

*Irina G. Brizgalova,*  
*PhD (history), associate professor,*  
*Institute of history and international relations,*  
*Southern Federal University*

## February 1917 year: Building a Civil Society: Peculiarities and Specificity (the experience of Don and North Caucasus)

**Key words:** *civic community, the organs of local self-guidance, councils, peasant committees, district council, the power structures of cossacks, civil executive committees, democratic polyarchy.*

**Annotation:** *After the February revolution of 1917, the formation of a new State and civil society institutions were created in parallel and interconnected. Valuable experience in such region as Don and North Caucasus, on the basis of his Cossack specificity and their polyethnic nature. Of particular interest in this case is the regional experience solving this problem: reform management and creating specific Cossack authorities at different levels to form a unified power system-"democratic multi", which became the basis for the development of civil society structures.*

Сегодня российское общество беспокоят важнейшие проблемы, что и весной 1917 года: природа и организация демократического механизма власти, создание стабильных и эффективных органов власти разных уровней, четкое разграничение функций государственных (центральных) и местных властей, взаимодействие центра и регионов, активное и заинтересованное участие населения в вопросах общественно-политической и государственной жизни. Все эти вопросы созвучны проблемам послефевральской России, большое значение придается развитию гражданского общества и его институтов.

В рамках данного вопроса одной из актуальнейших и важнейших проблем является проблема – «гражданское общество — власть». Гражданское общество не существует вне государства. Для того чтобы стать успешным, развитие гражданского общества в России должно сопровождаться укреплением российской государственности. Важнейшей политической функцией гражданского общества является активное участие всех слоев населения в жизни общества и государства. Это, прежде всего, выражается в создании органов общественной инициативы, а также в формировании органов власти разных уровней: от местного самоуправления до высших государственных органов при самом активном и сознательном участии гражданского общества. Первостепенной является также проблема гражданского мира и национального согласия в обществе, решение всех проблем эволюционным путем, путем политического диалога.

Одной из первых попыток, моментом создания российского гражданского общества стал 1917 год, короткий период Февраля (особенно: февраль-май 1917 года). Февральская революция 1917 года: эти месяцы представляют собой качественно особый и определенный самостоятельный этап в формировании системы новой

государственной власти в России и в регионе. Это период был также временем очень активного осмысления проблемы государственного устройства России различными партиями и общественно-политическими силами. Особо выделяется период с февраля по май. Это эволюционный этап Февральской революции, для которого было характерно стремление всех общественных и политических сил решать проблемы социально-экономического и политического характера, а также проблемы государственного строительства мирным путем с привлечением и участием самых широких слоев населения. Особенно это явственно прослеживается в региональной практике, в силу особенностей экономического и социально-политического развития региона (1).

Характер Февральской революции оказал большое влияние на процесс формирования «гражданского общества» в данный период. Это была революция, прежде всего всеобщая, общенациональная, революция широкого гражданского населения. Все это повлияло на определение целей и задач, позиций и поведение различных общественно-политических сил и социальных слоев, определило их участие в революционных событиях, и как следствие – их роль в формировании новой государственности и место в системе взаимоотношений – «гражданское общество – власть» (2).

Февральская революция 1917 года фактически одним ударом опрокинула громоздкую бюрократическую машину самодержавной монархии в России. Образовавшийся вакуум стал быстро заполняться институтами власти. Для формирования институтов гражданского общества и развития отношений «гражданское общество - власть» это имело несколько значимых последствий.

Под гражданским обществом понимается совокупность институтов и социальных отношений, действующих горизонтально, тогда как вертикальные структуры и отношения иерархии определены как государство. Поэтому особый интерес вызывают вопросы: взаимодействия различных институтов, как властных, так и общегражданских, характерных черт российского гражданского общества, его состояние и участие в формировании государственных органов разных уровней и политической власти в целом, в свете опыта Февраля 1917 года. Особый интерес в данном случае имеет региональный опыт решения данной проблемы, формирование структур гражданского общества, его специфичность и особенность. В рамках освещения данных проблем интересен опыт реформы казачьего управления и создания специфических органов власти разных уровней, составивших единую властную систему – «демократическое многовластие» на Дону и Северном Кавказе после Февраля 1917 года (3).

Ценен опыт такого региона как Дон и Северный Кавказ, исходя из его казачьей специфичности и полиэтничности. Особая роль в создании региональной властной системы после Февраля принадлежит институтам, формирующегося гражданского общества. Процессы формирования новой государственности и создания институтов гражданского общества шли параллельно и взаимосвязано.

