

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: ВЛИЯНИЕ МИРОВЫХ ВОЙН

PUBLIC ADMINISTRATION HISTORY: THE IMPACT OF THE WORLD WARS

Сибирь гуманитарная. 2024. № 3. С. 10—19.
Siberia Humanitarian. 2024;(3):10—19.

История государственного управления: влияние мировых войн

Научная статья
УДК 351(47+57)(091):94(4)"1914/1918"
<https://doi.org/10.32324/2949-1568-2024-3-10-19>

Система государственного управления России в годы Первой мировой войны

Владимир Евгеньевич Зубов

Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС, Новосибирск, Российская Федерация,
Zubovv27@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0001-9402-4414>

Аннотация. Статья посвящена состоянию системы государственного управления и гражданской службы в годы Первой мировой войны (1914—1918). Рассмотрены основные реформы управления, начатые в предшествующий период, в том числе реформы государственной службы, судебной системы, полиции и др. Сделан вывод о наличии комплекса противоречий, препятствующих успешному функционированию системы управления в условиях военного времени и невозможности их устранения путем административных преобразований. Основной комплекс проблем, лежащий в политической сфере, был связан не только с основным противоречием капитализма, но и с несовместимостью общегосударственных и частных интересов, не позволившей реализовать необходимый комплекс управленческих решений, прежде всего в экономической сфере.

Ключевые слова: Первая мировая война, государственное управление, гражданская служба, реформы управления, кризис власти, пенсионная реформа, реформа полиции, земское, городское управление

Для цитирования: Зубов В. Е. Система государственного управления России в годы Первой мировой войны // Сибирь гуманитарная. 2024. № 3. С. 10—19. <https://doi.org/10.32324/2949-1568-2024-3-10-19>

Russia's System of State Administration during the First World War

Vladimir E. Zubov

Siberian Institute of Management — branch of RANEPa, Novosibirsk, Russian Federation, Zubovv27@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0001-9402-4414>

Abstract. The article studies the system of state administration and civil service during the First World War (1914—1918). The article considers the main reforms of administration initiated in the previous period, including the reforms of state service, judicial system, police, etc. It concludes that a set of contradictions hindered the successful functioning of the system of administration in wartime conditions and that it was impossible to eliminate them through administrative reforms. The main set of problems in politics was associated not only with the main contradiction of capitalism, but also with the incompatibility of public and private interests, which did not allow to fulfil the necessary set of managerial decisions, primarily in the economy.

Keywords: World War I, public administration, civil service, management reforms, crisis of power, pension reform, police reform, zemstvo and town administration

For citation: Zubov V.E. Russia's System of State Administration during the First World War. *Siberia Humanitarian*. 2024;(3):10—19. (In Russ.). <https://doi.org/10.32324/2949-1568-2024-3-10-19>

Две революции в России, произошедшие в годы Первой мировой войны, стали следствием сложного и противоречивого процесса развития страны в начале XX в. Начавшаяся война не только усугубила имеющиеся проблемы, но и породила ряд новых, в том числе в сфере функционирования системы государственного управления. Исследователи справедливо отмечают, что организация эффективного управления страной в экстремальных условиях имеет колоссальное значение [1, с. 188] и одним из примеров таких условий является Первая мировая война, в которой Россия принимала участие до марта 1918 г.

Круг проблем, связанных с функционированием системы управления в 1914—1918 гг., выглядит слишком широким для детального рассмотрения в рамках журнальной публикации, поскольку его часто связывают с политическими аспектами деятельности государственной власти и ее противников, такими как кризис и свержение монархии, борьба за преобразование политической системы, деградация политической элиты и т. д. Безусловно, политическая составляющая, имеющая многообразные проявления и оказывающая влияние на функционирование всех частей государственного механизма, выступает как доминирующая. Но не меньшее значение имеет и административная составляющая, основа деятельности местной администрации и хозяйственных структур, значение которых резко возросло в годы войны, требовавшей концентрации всех сил и ресурсов государства. Другими словами, систему управления страной в военный период необходимо рассматривать комплексно, учитывая, помимо собственно политического и хозяйственного аспектов, еще и проблемы управления в экономическом комплексе страны [2, с. 92]. В рамках нашей статьи ограничимся рассмотрением преимущественно сферы административного управления.

