

18. Кун Т. Структура научных революций / Т. Кун. М.: 2001.
19. Neack, L., Hey, J. A. K., Haney P. Generational Change in Foreign Policy Analysis. // Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in its Second Generation. Neack L., Hey, J. A. K., Haney, P. (eds.). N. J.: 1989. P. 10.
20. Mastanduno, D., Ikenberry, J. Towards a Realist Theory of State Action. // International Studies Quarterly. 1989. № 33. P. 457-474.
21. Боришполец К. П. Методы политических исследований.: Учебное пособие / К. П. Боришполец. М.: 2004. С. 51-66.

*Александр Борисович ХРАМЦОВ —
аспирант кафедры документоведения и
документационного обеспечения управления*

УДК 94 (571.12):[351+311]

СТАТИСТИЧЕСКАