

И. З. Шаяхметова**Хозяйственная деятельность городских дум Южного Урала в 1870—1917 гг.**

Статья посвящена хозяйственной деятельности городских дум Южного Урала в 1870—1917 гг., включающей вопросы благоустройства, строительства, снабжения населения, организации торговли в городах. Реализация практических мероприятий была сопряжена с определенными трудностями: недостаточным финансированием и дефицитом бюджета местных органов самоуправления, а также неявным законодательным разграничением функций губернских властей и городских дум, что приводило к столкновению их интересов и даже к открытому противостоянию при осуществлении практической деятельности. Это негативно сказывалось на решении проблем повседневной жизни городов региона. Несмотря на это, городское население постепенно выработало привычку обращения в городские думы и буквально их осаждало в поисках продовольствия, топлива и других предметов повседневного спроса после создания городских советов. Это свидетельствует о большой степени доверия населения к дореволюционным органам городского самоуправления.

Ключевые слова: городские думы, Южный Урал, хозяйственная деятельность, Городовое положение, городская реформа.

В настоящее время в Российской Федерации продолжается реформа местного самоуправления. Отличительной особенностью самоуправления, в том числе и в городах, является обеспечение жизнедеятельности, повышение качества жизни населения. Для успешного реформирования местного самоуправления необходимо учитывать наследие прошлого: становление и эволюцию органов местного самоуправления, содержание их практической деятельности.

Историография городского самоуправления началась практически одновременно с обнародованием Городового положения 1870 г. и продолжается по настоящее время. Из многочисленных работ по проблеме следует выделить монографию В. А. Нардовой «Городское самоуправление в России в 60-х — начале 90-х годов XIX века. Правительственная политика», посвященную мероприятиям правительства в области городского самоуправления в период от разработки городской реформы до отмены ее положений контрреформой 1892 г. [40]. Автору удалось показать причины и предпосылки возникновения конфликтов между городскими думами и губернаторской властью, в основе которых, по ее мнению, было недостаточное законодательное разграничение функций общественного и правительственного управления на местах. Представляет интерес и анализ практических мероприятий городских дум в 1870—1892 гг.

Двухтомное исследование Б. Н. Миронова «Социальная история России периода империи (XVIII — начало XX века). Генезис личности, демократической семьи, гражданского общества и правового государства» подробно прослеживает осуществление городской реформы и последовавшей за ней контрреформы, которые во многом предопределили характер эволюции всех городских социальных институтов, а также имели определенное влияние на модернизацию страны в советский период [39].

В монографии «Сельское и городское самоуправление на Урале в XVIII — начале XX века» представлены результаты исследований екатеринбургских историков, объединенных концептуальным единством о дополнении российской административной вертикали разветвленной системой местного управления. В частности, Е. Ю. Казакова-Апкаримова подробно анализирует практические мероприятия в деятельности органов городского самоуправления Урала [37].

© Шаяхметова И. З., 2019

Отдельные аспекты темы раскрыты в монографии Л. Р. Габдрафиковой «Города и горожане Уфимской губернии в 1870—1892 гг.» [4], диссертационных исследованиях А. В. Беседовской [2], О. А. Имаева [36], Г. Э. Емалетдиновой [35], О. А. Поляниной [48], а также в публикациях в научных периодических изданиях [1; 37].

Статья написана на основе архивных и опубликованных источников, которые представлены законодательными актами, статистическими материалами, делопроизводственной документацией. В Объединенном государственном архиве Челябинской области (ОГАЧО) изучены дела фондов по истории городских дум: Челябинского городского банка (Ф. И-26) и Троицкой городской думы (Ф. И-160). В последнем фонде содержатся документы с перепиской городской думы г. Троицка с городской управой Челябинска. Это позволило раскрыть особенности взаимодействия этих структур в решении повседневных проблем города. Особо отметим делопроизводственную документацию, включающую прямые обращения челябинских городских голов к губернатору, канцелярии губернатора с просьбами и требованиями незамедлительного вмешательства в вопросы, остро стоящие на повестке дня в Челябинске. Эта документация позволила также реконструировать причины и предпосылки возникновения конфликтных ситуаций между городскими думами и коронной администрацией, нередко доходящих до прямого противостояния. Отдельные дела фонда Челябинского городского банка (Ф. И-26) позволяют определить содержание смет доходов и расходов городской думы, приоритетные сферы финансирования, характер местного налогообложения и доходы от местных налогов и сборов. Документы фонда дают возможность выявить причины дефицита бюджета Челябинской городской думы, динамику его стабильного ежегодного роста.

В Государственном архиве Свердловской области (ГАСО) документы по теме исследования содержатся в фонде Екатеринбургской городской думы (Ф. 8), Екатеринбургской городской управы (Ф. 62), Ирбитской городской думы (Ф. 644), Ирбитской городской управы (Ф. 658), Камышловской городской думы (Ф. 775). Архивные источники этих фондов содержат переписку городских дум с городскими управами по вопросам благоустройства городов, строительства, организации торговли. Особое значение имеют документы фондов, отражающие источники финансирования мероприятий как путем введения новых налогов, так и пожертвований частных лиц.

