеупомянутых районов оказались различны. Первой из них была ликвидирована Лесновская управа: 20 марта 1918 г. Исполкомом районного Совета было постановлено «ликвидировать все отделы, дела принять каждому заведующему соответствующим отделом районного Совета и бухгалтеру».¹⁵¹ Выборгская районная управа передала дела районному Совету только к 1 июля.¹⁵² Что же касается Полюстровской районной управы, вернее комиссариата по делам Полюстровской управы, вопрос о его ликвидации встал только 2 августа и его решение затянулось до конца ноября 1918 г.¹⁵³

В Петроградском районе необходимость слияния управы с районным Советом единодушно была признана Советом и управой. 30 марта 1918 г. состоялось совместное заседание представителей районного комитета РКП(б), представителей районного Совета рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов и районной управы по вопросу о взаимоотношениях районного Совета и управы.¹⁵⁴ На этом совещании комиссар Петроградской районной управы Н. Б. Эйсмундт выступил с докладом, в котором говорил о всех «минусах двоевластия», т. е. параллельного существования Исполкома районного Совета и управы. Как на образце района, где воедино слились управа и Совет, он указал на Новодеревенский. Все присутствующие поддержали необходимость слияния управы и районного Совета. Собрание постановило назначать заведующими отделов только членов Исполкома, в бухгалтерии и канцелярии оставили старый штат служащих. Практическое слияние отделов произошло на той же неделе.¹⁵⁵

В апреле прекратил свою деятельность комиссариат по делам Спасской районной управы.¹⁵⁶ 24 мая 1918 г. на заседании Исполкома Совета 2-го Городского района было принято постановление о том, что отделы Казанской районной управы входят «составными частями в муниципальный отдел Совета»,¹⁵⁷ и решено послать трех членов Райсовета для практической подготовки перехода отделов управы. Но в отличие от Петроградского района это постановление не было немедленно приведено в действие. 4 июня 1918 г. Исполком на своем заседании решил производить слияние

¹⁵⁰ Там же.

¹⁵¹ Там же, д. 51, л. 51 об.

¹⁵² Там же, д. 53, л. 38.

¹⁵³ Там же, д. 51, лл. 157, 267.

¹⁵⁴ Там же, ф. 151, оп. 1, д. 8, л. 16.

¹⁵⁵ Там же, лл. 16, 16 об., 17.

¹⁵⁶ Там же, ф. 55, оп. 1, д. 10, лл. 15, 15 об.

¹⁵⁷ Там же, д. 23, л. 31.

отделов управы и Исполкома постепенно.¹⁵⁸ Окончательная ликвидация Казанской районной управы произошла только 16 августа 1918 г.¹⁵⁹

Весьма длительным был процесс ликвидации Коломенской управы. Соответствующее постановление было принято 26 августа, а выполнено только к 27 ноября 1918 г.¹⁶⁰

В Василеостровской районной управе, состоявшей в основном из меньшевиков и эсеров, возникали бесконечные трения с районным Советом. Управа проявляла стремление к сепаратной работе и пыталась игнорировать Василеостровский Совет.¹⁶¹ В связи с этим для нормализации работы в районе на заседании Исполкома Василеостровского районного Совета 31 мая 1918 г. было принято постановление о слиянии отделов управы и Исполкома.¹⁶² Однако деятельность управы продолжалась еще до осени. Последние сведения о ней относятся к концу ноября 1918 г.

4 июля 1918 г. постановлением Исполкома районного Совета Рождественского района была ликвидирована Рождественская районная управа.¹⁶³

В районных управах 1-го Городского района — Литейной, Московской, Александрово-Невской — происходил постепенный переход ряда отделов к Исполкому. 24 июля 1918 г. все три управы были упразднены. В «Вестнике Совета 1 Городского района» от 24 июля 1918 г. говорилось: «Целесообразность этого решения была признана и самими управами. В этом смысле высказалось состоявшееся на днях заседание членов муниципальной управы Московского района, нашедших эту меру весьма необходимой».¹⁶⁴

В начале сентября прекращается деятельность Адмиралтейской районной управы. 23 августа 1918 г. на заседании районного Совета ставится вопрос о включении управы в экономический отдел при районном Совете. 2 сентября 1918 г. общим собранием районного Совета принимается решение о слиянии управы с отделом недвижимых имуществ экономического отдела Совета.¹⁶⁵

Дольше всех продолжал свою деятельность комиссариат по делам управы Нарвского района. Комиссариат имел хорошо налаженный аппарат и работал в тесном контакте с районным Советом. В отчете Исполнительного комитета районного Совета Нарвского района за 1918 г. говорится: «Совет может гордиться тем, что ко-

¹⁵⁸ Там же, л. 35.