В мировую войну Россия вступила в состоянии реформирования государственного управления с комплексом начатых, но не завершенных реформ, что должно было породить многочисленные трудности. Кроме того,

неверно прогнозировались сроки войны. На военные действия всеми участниками (Тройственный союз, страны Антанты) отводилось лишь несколько месяцев. В такой обстановке считалось возможным продолжать ранее начатые мероприятия по модернизации системы управления без пересмотра ее ключевых позиций.

К числу незавершенных реформ следует отнести базовую, глобальную реформу государственной (прежде всего гражданской) службы. Эта задача появилась в повестке дня еще во второй половине XIX в. в связи с развитием буржуазных отношений в России. Утверждение капитализма требовало адаптации системы государственной службы к новым условиям, в которых приоритетом становился не общегосударственный, а частный интерес, возникала альтернативная частная служба, предлагающая зачастую более выгодные условия, чем государственная. Требовали решения и другие проблемы: коррупции, участия государственных служащих в деятельности частных компаний и корпораций, угрозы приватизации и т. д.

В целях реформирования государственной службы разрабатывался ряд проектов, в частности новая система чиновничества, система подготовки кадров в области финансов, юриспруденции, инженеров и других технических специалистов, одновременно направленных на ослабление действия сословных факторов. К началу Первой мировой войны был разработан проект нового устава о службе гражданской — основного документа, регламентирующего организацию государственной службы, также введен в действие новый устав о служебных проступках государственных служащих, разработан и находился на обсуждении в Государственной думе проект нового пенсионного устава, разработаны новые способы материального обеспечения государственных служащих в период исполнения служебных обязанностей и т. д. [3]

Однако начало мировой войны существенно осложнило доработку и принятие новых документов. Работа над теми из них, которые еще не были приняты, приостановилась, но даже разработанные проекты не вступили в силу, поскольку условия военного времени быстро выявили невозможность соблюдения заложенных в них норм и правил. Прежде всего это касалось размеров денежного содержания гражданских служащих и пенсий. В довоенный период были апробированы различные модели пенсионного обеспечения — страховая, эмеритальная и государственная. При этом выявился ряд существенных недостатков каждой из них: «совершенно устойчивый чисто страховой тип мало пригоден для жизни и потребностей государственной службы, а более отвечающий этой последней задаче эмеритальный тип не дает достаточных гарантий устойчивости» [4, л. 101об.]. Наиболее отвечающей требованиям и условиям государственной службы была признана система государственных пенсий. Однако разработанный и одобренный новый пенсионный устав для гражданских служащих (для военных он был принят еще до начала мировой войны) так и не вступил в силу и вплоть до Великой Октябрьской социалистической революции в назначении пенсий государственным служащим сохранялась прежняя практика исключений, назначения так называемых негласных пенсий и пособий. Причем выплаты могли производиться по самым разным статьям, в том числе из секретных фондов. Так, например, в 1916 г. из так называемого рептильного (секретного) фонда, находящегося в распоряжении министра внутренних дел, было выплачено единовременное пособие в размере 1 500 руб. вдове бывшего начальника главного управления по делам печати графине А. В. Татищевой, дополнительное содержание за весь год в размере 3 000 руб. — В. П. Кисловской [5, с. 341]. Получила распространение и выдача пособий «по высочайшему повелению» по самым разным поводам, как например, погашение долгов камергера Шидловского, назна-

ченного членом правления Общества нижегородских трамваев с содержанием 4 000 руб. в год. Назначение постоянного пособия в такой ситуации вызвало бы, как минимум, недоумение, поэтому он получил единовременное негласное пособие в размере 3 000 руб. [6, л. 109] Упорядочить систему выплат и обеспечить следование закону в условиях неограниченной монархии не представлялось возможным, поскольку император стоял над законом и не мог быть им ограничен.