Документы по рассматриваемой теме имеются и в фондах Государственного архива Оренбургской области (ГАОО): Оренбургской городской управы (Ф. 41), Канцелярии оренбургского губернатора (Ф. 10), Оренбургской городской думы (Ф. 368) и Оренбургского по городским и земским делам присутствия (Ф. 15). Материалы указанных фондов раскрывают бюджеты органов городского самоуправления, направления их практической деятельности в области строительства, жилищно-коммунального хозяйства, торговли и снабжения населения.

В Национальном архиве Республики Башкортостан (НАРБ) неопубликованные источники представлены журналами Уфимской городской думы из одноименного фонда (Ф. И-311), делопроизводственной документацией фонда Уфимской городской управы (Ф. И-340) и фонда Белебеевской городской думы (Ф. И-388).

Из опубликованных источников при исследовании хозяйственной деятельности городских дум Южного Урала важную роль сыграло Городовое положение 16 июня 1870 г., содержащее регламентацию практической деятельности органов самоуправления в городах, а также взаимоотношений городских дум с губернаторами и губернскими властями.

В целом источниковая база статьи достаточно обширна, представлена разнородными и разноплановыми документами и материалами. Комплексное использование привлечен-

ных источников на основе критического анализа позволяет получить объективную картину хозяйственной деятельности городских дум в 1870—1917 гг.

Методами изучения стали сравнительно-исторический, критико-аналитический, проблемно-хронологический, статистический, описательный.

Хронологические рамки исследования — 1870—1917 гг. Нижняя граница обусловлена началом осуществления городской реформы, верхняя — революцией 1917 г. в России и связанными с этим событием изменениями, с началом функционирования временных общественных комитетов после Февраля 1917 г. и советов после Октября 1917 г. Территориальными рамками исследования являются города Южного Урала в границах Уфимской, Оренбургской и частично Пермской губерний.

Цель работы — выявление содержания хозяйственной деятельности городских дум, что потребовало решения ряда исследовательских задач: определение условий практической деятельности городских дум, изучение ее основных направлений.

До начала 1870-х гг. законодательным актом, курирующим городское самоуправление, являлась «Жалованная грамота городам» Екатерины II 1785 г. [40, с. 11]. Ряд положений этого документа был фактически отменен новыми законодательными актами, однако юридически они оставались действующими, другие положения постепенно утратили значение.

Городская реформа 1870 г. отразилась прежде всего на общинных отношениях в городе. Она качественным образом изменила отношения между городами и коронными администрациями [39, с. 500]. Реформа была осуществлена на принципах общественной концепции самоуправления, согласно которой общество и государство имеют разноплановые интересы, цели и направления деятельности. Это обусловило наметившийся в 1870 г. разлад между государством и обществом: податные и полицейские функции были у губернской администрации, судебные — у сословных судебных органов, хозяйственные вопросы — в ведении дум в городах и земств в уездах.

Общественное управление в городах в 1870—1917 гг. включало избирательные собрания, думы и управы [3]. При этом вопросы хозяйства и благоустройства в городе относились к сфере общественного управления под надзором губернатора.

К вопросам благоустройства в городах было отнесено планирование застройки, строительство и содержание улиц, площадей, мостовых, тротуаров, общественных садов, бульваров, водопроводов, сточных труб, каналов, прудов, канав, протоков, мостов, гатей, переправ, а также вопросы городского освещения [3].

Так, на заседаниях Екатеринбургской городской думы неоднократно рассматривались вопросы расширения квартала Златоустовской улицы [12, л. 88], освещения улиц города и выдачи подрядов на освещение [16, л. 10 об.]. В 1874 г. на ремонт мостовых и содержание городских улиц гласные Екатеринбургской городской думы выделили 5000 рублей [15, л. 125].

Компетенцию общественного управления составила сфера, касающаяся благосостояния городского населения. В частности, снабжение городов продовольствием, обустройство рынков и базаров, осуществление противоэпидемических и противопожарных мероприятий, устранение последствий эпидемий и пожаров, развитие местной торговли и промышленности, устройство пристаней, бирж и кредитных учреждений. Так, Ирбитская городская дума в 1872 г. постановила заменить деревянные постройки каменными для соблюдения мер противопожарной безопасности [25, л. 20], а также выделить 300 рублей на постройку деревянных подвижных шкафов для мелких торговцев и электрического освещения торговых рядов в период Ирбитской ярмарки [15, л. 125]. Екатеринбургская

городская дума в 1879 г. утвердила расходы на противоэпидемические мероприятия в размере 6724 рублей 77 копеек в год [17, л. 28—28 об.].

В ряде случаев городским думами и управам Южного Урала приходилось принимать экстренные решения по снабжению населения продовольствием. Например, летом 1891 г. Екатеринбургская городская дума поручила городской управе обеспечить население города хлебом по умеренным ценам. При этом в постановлении городской думы подчеркивалось, что цены на хлеб выросли, вопрос хлебной торговли в городе требует урегулирования на основе мобилизованного снабжения зерном из Камышлова, Шадринска, Челябинска, Троицка и более отдаленных Тюмени и Перми [20, л. 9—11 об.]. Изыскания Екатеринбургской городской управы выявили потребности города в 600 000 пудов хлеба по 25 копеек за пуд [10, л. 11—12].

