

Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: История. Международные отношения. 2025. Т. 25, вып. 4. С. 439–444

*Izvestiya of Saratov University. History. International Relations*, 2025, vol. 25, iss. 4, pp. 439–444

<https://imo.sgu.ru>

<https://doi.org/10.18500/1819-4907-2025-25-4-439-444>, EDN: BJKZHA

Научная статья

УДК [352:[316.75:32](470+571)]|1917/1918|

## Эволюция политических идей земских работников и служащих (июнь 1917 – июнь 1918 гг.)



П. Е. Соборнов

Нижегородская академия МВД России, Россия, 603950, г. Нижний Новгород, Анкудиновское шоссе, д. 3

Соборнов Павел Евгеньевич, кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права, [sobornovpavel@inbox.ru](mailto:sobornovpavel@inbox.ru), <https://orcid.org/0000-0002-3307-9371>, AuthorID: 721862

**Аннотация.** На основе анализа публикаций ведомственных журналов «Земское дело» и «Земский работник» автор статьи попытался реконструировать несколько этапов развития политических идей земских работников и служащих в период с июня 1917 г. по июнь 1918 г. В результате были сделаны выводы о развитии политических идей от концепции внепартийной и «надклассовой демократии» до попыток обоснования встраивания земств в систему профсоюзного и кооперативного движения и советских органов власти.

**Ключевые слова:** Октябрьская революция 1917 г., земские работники и служащие, политические идеи, демократизация, избирательное право, местное самоуправление, демократия

**Для цитирования:** Соборнов П. Е. Эволюция политических идей земских работников и служащих (июнь 1917 – июнь 1918 гг.) // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: История. Международные отношения. 2025. Т. 25, вып. 4. С. 439–444. <https://doi.org/10.18500/1819-4907-2025-25-4-439-444>, EDN: BJKZHA

Статья опубликована на условиях лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International (CC-BY 4.0)

Article

**The evolution of political ideas of zemstvo's workers and employees (June 1917 – June 1918)**

P. E. Sobornov

Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 3 Ankudinovskoye highway, Nizhny Novgorod 603950, Russia

Pavel E. Sobornov, [sobornovpavel@inbox.ru](mailto:sobornovpavel@inbox.ru), <https://orcid.org/0000-0002-3307-9371>, AuthorID: 721862

**Abstract.** Based on the analysis of publications of departmental journals "Zemsky Delo" and "Zemsky Worker", the author of the article tried to reconstruct several stages of development of political ideas of zemstvo's workers and employees in the period from June 1917 to June 1918. As a result, conclusions were drawn about the development of political ideas from the concept of non-partisan and "supra-class democracy" to attempts to justify the integration of zemstvos into the system of trade union and cooperative movement and Soviet authorities.

**Keywords:** October revolution of 1917, zemstvo's workers and employees, councils, political ideas, democratization, suffrage, local self-government, democracy

**For citation:** Sobornov P. E. The evolution of political ideas of zemstvo's workers and employees (June 1917 – June 1918). *Izvestiya of Saratov University. History. International Relations*, 2025, vol. 25, iss. 4, pp. 439–444 (in Russian). <https://doi.org/10.18500/1819-4907-2025-25-4-439-444>, EDN: BJKZHA

This is an open access article distributed under the terms of Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC-BY 4.0)

В современных условиях повышения эффективности в работе органов местного самоуправления возникает необходимость изучения исторического опыта реализации реформ, основанных на рациональной политической идеологии. К такому историческому опыту относится процесс развития политических идей земских работников и служащих, реализация на практике которых имела как положительный, так и отрицательный результат. В период 1917–1918 гг. система регионального управления прошла путь

от децентрализации к предельной ее централизации, нашедшей свое выражение в расширении полномочий органов советской власти. Советы после Октябрьской революции 1917 г. начали ограничивать функциональные полномочия органов земского самоуправления, сразу не отменяя последние. В известном декабристском (1917 г.) циркуляре НКВД РСФСР говорилось о необходимости советам рабочих и крестьянских депутатов «овладеть аппаратом местного управления, захватывая все правительственные

учреждения, подчиняя себе все стороны местной жизни» [1, с. 4]. Земские работники и служащие в столкновении с советами рабочих, солдатских и крестьянских депутатов представили собственные политические идеи, которые становились программой оппозиции советской власти и одной из альтернатив власти большевиков. Целью статьи является изучение эволюции политических идей земских работников и служащих в период с июня 1917 г. по июнь 1918 г.