Сменившее самодержавие Временное правительство сохранило преемственность в этом вопросе и продолжало прежнюю практику. Уже 4 марта 1917 г. по представлению министра финансов М. И. Терещенко правительство постановило, «что никто не может быть лишен назначенной пенсии иначе, как по суду» [7, с. 246—247], а в дальнейшем, учитывая, что новый устав о пенсиях не только не был принят, но и перестал соответствовать современным условиям, последовало решение о назначении правительством пенсий вне правил — по представлениям министров в соответствии с ранее (т. е. до революции) установленным порядком и с учетом существовавших реалий. Такой подход значительно осложнил ситуацию в финансовой сфере, поскольку значительное число прежних государственных служащих губернаторского уровня вышло в отставку после революции, не говоря уже о полицейских служащих, жандармах, придворных и т. д. В связи с этим товарищ (заместитель) министра внутренних дел В. Я. Гуревич «заметил, что ввиду оставления значительным числом должностных лиц службы, вследствие невозможности применить к новому строю, надлежит в настоящее время соблюдать, при назначении пенсий, особую осторожность» [7, с. 249]. Тем не менее в ряде случаев оставленным «по болезни» чиновникам, в том числе и служащим по полиции, назначались вместо обычных так называемые усиленные пенсии¹. В целом сфера гражданской службы в годы войны оставалась, по сути, нереструктурированной, что препятствовало эффективной работе системы государственного управления.

Новые тенденции в системе служебных отношений не отменяли прежних установок монархии. При этом потребности сферы управления находились в известном противоречии с решениями власти. Необходимость в квалифицированных специалистах требовала смягчения правил замещения должностей гражданской службы, в связи с чем в некоторых ведомствах (Министерство внутренних дел, Министерство финансов [8], Переселенческое управление) допускалось замещение должностей до V класса включительно лицами, не имеющими не только соответствующих чинов, но и права поступления на государственную службу. В некоторых губерниях изъятия из правил шли еще дальше: решение о назначении на должности X и IX классов могли принимать местные власти при общих правилах назначения на такие должности с высочайшего разрешения [9, ст. 143]. Расширялась практика поступления на службу по вольному найму [10, ст. 1601].

В годы войны значительно увеличился приток на службу женщин, несмотря на то, что ст. 156 Устава о службе гражданской запрещала им поступать в правительственные учреждения даже по найму. Однако уже к 1914 г. они могли занимать должности «по счетной и письменной части» не только в учреждениях ведомства императрицы Марии, но и в органах государственного контроля, почтовом и даже морском министерстве, хотя и по вольному найму, т. е. без прав государственных служащих. За годы войны ситуация значительно изменилась и женщины стали занимать должности с правами государственной службы вплоть до VIII класса включительно, хотя и не во всех ведомствах. Дело дошло до того, что в 1916 г.

¹ Только по одной ведомости вместо положенных по закону 12,917 руб. Министерство внутренних дел запросило у Временного правительства на выдачу усиленных пенсий 81 тыс. руб. [3 ; 7, с. 249].

обер-прокурор Синода, ссылаясь на нехватку мужского населения вследствие военных действий, выступил с предложением допускать женщин православного исповедания на должности по ведомству, причем в особых случаях они могли даже не иметь среднего образования [11, л. 2]. Таким образом, условия военного времени способствовали демократизации государственной службы, однако власть при этом стремилась сохранить и даже усилить закрытость высших звеньев гражданской службы для сохранения их дворянского характера, поскольку дворянство по-прежнему рассматривалось как главная опора самодержавия. Действуя в этом направлении, Николай II в 1915 г. повысил требования, необходимые для награждения за отличие чинов выше действительного статского советника.

В итоге базовая реформа, направленная на совершенствование системы управления, в годы войны оставалась нерезультативной, поскольку требовала серьезных изменений структуры государственных учреждений, их штатов, а также других преобразований, на которые самодержавие не могло пойти как в силу своей социальной природы, так и по условиям военного времени. Это создавало проблемы реализации других реформ в сфере управления, в частности реформы полицейских учреждений.

