

Александр Борисович ХРАМЦОВ –
аспирант кафедры документоведения,
источниковедения и историографии
факультета истории и политических наук

УДК 94 (571.12) + 342.8 (571.12) (091)

**ИСТОЧНИКИ ОБ ОСОБЕННОСТЯХ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В 1870–1890 ГГ.
(НА ПРИМЕРЕ ВЫБОРОВ В ТЮМЕНСКУЮ ГОРОДСКУЮ ДУМУ)**

АННОТАЦИЯ. В статье анализируются источники, которые зафиксировали изменения в избирательной системе органов городского самоуправления последней четверти XIX в. (участники и принципы выборов, механизм голосования, проблемы его осуществления). Главным из них является Городовое положение от 16 июня 1870 г. Анализируются также источники, которые касаются выборов в Тюменскую городскую думу.

The article analyzes the changes in the Local Government election system during 1870s–1890s (the participants and election principles, voting mechanism and the problems of its realization), which were brought by the reform of June 16, 1870. By the example of Tyumen city council the aspects of reform realization are reviewed.

Реконструкция дореволюционной избирательной системы местной власти представляет не только научный, но и практический интерес. Вопросы, связанные с формированием муниципальных органов управления, весьма актуальны в современных условиях. В процессе поиска оптимальных форм и методов организации городского самоуправления необходимо учитывать позитивный исторический опыт, а главное, не повторять ошибок предшественников. Изучение этого опыта невозможно без рассмотрения исторических источников, которые зафиксировали процесс организации местного самоуправления.

Избирательная система местного самоуправления в 1870–1892 гг. формировалась в соответствии с Городовым положением 16 июня 1870 г [1, с. 821–839]. Раздел III Положения «О городских избирательных собраниях» (ст. 16–47) определял характер выборной системы: условия приобретения активного и пассивного избирательного права, порядок составления и утверждения избирательных списков, технологию голосования и обжалования различных нарушений. Следует отметить тот факт, что из-за отсутствия опыта в организации подобных выборов в раздел включены нормы, которые на деле оказалось практически невозможно реализовать. В то же время многое было не предусмотрено.

На примере города Тюмени рассмотрим, как на практике реализовывался данный закон. Надо заметить, что городская реформа в отличие от других преобразований XIX в. была проведена в Западной Сибири в достаточно короткие сроки.

Источники показывают, что большие затруднения в реализации реформы были связаны с определением участников выборов. Право на выбор предоставлялось каждому городскому жителю, к какому бы сословию и состоянию он ни принадлежал, если он был русским подданным, не менее 25-летнего возраста и владел в пределах города какой-нибудь недвижимой собственностью или же уплачивал в пользу города сбор со свидетельств: купеческого, промыслового на мелочной торг (лицензию на право мелкой торговли) и т. п. Также требовалось, чтобы избиратель проживал в городе не менее двух лет. Каждый налогоплательщик пользовался правом не только избирать, но и самому быть избранным в гласные. Кроме того, за женщин, имевших необходимый имущественный ценз, и мужчин в возрасте от 21–25

лет, могли голосовать по доверенности уполномоченные ими отцы, мужья, сыновья, зятья и родные братья. Отдельно оговаривалось, что горожанин не может иметь более двух голосов (свой и по доверенности — ст. 23).

Спецификой избирательной системы являлось то, что в выборах имели право участвовать юридические лица, т. е. ведомства, учреждения, товарищества, общества, монастыри, церкви и т. д.

Согласно закону не имели право участвовать в выборах: 1) лица, осужденные судом; 2) лица, отрешенные от должности в течение трех лет со времени отрешения; 3) лица, находящиеся под следствием; 4) должники по городским сборам; 5) лица, лишенные духовного сана или звания за пороки; 6) иностранцы (ст. 18). Кроме того, на практике оказались лишенными избирательного права наемные рабочие и люди умственного труда (преподаватели, ученые, врачи, инженеры), не имевшие недвижимости.

Губернатор, члены губернского по городским делам присутствия, за исключением городского головы, члены губернского правления и чины местной полиции, во время исполнения должностных обязанностей, в выборах не участвовали (ст. 19).

В избирательных собраниях председательствовал городской голова, и помогали ему назначенные из городской среды, как правило, от двух до шести человек.