¹⁵⁹ Там же, д. 24, л. 7.

¹⁶⁰ Там же, ф. 55, оп. 1, д. 37, лл. 51, 56.

¹⁶¹ Там же, ф. 47, оп. 1, д. 28, л. 144.

¹⁶² Там же, лл. 144, 144 об.

¹⁶³ Там же, ф. 3, оп. 1, д. 3, л. 53.

¹⁶⁴ Вестник Совета 1 Городского района, 24 июля 1918 г.

¹⁶⁵ ГАОРСС ЛО, ф. 149, оп. 1, д. 3, лл. 86, 9.

миссариат стоял на высоте положения».¹⁶⁶ Это обусловило то, что комиссариат существовал до начала октября 1918 г. Правда, с конца августа началась постепенная передача отделов комиссариата районному Совету. 20 августа 1918 г. к нему перешел медико-санитарный отдел, 21 сентября — гражданский отдел, 25 сентября — отдел снабжения, в сентябре — культурно-просветительный.¹⁶⁷ 4 октября 1918 г. Исполком районного Совета Нарвского района постановил ликвидировать комиссариат и передать дела в соответствующие отделы Совета.¹⁶⁸ 15 октября 1918 г. ликвидации комиссариата по делам Нарвской управы была закончена. Районный Совет Нарвского района стал единовластным хозяином района.

Что же происходило в это время с Центральной городской думой и ее управой?

После того как из ведения Центральной управы было изъято продовольственное и медико-санитарное дело, 27 апреля 1918 г. управа на своем заседании признала необходимым распустить Центральную городскую думу и упразднить ее исполнительный орган — управу, о чем и было вынесено соответствующее постановление. Одновременно управа предлагала образовать «Комиссариат городского хозяйства». Городской голова М. И. Калинин должен был просить Петроградский Совет об утверждении этого постановления.¹⁶⁹

Объясняя мотивы этого шага, М. И. Калинин писал: «Мы находимся в своеобразно оригинальном положении — с одной стороны, от нас уходят огромные отделы. . . с другой — заметно усиливается рост непосредственного хозяйства: опромное увеличение недвижимой собственности, увеличение предприятий».¹⁷⁰

Петроградский Совет не утвердил тогда ходатайство, полагая, очевидно, что для реорганизации управления городским хозяйством время еще не настало. Но управа вновь и вновь ставила этот вопрос. 2 июля 1918 г. Петроградский комитет партии, обсуждая вопрос «о крайне неопределенном положении городской думы», решил, согласовав формы изменения деятельности управы с городским головой, поставить этот вопрос перед Петроградским Советом.¹⁷¹

24 августа 1918 г. управа по докладу М. И. Калинина о дальнейшей организации городского хозяйства приняла следующее постановление: «. . . возобновить возбужденное согласно постанов-

¹⁶⁶ Там же, ф. 100, оп. 1, д. 28, л. 3.

¹⁶⁷ Там же, л. 22.

¹⁶⁸ Там же, д. 10, л. 57.

¹⁶⁹ Там же, ф. 3217, оп. 1, д. 56, л. 51 об.

¹⁷⁰ Известия Петроградского городского общественного управления, 15 мая 1918 г.

¹⁷¹ М. И. Калинин и питерские рабочие. Л., 1947, стр. 141.

лению Городской управы 27 апреля с. г. (журнал № 98) ходатайство перед Петроградским Советом рабочих и красноармейских депутатов: 1) О роспуске Петроградской центральной городской думы и всех избранных ею комиссий; 2) Об упразднении ее исполнительного органа — Петроградской городской управы; 3) Об образовании Комиссариата городского хозяйства Петроградской трудовой коммуны при исполкоме Петроградского совдепа.¹⁷²

Это постановление было утверждено Советом комиссаров Союза коммун Северной области 20 сентября 1918 г.¹⁷³ Этот день можно считать днем окончательной ликвидации Петроградской центральной городской думы и ее исполнительного органа — управы. Управление хозяйственной жизнью города перешло в руки Комиссариата городского хозяйства Северной области.¹⁷⁴ На последнем заседании Городской управы 20 сентября 1918 г. был оглашен этот декрет и, так как все члены управы образовали согласно декрету новый городской комиссариат, немедленно было проведено первое заседание коллегии Областного комиссариата городского хозяйства.¹⁷⁵ Председателем коллегии стал М. И. Калинин.