Формирование гражданского общества в послефевральский период на Дону и Северном Кавказе имело специфические региональные особенности.

Необходимо учесть, что гражданское общество, формировавшееся, в нашем государстве имело необычную основу, природу и традицию, складываясь и развиваясь на основе общих национальных ценностей. Определение гражданского общества, как «социального пространства, благоприятствующего чувству солидарности между людьми и любви к своему сообществу» (4), близко русскому традиционалистскому пониманию данной концепции. «Гражданское общество – это общество граждан, обладающих не только определенным уровнем правосознания, но и чувством национальной гордости... любовью к своему отечеству» (5).

Формирование институтов гражданского общества в России имело свои особенности и специфику, шло по-особому сценарию, с учетом исторически сложившихся условий, нетрадиционно по сравнению с мировой практикой. В данном процессе наблюдаются два взаимообразных направления.

Прежде всего, это означало, что в России шло формирование институтов гражданского общества на основе национальной традиции: создавались институты общественной самоорганизации и социализации (сюда могут быть отнесены, прежде всего, Советы, крестьянские комитеты), главной движущей силой этого процесса выступали народные массы.

А также формирование институтов гражданского общества происходило и на основе заимствованного опыта Западных государств (проводником выступало государство, политические силы, представлявшие его интересы): всевозможные органы местного самоуправления разных уровней и социальной направленности (институты общественной саморегуляции), политические партии, профсоюзы, политическая пресса.

После Февраля 1917 года гражданское общество складывалось, как общество переходного типа, от аграрной ступени развития к индустриальной. Поэтому в его организации и развитии важную роль играли доиндустриальные механизмы самоорганизации, базирующиеся на принципах общности, коллективизма, соборности. Это создавало своеобразную, уникальную базу для взаимодействия общества и власти, решения общественно - политических проблем и задач государственного строительства, как в целом в государстве, но особенно это было возможно на Дону и Северном Кавказе, и в силу особых специфических социально-политических и экономических условий.

Гражданское общество и представляет собой единство и многообразие различных компонентов, форм и вариантов органов власти разных уровней, при активном участии органов общественной инициативы. Все это в совокупности составляет систему «гражданское общество – власть».

После Февраля 1917 года начался процесс демократизации, обусловивший необходимость модернизации политических институтов. Органы местного самоуправления всех уровней, прежде всего, олицетворяли гражданское общество. При проведении реформы местного самоуправления в современной России определенный интерес представляет исторический опыт подобной реформы Временного правительства в период Февраля 1917 г, уникальный опыт русской демократии, именно тогда в стране впервые стали создаваться бессловные органы

земского и городского самоуправления с широкими полномочиями, существенные составляющие гражданского общества.

Важное значение в этот период принадлежало институтам общественной саморегуляции (органам местного самоуправления), в природе которых, оба элемента (традиционалистский и западный) тесно переплетались. В первую очередь оказались востребованы те из них, которые уже существовали и соответствовали новому уровню требований: земское, городское самоуправление, традиционные региональные сословные и национальные органы власти (6).

В руках Временного Правительства были хорошо отлаженные, уже функционирующие, органы власти: городское самоуправление (думы, управы) и земство, на них оно опиралось в общественно-политической и хозяйственной жизни. Все эти органы, по мнению правительства, - фундамент, на котором должно держаться местное самоуправление до создания его новых органов (7).

На общегосударственном уровне велась работа по выработке законов местного самоуправления, и в частности по вопросам введения и функций городского самоуправления; структуры земства и его полномочий, учитывая специфику региональной практики.

Временное Правительство взяло под защиту такие дореволюционные учреждения, как думы, считая их нужными и полезными. В марте – начале апреля 1917 года повсеместно самочинным путем, по инициативе населения возникали новые временные районные думы в городах и населенных пунктах (8).

Городские думы, имеющие большой административный и определенный политический опыт, являлись на данном этапе своеобразной опорой нового строя и объединяющим началом в политической жизни для цензовых и нецензовых элементов, создавая условия для политического диалога различных сил, являясь своеобразной платформой для совместной практической работы.

Временное Правительство в решении вопроса создания новой государственности наряду с органами городского самоуправления также делало ставку и на земства. К Февралю 1917 года земства по существу, были проверенными практикой, надежным аппаратом управления. Но революция вносила свои коррективы, упразднялся институт губернаторов. 5 марта 1917 года глава Временного Правительства князь Львов санкционировал переход власти на местах в руки земских управ. Новые местные начальники получили звания комиссаров Временного Правительства, но одновременно они оставались руководителями земских учреждений. В данный период земства распространялись на новые территории, оно вводилось почти повсюду в стране, но с отличиями, вызванными местными, региональными особенностями.