Толчком для начала реформы полиции послужила первая буржуазно-демократическая революция 1905—1907 гг., в ходе которой властями был сделан вывод о необходимости кардинального изменения характера полицейских учреждений. Полицию предполагалось освободить от несвойственных функций, прежде всего хозяйственных, и ввести «новый для русского государства тип полиции — так называемый комиссариат — с возложением на него некоторых судебных функций и с зависимостью в этой области от прокурорского надзора но с непременным условием подчинения его на общих основаниях министерству внутренних дел» [12, л. 46]. Реформа предусматривала повышение профессионализма полицейских служащих, а также структур, введение образовательного ценза, включающего, помимо иных условий, требование прохождения курса специальных полицейских школ, создание новых видов полиции, специальных полицейских школ и курсов, изменение вооружения, введение в действие нового полицейского устава. Финансирование полиции должно было осуществляться государственным казначейством, а израсходованные средства возмещаться путем специального налогообложения недвижимости в городах. Эффективность полиции должно было повысить и объединение МВД с Отдельным корпусом жандармов под руководством министра внутренних дел с возложением обязанностей руководства собственно полицией на одного из его заместителей. На местах общее руководство уездной, городской и сельской полицией, чиновниками отдельного корпуса жандармов возлагалось на губернаторов (градоначальников), а непосредственное руководство — на их помощников по полицейской части. При этом некоторые части жандармской службы находились в ведении военного управления [13, л. 4]. Одновременно менялось и положение традиционных выборных лиц, выполнявших полицейские функции, — волостных старших, сельских старост и десятских, которые, согласно новому уставу, включались в состав полиции [14, л. 5 об.]. Вместе с тем полиция освобождалась от некоторых мелких, но значительных по объему функций — вручения объявлений, повесток по гражданским делам и денежных сборов, для чего предлагалось учреждение должностей рассыльщиков и сборщиков.

Данная реформа имела комплексный характер и, по сути, затрагивала всю систему управления, поскольку параллельно с нею разворачивалась реформа системы судопроизводства, одной из задач которой становилась адаптация системы судопроизводства к интересам и потребностям буржуазии, т. е. больший учет частных интересов. В рамках начинания предусмат-

ривался возврат ранее упраздненных мировых судов, введение системы судебных приказов и установление ответственности за ущерб, причиненный действиями должностных лиц частным лицам. Однако принятие этих законопроектных затормозилось в связи с резким противоречием между интересами правительственной администрации и населения. Еще до начала Первой мировой войны либеральная оппозиция на страницах газеты «Русские ведомости» критиковала правительство за нежелание ограничить произвол администрации в отношении частных лиц. Ссылаясь на мнение думской комиссии, ее представители заявляли, что «на почве административной гарантии у нас развилась безответственность служащих, которая их деморализует: они придают второстепенное значение закону, преимущественное влияние получает приказание и произвол начальства. „Колебля авторитет власти в общественном мнении, преступления по службе содействуют образованию в народе убеждения, что закон и законность вовсе не такие положения, нарушение которых обязательно влечет ответственность. Если сама власть, нарушая законный свой долг, остается безнаказанной, то, значит, закон и долг не суть требования непререкаемые». Итак, что же? Граждане «лишены правовой защиты... существует безответственность и безнаказанность власти, что колеблет силу закона и создает почву для его нарушений. Источник правонарушений — безнаказанность власти»» [15, л. 259].

Однако эти призывы не были услышаны в условиях конфликта власти и либеральной оппозиции, сохранявшегося даже после третьеиюньского переворота. В вопросе об ответственности должностных лиц власть стремилась сохранить изначальную установку, согласно которой возмещение ущерба возможно только в случае неправомерных действий чиновников, тогда как оппозиция требовала возмещения ущерба, причиненного интересам частных лиц и в том случае, когда действия государственных служащих правомерны, причем в первом случае ответчиком должен выступать конкретный чиновник, допустивший неправильные действия, а во втором — само государство «в лице казны» [15, л. 322]. В условиях ведения войны правительство сочло возможным отложить рассмотрение этого и других неудобных законов, хотя новый полицейский устав был принят и постепенно начал вводиться в отдельных губерниях.