Отдельной компетенцией городского общественного управления являлись отчеты правительству со сведениями и заключениями о местных нуждах и пользах города и составленные на их основании ходатайства. В связи с этим 16 июня 1883 г. состоялось экстренное заседание Екатеринбургской городской думы, на котором был заслушан доклад главного агента по отчуждению земель под железнодорожное строительство Г. Полторацкого [18, л. 67]. Было принято решение о строительстве и дальнейшей эксплуатации участка Тюменской железной дороги через Екатеринбург.

Сфера деятельности органов городского самоуправления сводилась почти исключительно к хозяйственным вопросам. Они получили определенную самостоятельность в этой сфере, но их возможности ограничивались бюджетом.

Органы городского самоуправления не имели возможности самостоятельного введения налогов, а также превышения определенной законом нормы обложения [40, с. 51]. Например, постановлением Екатеринбургской городской думы в 1875 г. устанавливались следующие размеры сборов: с угловых лавок — 30 рублей, с лавок, расположенных рядом с угловыми, — 25 рублей, со всех остальных — 20 рублей [16, л. 118]. Также были установлены сборы с населения за убой скота: в Ирбите за крупный рогатый скот — 10 копеек, мелкий рогатый скот — 5 копеек [13, л. 111]; земельные сборы [11, л. 18], налог с недвижимости в размере 0,5% ее объявленной ценности [14, л. 96 об.].

С 1873 г. Екатеринбургская городская дума установила сборы в доход города с патентов, выдаваемых торговым заведениям для продажи спиртных напитков [13, л. 111]. Известно, что в 1880 г. надлежало взимать с трактирных заведений по 250 рублей в год, с постоянных дворов и лавочек — 30 рублей [11, л. 96 об.]. Свидетельством стабильности поступлений сборов по этой статье служит факт роста суммы сборов с трактирных заведений до 350 рублей в год в 1881 г. [17, л. 28—28 об.] Мелочная регламентация работы трактиров и питейных заведений, видимо, была связана с популярностью этих заведений у населения и гостей городов. Не случайно городской голова Ирбитской городской думы В. Н. Иконников в докладе 10 января 1886 г., текст которого стал основой для постановления думы «О разграничении продажи крепких напитков», отметил условия разрешения работы подобных заведений: обязательное соблюдение чистоты, запрет на азартные игры, а также на женскую прислугу [26, л. 74—83 об.].

В целом местные налоги и сборы не покрывали расходов городских управ на хозяйственные нужды. Например, при определении сметы доходов и расходов на 1886 г. гласные Ирбитской городской думы констатировали дефицит бюджета в размере 8765 рублей, причинами этого послужили значительные расходы на строительство новых торговых корпусов в 4500 рублей, а также на текущие расходы в 4265 рублей [там же, л. 86 об.]. В 1891 г. Екатеринбургская городская дума определила дефицит бюджета в 3 тысячи рублей [20, л. 52 об.], в 1898 г. — 1338 рублей 80 копеек [21, л. 121, 134]. Такая

же ситуация была и в других городах региона: Уфе, Стерлитамаке и Белебее [41; 43], исключением были города Оренбургской губернии. В течение всего исследуемого периода в Оренбурге, Орске, Троицке, Илецке бюджеты являлись бездефицитными, хотя и незначительно. Это объясняется поступлениями налогов и сборов с торговли. Например, согласно отчету губернатора за 1876 г., бюджет Оренбурга был профицитным на 9167 рублей 36,25 копейки [6, л. 155], за 1890 г. — на 1825 рублей [5, л. 21].

Таким образом, реформа 1870 г. определила достаточно широкий круг хозяйственных вопросов общественного городского управления. Компетенция дум была сужена, но они получили автономию от губернских властей. Гласные дум и члены управ в городах считали, что у них есть своя определенная в законе сфера деятельности и государство не должно в нее вмешиваться.

В ряде городов думы отказывались выполнять распоряжения губернской администрации, считая их незаконными. Они жаловались в Сенат на действия губернских властей, повторно избирали на руководящие должности не утвержденных ими лиц, бойкотировали выборы. Например, в январе 1887 г. разразился конфликт между думой города Екатеринбург и пермским губернатором. Поводом к конфликту послужило принятое Пермским губернаторским по питейным делам присутствием постановление № 422 от 27 ноября 1886 г. [24, л. 8]. Расхождения во мнениях возникли в связи с определением расписания и общественных мест для продажи крепких напитков. Ходатайство думы губернатором было отклонено.

В конфликтных ситуациях обе стороны нарушали статьи Городового положения 1870 г. Они вольно интерпретировали законодательство. В итоге это привело к тому, что отношения между губернскими администрациями и городскими думами испортились. Пытаясь исправить неприглядно складывающуюся ситуацию, правительство в 1892 г. вводит новое Городовое положение.