Выбор такого временного периода для анализа процесса эволюции политических идей земских работников и служащих не случаен. Переломным событием в процессе консолидации работников и служащих земств после Февральской революции 1917 г. стало проведение в период с 29 июня по 3 июля 1917 г. в Москве Первого Всероссийского съезда земских работников. На съезде были представлены 249 делегатов от 49 губерний России, из которых 161 человек представляли уездные земства России. Значимым решением было создание Всероссийского союза союзов земских служащих, который должен был стать автономной системой организации и защиты профессиональных и трудовых прав работников земств. Союз союзов должен был объединить профессиональные союзы земских служащих 49 губерний России, в которых «состоит около половины служащих губернских и уездных земств» [2, с. 488].

Другим результатом работы Всероссийского земского съезда стало принятие решения об издании журнала защиты интересов земских служащих – «Земский работник». Выход первого номера этого журнала состоялся только в декабре 1917 г. в связи с повышением расходов на выпуск журнала и содержание редакторской коллегии [3, с. 1]. Таким образом, этот съезд, проведенный в июне 1917 г. и его решения стали нижней хронологической границей проводимого исследования. Верхней хронологической границей стал июнь 1918 г., когда вышел последний номер журнала «Земский работник», издаваемый Всероссийским союзом союзов земских работников. В нем были отражены политические идеи членов этой организации, которые стремились обосновать замену земских структур широким профсоюзным движением земских работников. Именно в этом движении виделась «живучесть местного самоуправления и его развития в условиях укрепления советской власти» [4, с. 2].

На протяжении длительного времени проблема развития политических идей работников и служащих земств была слабо изученной по причине одностороннего признания земств в качестве буржуазных властных структур на местах и бесперспективности рецепции их управленческого опыта. Историки советского периода Анатолий Михайлович Андреев (1913–1983) и Григорий Алексеевич Герасименко сосредоточивали внимание на восприятии земств в ка-

честве органов, не выдержавших конкуренцию с советами рабочих, солдатских и крестьянских депутатов [5, с. 236]. Только в 80-е гг. XX в., когда возникло осознание необходимости реформирования органов регионального управления, возник определенный интерес в отечественной исторической науке к изучению дореволюционных земств и к причинам краха земского самоуправления [6, с. 89]. Большой вклад в изучение проблем развития земств внес Г. А. Герасименко своими последующими работами – монографией «Земское самоуправление в России», вышедшей в 1990 г. [7] и главой «Судьба земств в ходе революционных событий 1917 года» в коллективном 2-х томном издании «Земское самоуправление в России. 1864–1918 гг.», вышедшем в 2005 г. Именно в этой главе коллективной монографии Г. А. Герасименко писал о том, что «в июне 1918 года процесс ликвидации земств закончился» [8, с. 363].

Вместе с тем следует отметить, что политические идеи земских работников и служащих еще не становились предметом отдельных научных исследований.

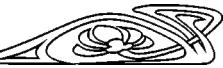
Постановка проблемы эволюции политических идей земских работников и служащих в период с июня 1917 г. по июнь 1918 г. делает необходимым обращения к анализу материалов официальной периодической печати. Среди таких органов печати большое место в отражении политических идей в то время занимал двухнедельный журнал, посвященный вопросам земского дела, профессионального положения и организации земских работников – «Земский работник», который издавался с декабря 1917 г. по июнь 1918 г.

Еще одним историческим источником являются публикации журнала «Земское дело». Он выходил с января по март 1918 г. и отражал политические идеи земств по широкому спектру событий постреволюционной действительности. На страницах этого журнала публиковались статьи о реакции земств на первые шаги советской власти в организации собственных органов регионального управления, а также реакция ученых на сложный процесс функционирования органов местного самоуправления.