Частичное (не повсеместное) введение устава вкупе с непринятыми необходимыми законами также снижало эффективность системы управления, особенно на местах [16, с. 147]. Однако ключевые проблемы лежали в политической сфере, что было подтверждено на состоявшемся в 1916 г. совещании губернаторов центральных губерний России, созванном по инициативе тогдашнего министра внутренних дел Штюрмера. В подготовленной им всеподданнейшей записке отчетливо прослеживается тенденция потери самодержавием своей социальной базы. Так, говоря о ситуации в дворянской среде, министр отмечает, что предводители дворянства «пребывают неизменно верным оплотом правительственной власти», однако «поместное дворянство в численном своем составе все уменьшается», а инициативам правительства противостоят «союзы земств и городов, а также в громадном количестве возникающие местные хозяйственные объединения, так называемые кооперативы, деятельность которых захватывается бессловесным и безземельным составом лиц, служащих по найму. Здесь каждое полезное по существу начинание используется в целях противогосударственного настроения умов, и с явлениями этими правительству предстоит серьезная борьба» [17, с. 147]. В журналах совещания проблема деградации дворянства также обозначена вполне четко. Так, когда заместитель министра А. А. Бобринский поставил вопрос о целесообразности обсуждения правительственных инициатив с местным дворянством, совещание констатировало, что «такого рода деятельность дворянских собраний недостижима»,

так как состав собраний обременен «собственными частными делами, неохотно и вяло занимается... общими вопросами» [17, с. 149].

Более подробные сведения, характеризующие состояние сферы управления, содержатся в журналах заседаний совещания. В них, в частности, отмечается сохранение старой системы денежного содержания государственных служащих, не соответствующей условиям военного времени, нехватка кадров, усиливающаяся вследствие неоднократных призывов на военную службу гражданских служащих, вследствие чего создававшаяся обстановка представляется безотрадной [17, с. 160]. Не имея возможности в силу своего положения выступать с требованием либерализации системы гражданской службы, губернаторы ограничивались традиционными предложениями, не выходящими за рамки существующей бюрократической системы: об увеличении канцелярских сумм, назначении прибавок к окладам, более внимательном отношении к ходатайствам губернаторов о предоставлении отсрочек от призыва [17, с. 158].

Говоря о реформе полиции, губернаторы настаивали на ее активизации, поскольку она начала вводиться не повсеместно. Их требования в этой области также укладывались в рамки действующей системы и сводились к увеличению численности конной полиции («вся полиция должна быть конною»), освобождению полицейских стражников от призыва, увеличению денежного содержания и окладов и фактическому объединению полиции и корпуса жандармов [17, с. 158].

Наиболее интересной представляется позиция губернаторов в отношении деятельности органов городского и местного самоуправления, получивших в годы мировой войны общегосударственную организацию — Главный по снабжению армии комитет Всероссийских земского и городского союзов (Земгор), созданную Земским союзом и Всероссийским союзом городов в 1915 г. Казалось бы, губернская администрация должна была максимально поддерживать их деятельность, поскольку она охватывала те сферы, за которые отвечали губернаторы. Как отмечает М. В. Шиловский, на губернаторов возлагалось управление всеми мероприятиями, вызванными условиями военного времени: организацией призыва в армию; расквартированием войск, военнопленных и беженцев; борьбой с дороговизной; обеспечением семей фронтовиков и т. д. Губернаторы назначались уполномоченными по заготовкам продовольствия для нужд армии, организовывали взаимодействие властных структур и общественных формирований в деле организации всесторонней помощи фронту [18, с. 19]. Однако материалы заседания показывают, что в годы войны сохранялось противостояние правительственной администрации и земств, существующее с момента их введения¹. Причем наибольшее беспокойство вызывало губернское звено. По мнению губернаторов, «между губернским и уездным земством наблюдается рознь, а местами и борьба за первенствующее значение. В борьбе этой губернское земство удерживает главную роль в вопросах политических, дело же и работу более охотно уступает уездным» [17, с. 150—151]. Акцент на противостоянии губернских земств и губернаторов вполне понятен, так как это были одноуровневые элементы в системе управления. Кроме того, деятели губернских земств играли значительную роль в составе думской оппозиции и прогрессивного блока. Показательны в этом плане слова князя Львова (в последующем — первый глава Временного правительства): «Для нас

¹ Это противостояние, хотя и в неявной форме, отмечается уже в первые дни мировой войны, когда, как часто приходится слышать сегодня, в стране наблюдался громадный патриотический подъем. Уже в ноябре 1914 г., согласно донесению начальника Московского охранного отделения, сформировалась идея «добиться высочайшего приема депутации от общеземского и общегородского союза и на этом приеме от имени земств и городов („голос земли“, как говорят по этому поводу) заявить об опасениях и неоправдавшихся надеждах общества». [19, с. 3—4]. Хотя эта идея не получила конкретного воплощения, сам факт ее появления уже в начале мировой войны весьма показателен.