В 1892 г. по новому Городовому положению были внесены уточнения в круг вопросов и полномочий прежде всего городских дум. В составе общественного городского управления остались городские думы и городские управы с состоящими при них исполнительными органами. Уточнялась сфера местных дел: заведование сборами и повинностями в пользу городов, а также капиталами и другим городским имуществом. Так, в декабре 1896 г. была определена смета бюджета Ирбитской городской думы: доходы составили 102 093 рубля 07 копеек, расходы — 99 164 рубля 67 копеек [26, л. 74—83 об.]. Бюджет Екатеринбургской городской думы в этот же период являлся дефицитным: доходы — 262 539 рублей 13 копеек, расходы — 263 877 рублей 93 копейки, дефицит — 1338 рублей 80 копеек [21, л. 127]. Еще более удручающая ситуация складывалась с бюджетом в Камышловской городской думе: доходы составили 39 463 рубля 85 копеек, расходы — 44 577 рублей 42 копейки [34, л. 110 об.]. Причинами дефицита бюджета стали значительные расходы, особенно в больших городах (к примеру, Екатеринбург), и неудовлетворительная собираемость местных налогов и сборов. Так, недостаточно средств от трактирных сборов поступило в г. Камышлове, где городская дума недосчиталась средств по этой статье ровно в два раза: вместо запланированных 3800 рублей поступило около 1900 рублей [там же, л. 90—95 об.].

Значительно увеличилась одна из самых доходных статей поступления в бюджет — трактирные сборы. При планировании бюджета Екатеринбургская городская дума назначила в 1898 г. общую сумму трактирных сборов в 14 200 рублей, в том числе с заведений, торгующих крепкими напитками, в 12 050 рублей [34, л. 106 об.]. 6 ноября 1897 г. установили размер сборов с извозного промысла: по 10 рублей в год с каждой лошади [там же, л. 112]. Извозный промысел в Камышлове в связи с его извозной специализацией

облагался значительно больше: 15 рублей с одной лошади [там же, л. 93]. В Оренбурге контрактами с городской управой 42 лавки с главной рыночной площади были обязаны выплачивать 0,5% с каждого рубля, или со всего участка — 14,05 рублей [10, л. 2]. В Уфе на эти же цели взималось несколько больше — 0,75% с каждого рубля [42, л. 15].

Несмотря на различные статьи сборов и стабильные поступления в бюджет городских дум и их управ, недоимки были значительными. Так, в конце 1900 г. на заседании Троицкой городской думы выявили недоимок по городским сборам на сумму 9561 рубль 35 копеек [44, л. 49]. В связи с этим приняли решение составить список должников, чтобы управа могла, в случае установления адреса неплательщиков, лишить их имущества. Суровость наказания свидетельствует о бедственном положении городских органов самоуправления Южного Урала. В пользу этого утверждения свидетельствуют и данные журналов (протоколов) заседаний Троицкой городской думы об увеличении арендной платы с торговых мест на базарных площадях, повышении платы за лавки от 8 до 25 рублей, торговые места в соляном ряду и т.п. [47, л. 13 об.].

О кризисном финансировании проектов и мероприятий органов городского самоуправления говорит факт обращения Екатеринбургской городской думы 12 февраля 1911 г. к губернатору о разрешении выдачи кредита городской управе на совершение в Нижегородско-Самарском земельном банке долгосрочного займа на 1 миллион рублей под залог лесной дачи и выгона города [22, л. 6 об.]. При этом городская дума, ссылаясь на пункт 4 статьи 79 Городового положения 1892 г., просила губернатора ходатайствовать о выдаче средств перед министром внутренних дел Российской империи. Как и прежде, дефицит бюджета пытались покрыть за счет увеличения трактирных сборов. Например, городской думой Екатеринбурга была определена общая сумма трактирных сборов на 1912 г. в размере 25 515 рублей [там же, л. 36]. При этом все заведения города делились на категории и в зависимости от принадлежности к определенной категории должны были вносить средства. Первая группа заведений (рестораны 1—2 разрядов и постоянные буфеты) — 7880 рублей, вторая группа заведений (рестораны 3—4 разрядов и меблированные комнаты) — 17 635 рублей [24, л. 3 об.]. Впервые оговаривались более сжатые сроки внесения сборов: поквартально — по частям общей суммы годовых сборов, с обязательной уплатой вперед на один квартал. Анализ годового финансового баланса городского самоуправления за 1912 г. выявил дефицит в гигантскую сумму — 408 608 рублей [там же, л. 1 об.]. Самыми крупными статьями расходов являлись отчисления на обязательный капитал, содержание недвижимого имущества, народное образование, уплату долгов, медицинскую, ветеринарную, санитарную части, благоустройство города, общественное призрение и содержание городского управления и полиции. Доходная часть сметы содержала сборы с недвижимости и городского имущества и городских сооружений, торгов и промыслов, лошадей и экипажей, различных пошлин, пособий городу, пожертвований.

Сложности с финансированием органов городского самоуправления обусловили постановку приоритетов в практической деятельности. В частности, в 1911 г. гласные городской думы Екатеринбурга отклонили выделение 3000 рублей на приобретение мебели и школьных принадлежностей для новых городских училищ, отдав предпочтение строительству в городе водопровода, канализации и устройству трамвая, постройке части Гостиного двора [23, л. 15, 19].

Практическая деятельность городских дум и их управ на Южном Урале приобретала зачастую чрезвычайный характер в связи с постоянным надзором за органами местного самоуправления со стороны коронной администрации в лице губернатора и его канцелярии. Так, летом 1911 г. пермский губернатор указал екатеринбургским городским властям на недопустимость роста цен на товары, и особенно продукты первой необходимости.