Исходя из того, что в это время Временное Правительство разрабатывало законы о местном самоуправлении (городском и земском), на региональном уровне также велась работа в этом направлении. Казачьи правительства, занимались вопросами земства, так как это затрагивало интересы большинства населения региона, о чем свидетельствуют документы казачьих съездов на Дону и Кубани (апрель 1917 года), заседаний 1-го Войскового Круга Терского казачьего войска (март, апрель 1917 года) (9).

Но главным, определяющим вопросом государственного строительства в регионе был вопрос проведения реформы казачьего управления. Подготовкой реформы занимались местные казачьи учреждения, прежде всего Войсковые правительства (8), а также съезды Донского казачества в Новочеркаске и Кубанского в Екатеринодаре (апрель 1917 года) (9).

В марте – мае 1917 года, в начальный период организационного становления новой российской государственности, на общегосударственном уровне наблюдается отсутствие оптимального соотношения между потребностью в обеспечении централизованного контроля над ситуацией в стране в целом, а также и в регионах, и развитием элементов самоуправления. Поэтому, городское и земское управление всех уровней, отвечая интересам самых широких слоев населения, вовлекая их в процесс управления государством, являлось своеобразной попыткой заполнить пространство между властью и обществом с одной стороны, а с другой – это был шанс для Временного Правительства и руководителей региона преодолеть социальные и национальные противоречия в области государственного строительства.

Уникальность Февраля 1917 года состояла в том, что с первых дней в стране стали формироваться два типа государственности, две властные системы и структуры – буржуазная и советская.

Особенностью и спецификой Февраля было то, что в недрах государственности стали возникать совершенно новые органы власти, также представлявшие элементы гражданского общества. Они составили основу классического двоевластия в Центре страны: общественные (гражданские исполнительные) комитеты – органы власти Временного Правительства на местах, которые представляли общегосударственные интересы, и Советы (институты общественной самоорганизации и социализации), органы народной, общественной инициативы, эти органы играли важную роль во властной системе региона в рамках сложившейся системы управления.

На местах правительство делало ставку на свои органы – общественные (гражданские) комитеты. В лице местных общественных комитетов и других подобных органов Правительство видело зародыши местного демократического самоуправления, подготавливающее население к будущим реформам. Эти комитеты, по мнению Временного Правительства, – фундамент, на котором должно было держаться местное управление до создания его новых органов. Институты власти Временного Правительства на местах весной 1917 г. были достаточно сильны, в их руках была реальная экономическая и политическая власть (8). «В такие комитеты, как правило, входили представители всех наиболее важных учреждений и организаций. Никто не смог предложить какой-либо другой путь создания механизма местной администрации в условиях, когда Центральное Правительство России вообще не располагало, какими бы то ни было, средствами для усиления своей власти» (10). В состав комитетов входили представители всех наиболее важных учреждений и организаций на местах (10). По характеру это были общедемократические органы власти, как правило, они состояли из представителей общественных организаций. Лидерство в Гражданских исполнительных комитетах в основном заняли кадеты, а в некоторых – меньшевики и эсеры. Это объяснялось тем, что исходя из своих доктринальных объяснений, характера революции (меньшевики считали ее буржуазной, эсеры – народной, кадеты –

антимонархической, демократической), эти партии на практике после Февраля, путем образования комитетов стремились на практике возглавить массовые властные органы, укрепить и расширить свое влияние в стране. Среди этих партий лидерство прочно удерживали кадеты. Поэтому во главе большинства комитетов естественно и встали кадетские деятели (11).