местные органы правительства не существуют — забудем про них». Не удивительно поэтому поступившее от губернаторов предложение закрыть Всероссийский земский союз после окончания войны [17, с. 151] и свернуть деятельность Земгора в конце 1916 г. [20, с. 39] Для появления подобных предложений имелись определенные основания¹, так как хозяйственная деятельность в условиях частной собственности оказывалась часто вне контроля государства, что стимулировало рост дороговизны, спекуляции и расстройство экономики. На необходимость усиления государственного регулирования экономики обращалось внимание и в период существования самодержавия, и в период деятельности Временного правительства [21]. Однако принятые меры не были скоординированы в общегосударственном масштабе и при сохранении ориентации на частный сектор давали негативные результаты, тем более что степень согласования действий участников оставалась крайне низкой².

К рассматриваемым проблемам следует добавить и сложности во взаимоотношениях гражданских и военных властей, растущие по мере отступления русской армии.

Подводя итог, отметим, что российской власти за годы Первой мировой войны не удалось адаптировать систему управления к потребностям военного времени. Незавершенный комплекс реформ в области государственного управления и гражданской службы не позволил наполнить деятельность органов управления новым содержанием, а политические проблемы, связанные с поражением буржуазно-демократической революции 1905—1907 гг. и третьеиюньским государственным переворотом, дополненные усилением противоречий между либеральной оппозицией и монархией, слабым участием государства в организации экономики, стали компонентами общенационального кризиса и не могли быть решены административными мерами без кардинального изменения характера существующей власти и государственного строя.

Список источников

1. Букалова С. В. Актуальные проблемы изучения и преподавания истории государственного управления в России в годы первой мировой войны // Среднерусский вестник общественных наук. 2012. № 4—2 (26). С. 188—196.
2. Чернышова А. В. Взаимосвязь экономического и политического кризисов в России как причина Февральской революции 1917 г. // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2017. Т. 8, № 4 (31). С. 91—94.
3. Зубов В. Е. Реформа гражданской службы в России (конец XIX — начало XX века). Новосибирск : Изд-во СибАГС, 2005. 368 с.
4. Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 1409. Оп. 6. Д. 1312.
5. Рептильный фонд 1914—1916 гг. // Красный архив : исторический журнал. 1925. Т. 3 (10). С. 332—342.
6. РГИА. Ф. 565. Оп. 14. Д. 125.
7. Пенсионная политика Временного правительства // Красный архив : исторический журнал. 1925. Т. 1 (8). С. 246—250.
8. Морозан В. В. Женский труд в центральном управлении в Санкт-Петербургской конторе государственного банка Российской империи в конце XIX — начале XX вв. // Вестник Волго-

¹ В одном из донесений охранного отделения указывалось, что деятельность этих организаций (Земский союз и Союз городов, военно-промышленные комитеты) «с самого начала носила и носит, помимо... делового характера, еще и определенно выраженный политический характер» [19, с. 149].

² Хозяйственную деятельность осуществляли, помимо земских и городских учреждений, военно-промышленные комитеты, не контролировавшиеся государственной администрацией, военные власти (управление для снабжения фронтов продовольствием), но их отделения имелись не во всех районах страны. По закону от 17 февраля 1915 г. они могли устанавливать предельные цены на продовольствие, ограничивать вывоз, реквизировать продовольствие и т. д., однако на практике это приводило к росту цен, спекуляции тому подобным явлениям [20].