Ответ органов городского самоуправления на это обращение содержал обоснования невозможности применения мер к ограничению цен в связи с неурожаем, а также с дороговизной транспортных перевозок [22, л. 36]. Налицо появление открытого повода к конфронтации между городской думой Екатеринбурга и пермским губернатором и его канцелярией. При этом и городской голова, и гласные демонстрируют достаточно независимую позицию от коронной администрации, ссылаясь на объективное знание состояния местных дел. Вместе с тем, согласно статьям Городового положения 1892 г., вся практическая деятельность органов городского самоуправления не просто регламентировалась, но и находилась под постоянным надзором губернатора.

В период Первой мировой войны органы городского самоуправления Южного Урала оказались в еще более стесненных финансовых обстоятельствах в связи с необходимостью покрытия расходов, вызванных военным временем. В связи с этим городским управам разрешили производить займы в городских общественных банках и у частных лиц. Так обстояло дело, например, в Ирбите, Челябинске и других городах [46, л. 9]. В г. Ирбит управе разрешили произвести займы под залог процентных документов запасного капитала в размере 22 тыс. рублей под 6% годовых в частном порядке и 9 тыс. рублей под 7% годовых в городском общественном банке [31, л. 14]. С целью пополнения городской казны в развитых, особенно торговых городах прибегали к иным способам восполнения дефицита бюджета. Например, летом 1916 г. на заседании думы в Ирбите приняли решение выдать Сибирскому Торговому банку концессию на содержание в городе в период пушной ярмарки аукциона сроком на 6 лет (с 1 января 1917 г.). Обязательным условием введения мероприятия было строгое соблюдение запрета на проведение подобных аукционов в течение этого срока другими учреждениями [там же, л. 48]. При этом оговаривалось, что в течение первых трех лет в доход города ничего с аукциона взиматься не будет, в последующие три года предполагалось взимать с аукциона в доход города сбор в размере 1,0%.

В период Первой мировой войны перед органами городского самоуправления остро стояла проблема снабжения городов продовольствием. Фактически ни одно из заседаний городских дум и их управ на Южном Урале в 1915—1918 гг. не проходило без обсуждения этого вопроса. Так, 20 сентября 1916 г. члены Ирбитской городской управы постановили ввести меры к сокращению потребления населением мяса и мясных продуктов, 31 октября того же года — оформить заем из имперского продовольственного капитала до 150 000 на приобретение хлеба для населения [32, л. 86, 91]. Трудности военного времени, прибытие новых мигрантов с западных и юго-западных губерний страны, охваченных военными действиями, постоянно растущий дефицит бюджета органов самоуправления в городах мобилизовывали гласных дум и членов их управ на изыскание новых средств для решения насущных проблем, и прежде всего продовольственной. Так, 13 декабря 1916 г. гласные Ирбитской городской думы приняли решение об организации при участии властей города посадки овощей для снабжения продовольствием местного населения [там же, л. 129]. 7 мая 1914 г. городская управа Оренбурга произвела торги по сдаче в аренду 37 мест в яблочном ряду за 3824 рубля 60 копеек [7, л. 64]. 30 июня 1918 г. на заседании Оренбургской городской думы приняли решение об устройстве сооружения по хлорированию воды [8, л. 23].

Гласные Челябинской городской думы в ситуации революционного безвременья и образования дублирующих их функции органов городского самоуправления (городского совета и его исполкома) были вынуждены вновь пойти на денежные заимствования. В связи с огромными долгами Челябинской городской думы в 4 миллиона рублей [45, л. 60 об.] 7 ноября 1918 г. гласные вынесли ходатайство перед Торгово-промышленным

обществом города о долгосрочном займе в 1 миллион рублей [44, л. 10]. Платеж дума г. Челябинска должна была обеспечить выпуском облигационного городского займа [там же].

Анализ текущей документации дум южноуральских городов этого периода показывает, что наиболее острым в повестке дня являлся вопрос снабжения городов продовольствием. Так, в январе 1917 г. городская дума Ирбита уполномочила свою управу, в связи со срочностью расчетов за поставки в город хлеба и отсутствием средств у города, до получения правительственной ссуды обеспечить краткосрочный заем у частных лиц в 100 000 рублей [27, л. 2]. Этой суммы, по предварительным расчетам гласных думы, должно было хватить на закупку хлеба из расчета 24 пуда в год на одного человека. Однако уже спустя два месяца было подготовлено дополнительное ходатайство о ссуде в 200 000 рублей сроком на один год в целях закупки продовольствия первой необходимости на шесть месяцев [там же, л. 3].

О коллапсе с продовольствием в Ирбите и уезде свидетельствует факт командирования гласного городской думы С. Я. Удинцева в г. Курган для закупки 150 тыс. пудов хлеба по существовавшим там ценам [28, л. 3]. В конце марта 1917 г. положение со снабжением населения зерном стало настолько угрожающим, что Ирбитская городская дума обратилась к уполномоченному по продовольствию Пермской губернии Калугину с просьбой о ходатайстве перед министром земледелия и Центральным комитетом о разрешении поставок хлеба в Ирбит из Акмолинской области (50 тыс. пудов) и из Кургана (20 тыс. пудов) за 10 000 рублей [там же].