К первому этапу процесса развития политических идей работников и служащих земств относится период с июля по октябрь 1917 г. Начало этому этапу положили решения Первого Всероссийского съезда земских работников, который проходил с 29 июня по 3 июля 1917 г., а его окончание приходится на события Октябрьской революции 1917 г. и расширение компетенции местных советов, все больше входящих в конфликт с земствами.

На упомянутом съезде были выработаны следующие задачи:

- достижение автономного характера деятельности губернских и уездных земских управ;



- участие земств в подготовке выборов во Всероссийское учредительное собрание;
- надпартийный характер деятельности земского самоуправления, но при наличии социалистической и демократической «платформы».

Также было принято решение о создании Всероссийской структуры земских учреждений местного самоуправления, которая должна быть представлена Всероссийским союзом союзов, состоящим из представителей губернских и уездных земских управ. Один из земских активистов писал о создании структуры земских органов: «Все уездные союзы объединяются в общегубернский земский союз. Губернские земские союзы и создают Всероссийскую земскую организацию – Всероссийский союз союзов» [9, с. 4].

Из-за идеологических противоречий конфликт земств и советской власти был неизбежен, поскольку земства были органами местного самоуправления, основанными на выборности, в то время как советская власть стремилась ликвидировать все негосударственные структуры. В силу этого произошедшая Октябрьская революция 1917 г. с установлением «диктатуры пролетариата и беднейшего крестьянства» воспринималась в качестве реставрации (восстановления) всех централизаторских начал, существовавших в России до Февральской революции 1917 г. и ограничивающих деятельность органов местного самоуправления и местной местной инициативы: «За словами о социализме и социалистической революции наших господ положения скрывается очень знакомое лицо привычного русским людям самовластия и произвола» [10, с. 7].

В качестве способов воспрепятствования восстановлению централизаторских начал, стесняющих земские органы самоуправления, мыслились:

- 1) развитие системы волостных земств с участием в них крестьян как представителей большинства населения России;
- 2) широкая просветительская деятельность среди крестьянства, направленная на пропаганду развития местной инициативы.

Земства наталкивалась на решительное сопротивление со стороны органов советской власти, которое выражалось в роспуске органов местного самоуправления, занимающих антисоветскую позицию, как это было в Петрограде, где городская дума была распущена сразу после Октябрьской революции 1917 г. В передовой статье «Накануне», опубликованной в журнале «Земский работник» в феврале 1918 г., говорилось: «На местные демократические самоуправления обрушаются сейчас жесточайшие удары “народной” власти и мы, защитники этого величайшего завоевания революции, естественно, оказываемся на положении врагов народа» [11, с. 2]. Ряд земских управ пошли на самую

крайнюю меру в отстаивании права на свое существование – забастовку, но и она не давала ощутимого эффекта в борьбе за сохранение демократического земского самоуправления, так как никакого единства политических партий, существовавших тогда в России, по вопросу о сохранении земских управ не было. В февральском номере журнала «Земский работник» указывалось: «Нет никакого дружного действия в борьбе, всякий шаг лишь наносит непоправимый удар земскому делу» [12, с. 4].

Так, работники земств занимали позицию неприятия советов, выступающих, с точки зрения земских активистов, с узоклассовых позиций. Поэтому и средством борьбы с советами объявлялась забастовка.

При этом решения Первого Всероссийского съезда земских работников 1917 г. никак не способствовали их консолидации – земские работники оказались разделенными различными партийными платформами. Таким образом, в условиях развернувшейся борьбы за власть, надпартийный характер земств осталась лишь декларацией.