- градского государственного университета. Сер. 4: История. Регионоведение. Международные отношения. 2021. Т. 26, № 2. С. 95—106.
9. Устав о службе по определению от правительства // Свод законов Российской империи. Т. III: Устав о службе гражданской. СПб, 1876. Ст. 143.
 10. Собрание узаконений и распоряжений Правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате: издание официальное. СПб. : Тип. Правительствующего Сената, 1896. № 136. Ст. 1601.
 11. РГИА. Ф. 1409. Оп. 6. Д. 1818.
 12. РГИА. Ф. 1217. Оп. 1. Д. 4.
 13. РГИА. Ф. 1217. Оп. 1. Д. 11.
 14. РГИА. Ф. 1217. Оп. 1. Д. 1.
 15. РГИА. Ф. 1405. Оп. 543. Д. 929.
 16. Букалова С. В. Проблемы и тенденции в местном управлении Российской империи в годы Первой мировой войны // Вестник государственного и муниципального управления. 2018. Т. 7, № 2. С. 11—17.
 17. Совещание губернаторов в 1916 году // Красный архив : исторический журнал. 1929. Т. 2 (33). С. 145—169.
 18. Шиловский М. В. Органы государственного управления и городского самоуправления в азиатской России во время Первой мировой войны (август 1914 г. — февраль 1917 г.) // Гуманитарные науки в Сибири. 2014. № 3. С. 19—23.
 19. Буржуазия накануне Февральской революции. М. ; Л. : Государственное издательство, 1927. 204 с.
 20. Шапкин И. Н. Изменение системы управления и формирование военно-мобилизационной экономической модели России в годы Первой мировой войны // Мир новой экономики. 2023. Т. 17, № 1. С. 31—44.
 21. Упоров И. В., Шеуджен Н. А. Политика Временного правительства по реформированию института местного самоуправления в России (март—октябрь 1917 года) // Современная научная мысль. 2018. № 5. С. 93—100.

References

1. Bukalova S.V. Aktual'nye problemy izucheniya i prepodavaniya istorii gosudarstvennogo upravleniya v Rossii v go-dy pervoy mirovoy voyny [Actual Problems of Studying and Teaching the History of Public Administration in Russia during the First World War], *Srednerusskiy vestnik obshchestvennykh nauk [Srednerusskiy Bulletin of Social Sciences]*, 2012, no. 4-2 (26), pp. 188-196.
2. Chernyshova A.V. Vzaimosvyaz' ekonomicheskogo i politicheskogo krizisov v Rossii kak prichina Fevral'skoy revolyutsii 1917 g. [Interrelation of Economic and Political Crises in Russia as the Cause of the February Revolution of 1917], *Nauchnye trudy Severo-Zapadnogo instituta upravleniya RANKhiGS [Proceedings of the North-West Institute of Management of the RANEPa]*, 2017, vol. 8, no. 4 (31), pp. 91-94.
3. Zubov V.E. Reforma grazhdanskoy sluzhby v Rossii (konets XIX - nachalo XX veka) [Civil Service Reform in Russia (late XIX - early XX century)]. Novosibirsk, Publ. SibAGS, 2005, 368 p.
4. Rossiyskiy gosudarstvennyy istoricheskiy arkhiv (RGIA) [Russian State Historical Archive (RGIA)], coll. 1409, aids. 6, fol. 1312.
5. Reptil'nyy fond 1914-1916 gg. [Reptile Fund 1914-1916], *Krasnyy arkhiv, istoricheskiy zhurnal [Red Archive : a historical journal]*, 1925, vol. 3 (10), pp. 332-342.
6. RGIA, coll. 565, aids. 14, fol. 125.
7. Pensionnaya politika Vremennogo pravitel'stva [Pension Policy of the Provisional Government], *Krasnyy arkhiv, istoricheskiy zhurnal [Red Archive : historical journal]*, 1925, vol. 1 (8), pp. 246-250.
8. Morozan V.V. Zhenskiy trud v tsentral'nom upravlenii v Sankt-Peterburgskoy kontore gosudarstvennogo banka Ros-siyskoy imperii v kontse XIX - nachale XX vv. [Women's Labor in Central Department of the St. Petersburg Office of the State Bank of the Russian Empire in the late XIX - early XX centuries], *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Ser. 4: Istoriya. Regionovedenie. Mezhdunarodnye otnosheniya [Bulletin of Volgograd State University. Ser. 4: History. Regional Studies. International Relations]*, 2021, vol. 26, no. 2, pp. 95-106.
9. Ustav o sluzhbe po opredeleniyu ot pravitel'stva [Statutes on Service by the Government Appointment], *Svod zakonov Rossiyskoy imperii. T. III: Ustav o sluzhbe grazhdanskoy [Code of Laws of the Russian Empire. Vol. III: Statutes on Civil Service]*. Saint-Petersburg, 1876, st. 143.
10. Sobranie uzakoneniye i rasporyazheniy Pravitel'stva, izdavaemoe pri Pravitel'stvuyushchem Senate [Collection of Decrees and Orders of the Government, published under the Government Senate]: izdanie ofitsial'noe. Sankt-Peterburg, Tip. Pravitel'stvuyushchego Senata, 1896, no. 136, st. 1601.
11. RGIA, coll. 1409, aids. 6, fol. 1818.
12. RGIA, coll. 1217, aids. 1, fol. 4.