Органами городского самоуправления принимались меры к фактически нормированному распределению продовольствия. В том же Ирбите в мае 1917 г. Ирбитская городская управа организовала выпечку пшеничного хлеба в местных булочных [28, л. 2]. В сентябре 1917 г. городские власти обязали торговые организации города отпускать на одного человека по 30 фунтов муки [29, л. 17—18]. В декабре того же года Ирбитская городская дума признала положение с продовольствием в городе угрожающим. В связи с этим было издано обращение к гражданам с призывом сдать излишки хлеба из своих запасов по твердым ценам [30, л. 86 об.]. Губернский продовольственный комитет обнародовал летом 1917 г. распоряжение об экономии продуктов первой необходимости, особо оговаривалось потребление мяса — по 1,5 фунта на человека в неделю [33, л. 6, 11]. Впоследствии была введена карточная система на мясо.

Системный кризис в стране отразился на городских думах и содержании их практической деятельности. Отсутствие финансовой поддержки со стороны государства в период революции и войны, зависимость от пожертвований частных лиц и банковских займов послужили серьезным сдерживающим фактором для городских дум и их управ. Однако городское население, в предшествовавшие десятилетия выработав привычку обращения в городские думы, буквально осаждало эти органы городского самоуправления в поисках решения проблем повседневной жизни.

В период революции 1917 г. и Гражданской войны в стране органы городского самоуправления пытались решить проблему снабжения населения продовольствием. Ситуация усугублялась огромными долгами и перед населением, и перед государством по займам, что препятствовало оперативному решению продовольственного вопроса. Еще больше задача осложнилась в связи с параллельным существованием нескольких органов городского самоуправления: дореволюционных дум и их управ, советов и их исполкомов. Их функции определялись практическими задачами городского хозяйства, а также необходимостью решения ряда социальных вопросов. Однако в реализации обозначенных мероприятий происходило постоянное столкновение интересов городских

дум и городских советов, что в конечном итоге негативно сказывалось на хозяйстве и населении городов, в интересах которых и действовали все без исключения органы городского самоуправления.

Список использованных источников и литературы

1. Арапова Ю. В. Правовой статус городского головы во второй половине XIX — начале XX века // Вестник Самарского университета. История, педагогика, филология. 2016. № 2. С. 34—40.
2. Беседовская А. В. Система местного самоуправления на Южном Урале в период модернизации российского общества: Вторая половина XIX — начало XX века : автореф. дис. ... канд. ист. наук. Оренбург, 2004. 35 с.
3. Высочайше утвержденное Городовое положение 16 июня 1870 г. // ПСЗРИ. Собр. 2. Т. XLV. Отд. 1-е. 1870. СПб., 1874. С. 821—839.
4. Габдрафикова Л. Р. Города и горожане Уфимской губернии в 1870—1892 гг. : по материалам органов местного самоуправления. Казань : Ин-т истории им. Ш. Марджани, 2013. 196 с.
5. Государственный архив Оренбургской области (ГАОО). Ф. 10. Оп. 2. Д. 70.
6. ГАОО. Ф. 10. Оп. 9. Д. 78.
7. ГАОО. Ф. 15. Оп. 2. Д. 15.
8. ГАОО. Ф. 41. Оп. 1. Д. 99.
9. ГАОО. Ф. 368. Оп. 1. Д. 6.
10. Государственный архив Свердловской области (ГАСО). Ф. 8. Оп. 1. Д. 270.
11. ГАСО. Ф. 8. Оп. 1. Д. 1263.
12. ГАСО. Ф. 8. Оп. 1. Д. 1953.
13. ГАСО. Ф. 8. Оп. 1. Д. 1957.
14. ГАСО. Ф. 8. Оп. 1. Д. 1958.
15. ГАСО. Ф. 8. Оп. 1. Д. 1959.
16. ГАСО. Ф. 8. Оп. 1. Д. 1960.
17. ГАСО. Ф. 8. Оп. 1. Д. 1962.
18. ГАСО. Ф. 8. Оп. 1. Д. 1967.
19. ГАСО. Ф. 8. Оп. 1. Д. 1972.
20. ГАСО. Ф. 8. Оп. 1. Д. 1973.
21. ГАСО. Ф. 8. Оп. 1. Д. 1975.
22. ГАСО. Ф. 62. Оп. 1. Д. 426.
23. ГАСО. Ф. 62. Оп. 1. Д. 428.
24. ГАСО. Ф. 62. Оп. 1. Д. 454.
25. ГАСО. Ф. 644. Оп. 1. Д. 257.
26. ГАСО. Ф. 644. Оп. 1. Д. 280.
27. ГАСО. Ф. 644. Оп. 1. Д. 294.
28. ГАСО. Ф. 644. Оп. 1. Д. 295.
29. ГАСО. Ф. 644. Оп. 1. Д. 298.
30. ГАСО. Ф. 644. Оп. 1. Д. 299.
31. ГАСО. Ф. 658. Оп. 1. Д. 592.
32. ГАСО. Ф. 658. Оп. 1. Д. 593.
33. ГАСО. Ф. 658. Оп. 1. Д. 613.
34. ГАСО. Ф. 775. Оп. 1. Д. 1.
35. Емалетдинова Г. Э. Городское самоуправление на Южном Урале во второй половине XIX века : автореф. дис. ... канд. ист. наук. Уфа, 2000. 23 с.
36. Имаев О. А. Губернский город Южного Урала в конце XIX — начале XX века : автореф. дис. ... канд. ист. наук. Уфа, 2013. 25 с.
37. Казакова-Апкаримова Е. Ю. Городское самоуправление на Урале во второй половине XIX — начале XX века // Сельское и городское самоуправление на Урале в XVIII — начале XX века. М. : Наука, 2003. С. 243—312.
38. Марасанова В. М. Городское общественное управление и губернская администрация Верхнего Поволжья после реформ 1870 и 1892 годов // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Гуманитарные и общественные науки. 2014. № 3. С. 90—99.
39. Миронов Б. Н. Социальная история России периода империи (XVIII — начало XX века). Генезис личности, демократической семьи, гражданского общества и правового государства : в 2 т. Т. 1. СПб. : Дмитрий Буланин, 1999. 548 с.