На втором этапе в развитии политических идей земств, начало которому было положено изданием в декабре 1917 г. Циркуляра НКВД РСФСР о захвате советами всех региональных правительственные учреждений, земские управы продолжили отстаивать идеи «надпартийности» земского самоуправления и противопоставлять себя местным советам рабочих, солдатских, крестьянских депутатов. Критике со стороны представителей земств была подвергнута сама идея диктатуры пролетариата и беднейшего крестьянства. «Кипучая революционная преобразовательская деятельность в советах, – как считали представители земств, – выражается лишь в бесконечных дискуссиях, словопрениях, подсаживаниях и фракционных дрязгах» [13, с. 37]. Работники земских управ противопоставляли земства, как оплот государственного порядка в России, советам рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, воспринимавшихся в качестве «погромных» организаций. Такая позиция земских работников только усиливала остроту конфликта земских управ с советами. Конфликт достиг своего апогея 23 декабря 1917 г. В этот день начался роспуск Всероссийского союза земств и городов (Земгора), а все попытки сопротивления земств этому роспуску были подавлены с помощью войск, подчиненных Московскому совету рабочих и солдатских депутатов [14, с. 26]. На Московском губернском съезде земских работников, состоявшемся 16 января 1918 г., было принято решение об отказе от тактики забастовки во взаимоотношениях с органами советской власти, так как она приводит к обратным результатам – разрушает земское дело, созданное с огромными затратами народных денег и полутора вековым трудом земских работников. Еще одним

решением земских работников было «оставаться на своих постах до последней возможности и охранить земскую культуру от разрушения» [14, с. 27]. Дополнительный импульс к ликвидации земств придал разгон 6 января 1918 г. Учредительного собрания. При этом сами работники и служащие земств признавались в том, что «разгон Учредительного собрания не вызвал дружного массового протesta, которого убоялись бы самые свирепые заправилы» [14, с. 27]. Такая реакция объяснялась абсолютным безразличием представителей российского общества, веривших новой власти.

Третьим этапом в развитии политических идей земского движения изучаемого периода можно считать март – июнь 1918 г., когда советы рабочих, солдатских и крестьянских депутатов фактически подчинили себе весь аппарат региональной власти. Перед земствами возникла единственная перспектива обоснования собственного существования в РСФСР – встраивания в систему региональных органов советской власти. В земской печати началось всестороннее обсуждение основ будущей федерализации и автономизации России, выразившихся в организации на территории РСФСР автономных республик. В связи с тем, что земства уже после Февральской революции 1917 г. выдвигали идеи функционирования земских управ на основе принципа широкой автономии, вопрос об автономизации самой России, конечно же, находил отклик в земской публицистике. Под автономизацией понималась «идеальная форма сожительства народов, обладающих самостоятельной национальной культурой, или своеобразным бытом, но объединенные общностью исторических традиций, объединенные государственной организацией в единое целое» [15, с. 12]. Децентрализованный тип существования Советской России, безусловно, противопоставлялся централизации – концентрации власти в одних руках, не учитывающей национальное своеобразие народов страны. В своеобразии национальных традиций народов Советской России представители земского движения видели основу для сопротивления централизаторским началам большевиков. В реальности же образование в составе РСФСР автономных республик в 1918 г. воспринималось многими как начало конца большой исторической России. В этой связи перед представителями земского самоуправления вставал достаточно важный вопрос: «влечет ли федеративный строй распад страны и уничтожение последних элементов государственной власти на территориях национальных окраинах России?» [15, с. 12]. Большой вклад в разрешение этой проблемы на теоретическом уровне внес профессор Московского государственного университета Матвей Дмитриевич Загряцков (1873–1957). Он сформулировал проблему восприятия в России американского опыта

федеративных отношений, связанного с разграничением компетенций федерального центра и субъектов федерации. Ученый пришел к выводу о неосуществимости точного разграничения компетенций по предметам ведения. Он считал, что огромную роль в согласовании интересов центра и субъектов Советской России должны иметь органы земского самоуправления, так как «земская работа представляет собой единственную школу политического опыта, который так недостает политическим вождям послереволюционного периода» [15, с. 12]. С другой же стороны, он отмечал, что «земская деятельность дает богатый запас практических знаний и опыта в области строительства новых форм государственной жизни на местах» [15, с. 12]. Разделение же компетенции губернских и уездных земских управ «родственно юридической природе тех соглашений и договоров, которые положены в основу существующих федеративно-государственных объединений» [15, с. 12].