13. *RGIA*, coll. 1217, aids. 1, fol. 11.
14. *RGIA*, coll. 1217, aids. 1, fol. 1.
15. *RGIA*, coll. 1405, aids. 543, fol. 929.
16. Bukalova S.V. Problemy i tendentsii v mestnom upravlenii Rossiyskoy imperii v gody Pervoy mirovoy voyny [Problems and Trends in Local Governance of the Russian Empire during the First World War], *Vestnik gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya [Bulletin of State and Municipal Management]*, 2018, vol. 7, no. 2, pp. 11-17.
17. Soveshchanie gubernatorov v 1916 godu [Meeting of Governors in 1916], *Krasnyy arkhiv, istoricheskiy zhurnal [Red Archive : historical journal]*, 1929, vol. 2 (33), pp. 145-169.
18. Shilovskiy M.V. Organy gosudarstvennogo upravleniya i gorodskogo samoupravleniya v aziatskoy Rossii vo vremena Pervoy mirovoy voyny (avgust 1914 g. - fevral' 1917 g.) [Bodies of State Administration and Urban Self-government in Asian Russia during the First World War (August 1914 - February 1917)], *Gumanitarnye nauki v Sibiri [Humanities in Siberia]*, 2014, no. 3, pp. 19-23.
19. Burzhuaziya nakanune Fevral'skoy revolyutsii [The Bourgeoisie on the Eve of the February Revolution]. Moscow, Leningrad, Gosudarstvennoe publ., 1927, 204 p.
20. Shapkin I.N. Izmenenie sistemy upravleniya i formirovanie voenno-mobilizatsionnoy ekonomicheskoy modeli Rossii v gody Pervoy mirovoy voyny [Change of the Management System and Development of the Military-Mobilization Economic model of Russia during the First World War], *Mir novoy ekonomiki [The World of New Economy]*, 2023, vol. 17, no. 1, pp. 31-44.
21. Uporov I.V., Sheudzhen N.A. Politika Vremennogo pravitel'stva po reformirovaniyu instituta mestnogo samoupravleniya v Rossii (mart-oktyabr' 1917 goda) [The Policy of the Provisional Government on Reforming the Institute of Local Self-Government in Russia (March-October 1917)], *Sovremennaya nauchnaya mysl' [Modern Academic Thought]*, 2018, no. 5, pp. 93-100.

Информация об авторе

Зубов Владимир Евгеньевич — кандидат исторических наук, доцент, ведущий научный сотрудник научно-исследовательской лаборатории гуманитарно-аксиологических основ государственной службы, Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС, Новосибирск, Российская Федерация. E-mail: Zubovv27@mail.ru

Information about the author

Vladimir E. Zubov — Candidate of Historical Sciences, Associate Professor, Leading Researcher of the Research Laboratory of Humanitarian-Axiological Foundations of Public Service, Siberian Institute of Management — branch of RANEPa, Novosibirsk, Russian Federation. E-mail: Zubovv27@mail.ru

Статья поступила в редакцию 18.05.2024; одобрена после рецензирования 15.06.2024; принята к публикации 21.06.2024.

The article was submitted 18.05.2024; approved after reviewing 15.06.2024; accepted for publication 21.06.2024.