В ходе Февральской революции возникли институты общественной самоорганизации и социализации (Советы, крестьянские комитеты). Это были институты общественной инициативы, представлявшие интересы большинства населения на местах. Это были органы власти революционной демократии. В силу народного характера революции, возникновение и деятельность Советов были важнейшим залогом сохранения демократических порядков в стране и условием, обеспечивающим дальнейшее развитие революции. Советы сумели найти и определить свое место в общей системе власти. «Привлеченные новые документы и материалы дают основание поставить под сомнение утвердившиеся ранее оценки в историографии, базировавшиеся на изначальном противопоставлении всех органов власти друг другу, противоборстве и искусственном вычленении из общей системы Советов. В действительности образование Советов вовсе не означало объявление “классовой войны”. С момента своего возникновения в исследуемый период они выступали как широкий союз всех общедемократических сил. Подтверждение этому – их социальный и партийный состав, реальная деятельность Советов и их участие совместно с другими органами власти в решении актуальных проблем, как в Центре, так и в регионе» (11). В Советах выразился особый (общинный) тип демократии. На Дону и Северном Кавказе в разных вариантах, в зависимости от социально-классового состава населения, создавались совместные Советы рабочих, солдатских, крестьянских, казачьих депутатов. Объединенные Советы представляли интересы различных социальных групп населения. Но самая распространенная и крупная группа Советов – это Советы рабочих и солдатских депутатов (11). Достижения общероссийской и региональной историографии в области исследования становления и деятельности Советов позволили по-новому поставить вопрос о необходимости изучения самого процесса формирования советской государственности, создания властного механизма Советов на начальном этапе Февральской революции (март–май 1917г.). Дали возможность по-новому посмотреть на деятельность Советов рабочих и солдатских депутатов в социальной, экономической и политической сферах, как непосредственных и прямых условий для создания властного механизма Советов, который в данный период создавался через реальную практическую деятельность (11).

Очень популярной оказалась идея крестьянских комитетов. Уже с первых дней Февральской революции они создавались снизу по инициативе масс. Назывались они по-разному: волостные, гражданские, народные, земельные комитеты, а очень часто и Советы крестьянских депутатов выполняли и совмещали их функции (как, например, это было в Ставропольской губернии). Несмотря на различные названия, они имели общие черты: выбирались на основе всеобщих, равных прямых выборов, во многих местах по революционному почину масс, для подготовки населения к аграрной реформе, затем проведению этой реформы и выборов в Учредительное Собрание. Уже



18 марта 1917 г. Донским Исполнительным комитетом было предложено мировым судьям образовать в станицах и хуторах исполнительные комитеты (8).

Как показали события Февраля, либерально - буржуазное государство западного образца, которое могло бы быть результатом Февральской революции, складывалось столь медленно, что не поспевало за реальными событиями. Идеологи Временного правительства, оставляли самые насущные, стержневые вопросы государственного строительства и проведение в жизнь важнейших реформ, а также и решение жизненно важных вопросов будущему Учредительному собранию, абсолютно по-другому вели себя Советы.

Совершенно иначе, нежели у буржуазного государства, пошел процесс узаконения власти у Советов. Если Временное правительство, унаследовав аппарат монархической государственности, преобразовывало его и, создавая механизм новой государственности, сначала теоретически, затем образуя законодательное и правовое поле, и только потом, уже действовало на практике, то история обретения власти Советами проходила совсем по-другому сценарию, сценарию, который писала сама жизнь. А этот вариант гораздо убедительнее и доказательнее отвечал интересам, чаяниям и надеждам большинства населения (11).

Современные преобразования невозможны без глубокого научного осмысления исторического опыта развития нашей страны, и, в первую очередь, в период демократических преобразований с Февраля по Октябрь 1917 года. После Февраля в демократических преобразованиях были заинтересованы, в большей или меньшей степени, все слои общества. Задачи взаимоотношений между государственной властью и местным самоуправлением, органами общественной инициативы, привлечение масс к участию в формировании системы власти и управлением государством, развитие и укрепление демократических начал в управлении встали в практическую плоскость.

И именно Февраль 1917 года поставил в практическую плоскость вопрос активного участия самых широких масс в управлении государством, тогда и сложились реальные предпосылки для возникновения гражданского общества в России в процессе формирования новой государственности. Сам процесс формирования новой государственности, общей системы власти и системы власти на местах, являлся важнейшим и первостепенным из всех вопросов, стоявших в политической повестке дня.

В период формирования новой российской государственности на Дону, Кубани и Тереке в марте-мае 1917 г. осуществлялся поиск моделей политики регионального управления, учитывая интересы всех слоев населения, исходя из социальных особенностей региона и прежде всего казачьей специфики, что создавало реальные возможности формирования гражданского общества.

На повестке дня стояло решение 4-х важнейших задач в сфере государственного строительства:

- оптимизировать общее управление, используя различные формы местного самоуправления, как уже сложившиеся и проявившие себя на практике (сословное, национальное, городское и земское);
- развивать местное самоуправление;

- сохранить плюрализм различных форм местного самоуправления, учитывая интересы всех категорий населения, исходя из социальных и национальных особенностей региона;

- наладить эффективное взаимодействие общегосударственных органов и всевозможных органов местного самоуправления.