К недостаткам городской реформы 1870 г. можно отнести заимствование прусской трехклассной избирательной системы. В соответствии с законом, все лица, имеющие право участия в выборах, вносились в списки в том порядке, в каком они следуют по сумме причитающихся с каждого из них сборов в доход города; затем они делятся на три разряда (ст. 24). К первому разряду причислялись те горожане из показанных в начале списка, которые уплачивали вместе одну треть общей суммы сборов со всех избирателей; ко второму — следующие за ними по списку, уплачивающие также треть сборов; к третьему — все остальные. Каждый разряд составлял особое избирательное собрание под председательством городского головы и выбирал одну треть гласных в городскую думу.

Первый разряд обычно насчитывал лишь десятки (а то и единицы) избирателей, принадлежавших к наиболее крупным домовладельцам или торговцам, а третий — тысячи, т. е. основную массу городского населения, и, тем не менее, каждый из них посылал в думу одинаковое количество представителей. Неравенство в пользовании избирательными правами достигало колоссальных диспропорций.

Важным источником по изучению выборов в Тюменскую городскую думу являются также избирательные списки, которые, после утверждения губернатором, стали достоянием гласности путем опубликования в «Тобольских губернских ведомостях». Кроме того, они были вывешены в публичных местах.

Налогоплательщики избирали гласных городской думы, которая из своего состава формировала городскую управу как исполнительный орган. Городской голова также избирался из состава думы, но утверждался в должности губернатором (Тюмень) или министром внутренних дел, если это был губернский центр (к примеру, Тобольск). Городской голова занимал пост руководителя управы и одновременно являлся председателем думы. Такой порядок нельзя, однако, считать правильным, т. к. «он может при известных обстоятельствах легко затруднить критику действий управы; более целесообразным поэтому являлось бы предоставление думе права выбирать из своей среды особого председателя» [3. С. 31–32].

Городская дума избиралась на 4 года. Численность гласных в городских органах составляла от 30 до 72 человек. Положение устанавливало, что там, где население не превышает 300 человек, в Городской думе должно быть 30 гласных. Там же, где число более 300, на каждые 150 человек свыше этого прибавляется по 6 гласных, но не более 72. Так, в Тюмени было избрано 53 гласных [4].

Процедура выдвижения кандидатов в Городовом положении не оговаривалась. Изучение источников по выборам в Тюменскую городскую думу показывает, что кандидаты выдвигались непосредственно перед началом голосования и соответственно никаких предвыборных агитаций, избирательных компаний не было. Как правило, кандидатами были известные и состоятельные люди города. Однако из-за отсутствия информации о кандидатах многие избиратели голосовали «вслепую». В частности, в Тюмени сложился многочисленный и экономически сильный отряд купечества, поэтому общественное самоуправление, в основном, состояло из купцов, чиновников, мещан и промышленников. Вместе с тем, многие обеспеченные граждане не покупали гильдейских свидетельств, не имели статусов и званий и по спискам проходили как крестьяне или мещане [5. С. 15].

Так, выборы в Тюменскую городскую думу состоялись осенью 1872 г. В разных избирательных собраниях они проходили в разные дни, о конкретной дате избиратели информировались дополнительно. Городовое положение устанавливало тайное голосование путем баллотировки шарами. Шары опускались в специальные баллотировочные ящики, разделенные на две части. Для баллотировки каждого кандидата предназначался отдельный ящик, избиратель опускал шар в отверстие сверху ящика, оставляя его либо в правой части (за), либо в левой (против). Затем он переходил к следующему ящику, и процедура повторялась сначала. Причем, каждое избирательное собрание могло выдвигать кандидатов не только из своей среды, но и из других собраний.

При подсчете шаров должны были присутствовать избиратели. В итоге они тратили на выборы целый день, процедура была запутанной, что давало почву для злоупотреблений. Иногда случалось так, что за кандидата было подано шаров больше, чем участвовало избирателей. Помимо несовершенного механизма голосования, на результатах выборов не могло не сказаться то обстоятельство, что никакой разъяснительной работы в ходе выборов не велось.