Другим способом для земских работников обосновать свое существование в Советской России становились попытки освещения профессионального и кооперативного движения на страницах июньского номера журнала «Земский работник» за 1918 г. Представители центральных управлеченческих структур органов местного самоуправления видели перспективы своего существования в создании профессиональных организаций земских работников. Форма профессиональных союзов должна была быть формой «встраивания» земского движения в советские комиссариаты разного уровня. Другим способом сохранения органов местного самоуправления стала активная пропаганда активистами земского движения кооперативного движения и участия в нем.

В этот период в земском движении уже наметился раскол на сторонников существования местного самоуправления в системе профсоюзных и кооперативных организаций и представителей земских управ, которые «оказались заняты в различных советских комиссариатах, ведущих в большинстве своем ту же работу, что и раньше» [16, с. 7]. Это обстоятельство свело на нет существование земств в Советской России. Они оставались только в тех регионах России, где советы, в силу отдаленности от центра страны, не могли еще взять на себя разрешение административно-хозяйственных функций.

В этих обстоятельствах в политических воззрениях представителей земских органов продолжилась всесторонняя критика проникновения в земскую работу и земское движение принципа партийности, под которым понималась организация тесных связей земств и представительств политических партий в российской провинции. Угроза в распространении принципа партийности виделась в «обострении партийных

страстей, ведь было бы ошибкой делать земства отзвуком той политической борьбы, которая кипит теперь повсюду и еще долго не войдет в нормальное русло». Данный принцип наблюдался в организации региональной земской публицистики, вставшей на определенную партийную позицию [16, с. 7]. Отсюда следует, что основная линия поведения земств заключалась в том, чтобы удержаться на беспартийной демократической позиции в тех условиях, когда волостные земские управы, созданные в 1917 г., перестали быть полноценными органами местного самоуправления и хозяйства, превратившись в классовые организации.

Не меньшие противоречия в системе земских политических идей имел национальный вопрос. Он также провоцировал конфликты между представителями земских структур. Сам процесс организации широкого национального движения, которое выразилось в развитии самоуправления и автономии на территориях бывших национальных окраин России в период Великой российской революции 1917 г., воспринимался в качестве положительного явления. По мнению представителей земств, это национальное движение должно было привести к оживлению надпартийного, национального демократического движения, к росту популярности земских органов и к смягчению режима централизации управления, появившегося в лице власти советов, возникших после Октябрьской революции в России.

С другой же стороны, это ширившееся национальное движение приводило часто не к восстановлению полновластия земств, а к обострению национальных противоречий. Например, еще в марте 1918 г. в Екатеринославской губернии члены губернского земского собрания не только отказались признавать Брест-Литовский мирный договор, заключенный «неполномочными органами страны» – народными комиссарами и Украинской центральной радой, но и обвинили их в незаконном присвоении себе полномочий Всероссийского учредительного собрания, после чего члены губернского земства отказались признавать Украинскую центральную раду, в качестве власти на территории Екатеринославской губернии [17, с. 86].

Таким образом, в течение всего периода с июня 1917 г. по июнь 1918 г. политические идеи земских работников и служащих так и не смогли стать полноценной альтернативой идеям диктатуры пролетариата и беднейшего крестьянства, выраженным в деятельности советов. Происходило это по причине длительного сохранения общедемократической идеи «надклассовости» и «надпартийности», которые носили откровенно декларативный и демагогический характер в условиях обострения борьбы за власть различных политических сил социали-

стической ориентации – большевиков, социалистов-революционеров и меньшевиков.