* *
*

Изучение истории овладения рабочим классом аппаратом местного общественного управления показывает прежде всего длительность этого процесса, растянувшегося почти на целый год после Октябрьской революции. За этот период органы местного самоуправления претерпели значительные изменения.

В Петрограде совместная работа Советов и городских дум оказалась невозможной из-за контрреволюционной деятельности эсеро-меньшевистского большинства гласных дум. Роспуск Центральной и районных городских дум в Петрограде носил характер карательной меры и был актом классовой борьбы, а не мероприятием, заранее намечавшимся большевистской партией.

После роспуска дум новые выборы, как правило, не были проведены (за исключением Центральной городской думы), хотя они и предусматривались всеми постановлениями Советов о роспуске дум. Была сохранена самостоятельная, формально обособленная система учреждений общественного управления, работавших под политическим контролем Советов. Во главе этих учреждений стояла новая Центральная городская дума, большевистская по своему

¹⁷² ГАОРСС ЛО, ф. 3217, оп. 1, д. 56., л. 225 об.

¹⁷³ Северная коммуна, 20 сентября 1918 г.

¹⁷⁴ ГАОРСС ЛО, ф. 3217, оп. 1, д. 56, л. 255.

¹⁷⁵ Там же, ф. 3161, оп. 1, д. 20, л. 3.

составу, и избранная ею Центральная городская управа, также состоявшая целиком из большевиков. Районные органы, состоявшие из городских управ упраздненных дум (с комиссарами районных Советов или без них) и комиссариатов районных Советов, тождественных управам по кругу деятельности и внутренней структуре, подчинялись Центральной управе и находились под надзором Советов. Общественное управление признало высшую власть Петроградского Совета. Но, по мысли деятелей новой управы, сфера компетенции городского самоуправления должна была оставаться без изменений, т. е. в пределах, очерченных постановлением Временного правительства от 9 июня 1917 г.

На практике, однако, круг деятельности общественного управления шаг за шагом сужался. В декабре 1917 г. из него были изъяты вопросы руководства милицией, продовольственным делом и охраной труда; в марте-апреле — медико-санитарное дело, а затем и социальная помощь и призрение. Из органов городского самоуправления, обслуживавших почти все нужды городского населения, управы превратились в учреждения отраслевого управления, ведавшие практически лишь одним городским хозяйством — благоустройством и городскими предприятиями. В области культурно-просветительной они также не могли соперничать с выросшим аппаратом культурно-просветительных отделов Советов. Поэтому с весны 1918 г. все настоятельнее ставится вопрос о ликвидации управ как остатков старого общественного самоуправления. Ликвидация началась с районных управ, так как там после изъятия медико-санитарных и социальных функций практически ничего не оставалось, поскольку главные городские предприятия находились в ведении Центральной городской управы.

Последняя с лета 1917 г. практически уже превратилась в орган управления одним городским хозяйством, поэтому создание Комиссариата городского хозяйства Северной области 20 сентября 1918 г. из членов Центральной городской управы было фактически простым переименованием ее как учреждения, уже изменившего свою сущность.

Так старый аппарат городского общественного управления, несколько видоизмененный в кратковременный период буржуазно-демократической республики, был использован рабочим классом для планомерной работы на начальном этапе строительства социалистического государства в нашей стране.

Если в декабре 1917 г., в момент ликвидации большинства районных дум в Петрограде, у Советов не было практически никакого собственного «муниципального» аппарата, а люди, имевшие опыт такой работы, насчитывались единицами, то к середине 1918 г. положение изменилось. Многочисленные комиссары, члены управ,

посланные Советами, обучились в управах ведению городского хозяйства. Один за другим возникают хозяйственные отделы при районных Советах. И когда летом 1918 г. был поставлен вопрос о полной ликвидации управ, он уже не носил политического характера, а являлся необходимым планомерным мероприятием, выросшим из запросов практики.

Полная ликвидация управ делала Советы подлинными и единственными хозяевами Петрограда и его районов, компетентными во всех областях жизни города и его населения.