40. Нардова В. А. Городское самоуправление в России в 60-х — начале 90-х годов XIX века. Правительственная политика. Л. : Наука, 1984. 260 с.
41. Национальный архив Республики Башкортостан (НАРБ). Ф. И-311. Оп. 2. Д. 112.
42. НАРБ. Ф. И-340. Оп. 1. Д. 107.
43. НАРБ. Ф. И-388. Оп. 1. Д. 5.
44. Объединенный государственный архив Челябинской области (ОГАЧО). Ф. 596. Оп. 1. Д. 130.
45. ОГАЧО. Ф. 596. Оп. 1. Д. 131.
46. ОГАЧО. Ф. И-26. Оп. 1. Д. 121.
47. ОГАЧО. Ф. И-160. Оп. 1. Д. 9.
48. Полянина О. А. Деятельность органов городского самоуправления Уфимской губернии в 1900 — начале 1917 г. : автореф. дис. ... канд. ист. наук. Саратов, 2007. 21 с.

Поступила в редакцию 25.12.2018

Шаяхметова Ирина Зуфаровна, кандидат исторических наук, доцент
Восточная экономико-юридическая академия
Российская Федерация, 450054, г. Уфа, пр-т Октября, 71, корп. 3
E-mail: irina_shayakhmetova@mail.ru

UDC 94(47)“1870/1917”

I. Z. Shayakhmetova

Economic activity of the city dumas of the Southern Urals in 1870—1917

The article is devoted to the economic activity of the city dumas of the Southern Urals in 1870—1917, including the issues of improvement, construction, supply of the population, the organization of trade in the cities. The implementation of practical measures was fraught with certain difficulties: insufficient funding and budget deficit of local self-government bodies, as well as implicit legislative differentiation of functions of the provincial authorities and city dumas, which led to the clash of their interests and even to open confrontation in the implementation of practical activities. This had a negative impact on daily problems solution in local towns. Despite this, the urban population gradually developed the habit of applying to the city councils and literally besieged them in search of food, fuel and other items of daily needs after the creation of city councils. This indicates a high degree of public confidence in the pre-revolutionary bodies of urban self-government.

Key words: city council, the Southern Urals, economic activities, city regulations, urban reform.

Shayakhmetova Irina Zufarovna, Candidate of Historical Sciences, Associate Professor
East Economics and Law Academy
Russian Federation, 450054, Ufa, prospekt Oktyabrya, 71, case 3
E-mail: irina_shayakhmetova@mail.ru

References

1. Arapova Yu. V. Pravovoi status gorodskogo golovy vo vtoroi polovine XIX — nachale XX veka [Legal status of a mayor in the second half of the XIX — beginning of the XX century]. *Vestnik Samarskogo universiteta. Istoriya, pedagogika, filologiya — Vestnik of Samara University. History, pedagogics, philology*, 2016, no. 2, pp. 34—40. (In Russian)
2. Besedovskaya A. V. *Sistema mestnogo samoupravleniya na Yuzhnom Urale v period modernizatsii rossiiskogo obshchestva: Vtoraya polovina XIX — nachalo XX veka: avtoref. dis. ... kand. ist. nauk* [The system of local government in the Southern Urals in the period of modernization of Russian society: The second half of the XIX — beginning of the XX century. Abstr. Cand. Dis.]. Orenburg, 2004. 35 p. (In Russian)
3. Vysochaishe utverzhdennoe Gorodovoe polozhenie 16 iyunya 1870 g. [Highest approved City Regulation on June 16, 1870]. *Polnoe sobranie zakonov Rossiiskoi Imperii. Sobr. 2. T. XLV. Otd. 1-e. 1870* [Full Collection

of Laws of the Russian Empire. Collection 2. Vol. XIV. Dep. 1. 1870]. St. Petersburg, 1874, pp. 821—839. (In Russian)

4. Gabdrafikova L. R. *Goroda i gorozhane Ufimskoi gubernii v 1870—1892 gg.: po materialam organov mestnogo samoupravleniya* [Cities and townspeople of the Ufa province in 1870—1892: based on the materials of local governments]. Kazan, In-t istorii im. Sh. Mardzhani Publ., 2013. 196 p. (In Russian)

5. *Gosudarstvennyi arkhiv Orenburgskoi oblasti* [State Archive of the Orenburg Region] (GAOO). F. 10. Op. 2. D. 70.