Предельно аморфными и неструктурированными оказались сами политические идеи работников и служащих земств. Их идеи прошли эволюцию от концепции внепартийной демократии и широких избирательных прав граждан обновленной России до попыток идейного обоснования встраивания земских органов в профсоюзное и кооперативное движение, а также в советские органы государственной власти. Одним из наиболее результативных этапов в развитии политических идей органов земского самоуправления был период с июля по октябрь 1917 г., когда земства стремились развивать общедемократические идеи внеклассовой демократии, соответствующие общим взглядам на децентрализацию системы управления, концептуально реализуемым Временным правительством. После Октябрьской революции 1917 г. изменения протекали так стремительно, что работники и служащие земств не смогли ничего противопоставить централизаторским началам советской власти. Так, ведущей тенденцией в развитии политических идей земских работников и служащих стало его полное идейно-политическое банкротство, которое уже в 1918 г. выразилось в устремлениях приспособить земства к встраиванию в разнообразные легальные профсоюзные и кооперативные движения, стоящие на платформе советской власти.

В результате анализа статей земских работников и служащих, опубликованных в журналах «Земское дело» и «Земский работник», можно прийти к выводу об основных причинах, по которым земства к лету 1918 г. оказались неспособны представить никакой реальной альтернативы большевистской концепции классовой демократии:

- 1) отсутствие единой политической программы земских работников и служащих в революционной России и складывание политических идей после октября 1917 г. вокруг протестного движения, ликвидированного в мае – июне 1918 г. и носившего во многом ситуативный характер;
- 2) наличие различных взглядов земских работников и служащих на национальное движение на территории национальных окраин России и на формы взаимодействия земств и советов в российской провинции;
- 3) наличие у работников и служащих земств иллюзий по вопросу о возможности встраивания в систему возникших после Октябрьской революции 1917 г. советских органов власти.

Неопределенность перспектив развития земского движения в условиях укрепления советской власти привела лишь к нарастанию аморфности и «рыхлости» политических идей работников и служащих земств. Все это оказалось

огромное воздействие на ликвидацию земских структур, для которых 1918 г. стал последним в их существовании.

### Список литературы

1. Распад земства и земские работники // Земский работник. 1918. № 6–7. С. 4–5.
2. Текущая хроника // Земское дело. 1917. № 22–23. С. 480–489.
3. Передовая статья «Наши задачи» // Земский работник. 1917. № 1. С. 1–2.
4. Передовая статья «Запросы жизни» // Земский работник. 1918. № 11–12. С. 1–3.
5. Андреев А. М. Местные советы и органы буржуазной власти (1917 г.). М. : Наука, 1983. 334 с.
6. Герасименко Г. А. Крах земского самоуправления в России // История СССР. 1989. № 1. С. 74–89.
7. Герасименко Г. А. Земское самоуправление в России. М. : Наука, 1990. 264 с.
8. Герасименко Г. А. Судьба земств в ходе революционных событий 1917 года // Земское самоуправление в России, 1864–1918 : в 2 кн. / отв. ред. Н. Г. Королева. М. : Наука, 2005. Кн. 2. С. 317–363.
9. Калинин П. Об организации земских работников // Земский работник. 1917. № 1. С. 3–4.
10. Кочетов А. Борьба за народоправство и органы местного самоуправления // Земский работник. 1917. № 1. С. 7–8.
11. Передовая статья «Накануне» // Земский работник. 1918. № 2–3. С. 2–3.
12. Как и почему мы боремся за земское дело // Земский работник. 1918. № 2–3. С. 3–4.
13. Передовая статья «Самоуправление и “советская власть”» // Земское дело. 1918. № 2. С. 35–37.
14. А. К. Разгон Всероссийского земского союза и собрание уполномоченных губернских земств 18 января 1918 г. // Земский работник. 1918. № 2–3. С. 26–27.
15. Загряцков М. Федерация, автономия, земское самоуправление // Земский работник. 1918. № 2–3. С. 10–12.
16. Передовая статья «Земство в 1917 году» // Земское дело. 1918. № 1. С. 3–9.
17. Текущая земская жизнь // Земское дело. 1918. № 3. С. 86–88.

Поступила в редакцию 12.03.2025; одобрена после рецензирования 14.04.2025;  
принята к публикации 27.06.2025; опубликована 28.11.2025

The article was submitted 12.03.2025; approved after reviewing 14.04.2025;  
accepted for publication 27.06.2025; published 28.11.2025