В соответствии с законом избранными в гласные считались лица, за которых проголосовало более половины избирателей (ст. 38). Также оговаривалось, что собрание считается действительным, когда в нем участвует число избирателей, превышающее число подлежащих избранию гласных (ст. 41). В целом явка избирателей была невысока и не превышала 16–18% [2, с. 62]. Причины абсентеизма следует искать в низкой политической культуре, слабой информированности, а также в том, что выборы проходили в будние дни и занимали день целиком, что не каждый житель города мог себе позволить. Поэтому широкое распространение получило голосование за отсутствующих по доверенности, что, в свою очередь, порождало массу злоупотреблений.

Городовым положением разрешалось обжалование результатов выборов в течение семи дней после них. Жалобы рассматривались городской думой, а в некоторых случаях губернским по городским делам присутствием (ст. 43–46). На первых выборах в Тюмени обошлось без жалоб и нарушений.

14 декабря 1872 г. Тюменская городская дума в составе 53 гласных собралась на свое первое заседание [4]. В соответствии с постановлением Тюменской городской думы был избран исполнительный орган городского самоуправления. Должность городского головы занял гласный думы, коллежский советник Лонгинов Константин Васильевич, заместителем избран гласный думы, купец 2-й гильдии Глазунов Афанасий Кузьмич. Членами городской управы стали купцы Колокольников Иван Петрович и Железов Борис Илларионович, мещанин Иевлев Андрей Иванович, кандидатами в члены управы купцы Котовщиков Александр Евлампиевич, Лагин Дмитрий Иванович, Гласков Захар Григорьевич.

Не могли быть членами управы родственники, духовные лица, прокуроры, чиновники казначейств и др. Городской голова, члены управы, а также гласные перед вступлением в должность приносили присягу. Присяга содержала клятвенное обещание, которое давали гласные перед «Всемогущимъ Богомъ...» и «Самодержцемъ всероссийскимъ...» верно служить «не щадя живота своего, до последней капли крови...» [5, с. 82].

К началу 90-х гг. XIX в. избирательная модель организации городского общественного управления перестала устраивать правительство самодержавной России, поэтому главные принципы, заложенные в Городовом положении 1870 г., были подвергнуты существенному пересмотру.

Таким образом, анализ источников, которые регламентировали технологию проведения и подсчета результатов выборов в городские органы, в частности, в Тюменскую городскую думу, показывает, что избирательная система органов городского общественного управления была далека от совершенства, не только по своему недемократическому характеру, но и по количеству трудностей реализации и нарушений в ходе проведения. О всеобщем избирательном праве и всесословности говорить не приходится. В думах преобладали представители купечества и мещан, были лишь отдельные представители других сословий. Такое положение вещей отражало реальную картину социально-экономического развития городов, в частности Тюмени. Слабая разработанность избирательного законодательства давала почву для разного рода злоупотреблений, особенно это касалось процедуры голосования и избирательных доверенностей.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Именной указ, данный Правительствующему сенату. Высочайше утвержденное Городовое положение 16 июня 1870 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собр. II. Т. XLV. Отделение 1-е. СПб., 1874. Ст.48498.
2. Нардова В. А. Городское самоуправление в России в 60-х–начале 90-х гг. XIX в. Л. : Наука, 1984. 260 с.
3. Пажитнов К. А. Городское и земское самоуправление. СПб.: Изд-во М. И. Семенова, 1913. 116 с.
4. ГАТО. Ф. И-2. Оп. 1. Д. 489 А. Л. 1-6. Подлинник. Рукопись.
5. Организация самоуправления в Тобольской губернии (вторая половина XIX–начало XX вв.). Тюмень: Управление по делам архивов администрации Тюменской области, 1995. 371 с.

Венера Наримановна ЧАГАФАРОВА –
аспирант кафедры отечественной истории
факультета истории и политических наук

УДК 373.2:94(571.12)

ИЗ ИСТОРИИ ДЕТСКИХ ДОШКОЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ Г. ТЮМЕНИ

АННОТАЦИЯ. В статье рассматриваются основные этапы развития и направления деятельности детских дошкольных учреждений г. Тюмени в 1920-е–1930-е гг.

The author considers the major stages of Tyumen pre-school institutions development in the 1920s and 1930s.

После победы большевистской революции новая власть постоянно декларировала свою решимость создать широкую сеть государственных дошкольных учреждений, почти отсутствовавшую в дореволюционной России. По замыслу больше-