6. GAOO. F. 10. Op. 9. D. 78.

7. GAOO. F. 15. Op. 2. D. 15.

8. GAOO. F. 41. Op. 1. D. 99.

9. GAOO. F. 368. Op. 1. D. 6.

10. *Gosudarstvennyi arkhiv Sverdlovskoi oblasti* [State Archive of the Sverdlovsk Region] (GASO). F. 8. Op. 1. D. 270.

11. GASO. F. 8. Op. 1. D. 1263.

12. GASO. F. 8. Op. 1. D. 1953.

13. GASO. F. 8. Op. 1. D. 1957.

14. GASO. F. 8. Op. 1. D. 1958.

15. GASO. F. 8. Op. 1. D. 1959.

16. GASO. F. 8. Op. 1. D. 1960.

17. GASO. F. 8. Op. 1. D. 1962.

18. GASO. F. 8. Op. 1. D. 1967.

19. GASO. F. 8. Op. 1. D. 1972.

20. GASO. F. 8. Op. 1. D. 1973.

21. GASO. F. 8. Op. 1. D. 1975.

22. GASO. F. 62. Op. 1. D. 426.

23. GASO. F. 62. Op. 1. D. 428.

24. GASO. F. 62. Op. 1. D. 454.

25. GASO. F. 644. Op. 1. D. 257.

26. GASO. F. 644. Op. 1. D. 280.

27. GASO. F. 644. Op. 1. D. 294.

28. GASO. F. 644. Op. 1. D. 295.

29. GASO. F. 644. Op. 1. D. 298.

30. GASO. F. 644. Op. 1. D. 299.

31. GASO. F. 658. Op. 1. D. 592.

32. GASO. F. 658. Op. 1. D. 593.

33. GASO. F. 658. Op. 1. D. 613.

34. GASO. F. 775. Op. 1. D. 1.

35. Emaletdinova G. E. *Gorodskoe samoupravlenie na Yuzhnom Urale vo vtoroi polovine XIX veka: avtoref. dis. ... kand. ist. nauk* [Municipal government in the Southern Urals in the second half of the XIX century. Abstr. Cand. Dis.]. Ufa, 2000. 23 p. (In Russian)

36. Imaev O. A. *Gubernskie goroda Yuzhnogo Urala v kontse XIX — nachale XX veka: avtoref. dis. ... kand. ist. nauk* [Provincial cities of the Southern Urals in the late XIX — early XX century. Abstr. Cand. Dis.]. Ufa, 2013. 25 p. (In Russian)

37. Kazakova-Apkarimova E. Yu. *Gorodskoe samoupravlenie na Urale vo vtoroi polovine XIX — nachale XX veka* [Municipal government in the Urals in the second half of the XIX — early XX century]. *Sel'skoe i gorodskoe samoupravlenie na Urale v XVIII — nachale XX veka* [Rural and urban self-government in the Urals in the XVIII — early XX century]. Moscow, Nauka Publ., 2003, pp. 243—312. (In Russian)

38. Marasanova V. M. *Gorodskoe obshchestvennoe upravlenie i gubernskaya administratsiya Verkhnego Povolzh'ya posle reform 1870 i 1892 godov* [Municipal public administration and provincial government of the Upper Volga region after the reforms of 1870 and 1892]. *Nauchno-tekhnicheskie vedomosti Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo politekhnicheskogo universiteta. Gumanitarnye i obshchestvennye nauki — St. Petersburg State Polytechnical University Journal. Humanities and Social Sciences*, 2014, no. 3, pp. 90—99. (In Russian)

39. Mironov B. N. *Sotsial'naya istoriya Rossii perioda imperii (XVIII — nachalo XX veka). Genesis lichnosti, demokraticeskoi sem'i, grazhdanskogo obshchestva i pravovogo gosudarstva: v 2 t.* [The social history of Russia in the period of the empire (XVIII — early XX century). The genesis of the individual, a democratic family, civil society and the rule of law. In 2 volumes]. Vol. 1. St. Petersburg, Dmitrii Bulanin Publ., 1999. 548 p. (In Russian)

40. Nardova V. A. *Gorodskoe samoupravlenie v Rossii v 60-kh — nachale 90-kh godov XIX veka. Pravitel'stvennaya politika* [Municipal self-government in Russia in the 60s — early 90s of the XIX century. Government policy]. Leningrad, Nauka Publ., 1984. 260 p. (In Russian)

41. *Natsional'nyi arkhiv Respubliki Bashkortostan* [National Archive of the Republic of Bashkortostan] (NARB). F. I-311. Op. 2. D. 112.42.
42. NARB. F. I-340. Op. 1. D. 107.
43. NARB. F. I-388. Op. 1. D. 5.
44. *Ob"edinennyi gosudarstvennyi arkhiv Chelyabinskoi oblasti* [United State Archive of the Chelyabinsk Region] (OGACHO). F. 596. Op. 1. D. 130.
45. OGACHO. F. 596. Op. 1. D. 131.
46. OGACHO. F. I-26. Op. 1. D. 121.
47. OGACHO. F. I-160. Op. 1. D. 9.
48. Polyanina O. A. *Deyatel'nost' organov gorodskogo samoupravleniya Ufimskoi gubernii v 1900 — nachale 1917 g.: avtoref. dis. ... kand. ist. nauk* [The activities of the municipal government of the Ufa province in 1900 — early 1917. Abstr. Cand. Dis.]. Saratov, 2007. 21 p. (In Russian)