Но для успешного решения данных задач, необходимо было решить первоочередную для региона проблему: оптимального сочетания военных и гражданских начал властвования: военных (организация властных структур казачества - сословный характер) и гражданских (широкое местное самоуправление - всесословный характер). Военные элементы управления были связаны с традиционной организацией властных структур казачества, гражданские - с широким местным самоуправлением (думы, управы, земство), которое имело всесословный характер и затрагивало интересы всех без исключения слоев населения. Необходимо было учитывать и наличие национальных традиций - элементы системы военно-народного управления (национальные районы Северного Кавказа). Ключ к решению данной проблемы, как показал исторический опыт, находился в руках самого населения, которое уже обладало определенными навыками в области управления: общегосударственные формы самоуправления – казачье, национальное и вертикаль городского и земского управления, которые нуждались в дальнейшем развитии и совершенствовании. А также, исходя из новой исторической реальности после Февраля 1917 года, у населения появились новые формы управления: Советы и органы власти Временного Правительства.

На Дону и Северном Кавказе в силу специфических особенностей социально-экономического и политического развития революционные процессы шли медленнее (1), и регион имел все шансы на дальнейшее политическое равновесие всех властных элементов и стабильность, сохранение коалиционного характера органов власти, имея больший, чем Центр опыт в сфере взаимодействия политических сил. Все это в свою очередь создавало пространство и возможности для компромиссов, политического диалога в решении насущных проблем того периода, формируя на данном этапе условия для гражданского мира в регионе, - основу гражданского общества.

Важнейшую роль в процессах становления структуры гражданского общества играли различные формы местного самоуправления, прежде всего уже сложившиеся и проявившие себя на практике (сословное - казачье, национальное, городское и земское). Развитие местного самоуправления и всех форм управления разных уровней совершалось на основе социальных и национальных особенностей региона. Феноменальной особенностью процесса формирования новой государственности на Дону и Северном Кавказе, учитывая интересы всех категорий населения, было сохранение плюрализма различных форм власти: местного самоуправления (городского, сельского, земского), казачьих и национальных органов власти, а также Советов, органов власти Временного Правительства. Что и привело в результате к эффективному взаимодействию в регионе общегосударственных органов и органов местного самоуправления всех форм и уровней, составивших уникальную систему «демократического многовластия», которая в ходе развития революции, становилась на



данном этапе своеобразным фундаментом гражданского общества на Дону и Северном Кавказе.

**References:**

1. Bryzgalova IG. *The influence of socio-economic and political development of the region on the formation of institutions of the Provisional Government and the local government after February 1917 (based on the Don and the North Caucasus): Collection of scientific works: "Actual problems of modern science - Topical questions of history and political science."* Novosibirsk, 2011; 43-58.
2. Bryzgalova IG. *February 1917: the formation of opposition to autocracy in the Don and the North Caucasus (nature and characteristics): Proceedings of the III International Scientific and Practical Conference "Humanities in the twenty-first century."* July 30 - August 1, 2011. Moscow (g. *Questions humanities, because in the "Sputnik +"*) Moscow, Publisher "Sputnik +", 2011; 6-14.
3. Bryzgalova IG. *The formation and activities of local authorities in the Don and the North Caucasus in the spring of 1917.: Dis. ... Cand. Hist. Sciences. Rostov-on-Don, 1995.*
4. *Civil Society After Communism: Rival Visions. Vaclav Havel and Vaclav Klaus with Commentary by Petr Pithart: Journal of Democracy, Vol.7, No.1 (January 1996); 18.*
5. Mogilnitsky BG. *Civil society and historical consciousness: Civil Society and Regional Development (Scientific and Practical Conference, 22.04.1994, Tomsk). Tomsk Oblast Duma and the Tomsk State University, 1995; 6.*
6. Bryzgalova IG. *February 1917: City and county government in the structure of the new Russian state on the Don and the North Caucasus (the specifics and features): European Journal of Social Sciences. Riga-Moscow. Number 4, 2011; 232-242.*
7. *Azov region. 1917. The 8th of March.*
8. *The Frees Don. April 29, 1917*
9. *The Free Don. 1917. 6 -28 April.*
10. Kerensky AF. *Russia on the historical turning point. Moscow, 1993; 159.*
11. Bryzgalova IG. *Formation of the Provisional Government and the Soviets as elements of the system of regional governance - the "democratic polyarchy" on the Don and the North Caucasus after February 1917: activities of the Cossacks and peasants: All-Russian scientific journal "Social Sciences". Publisher of Sciences. Moscow, № 5, 2011; 283-293.*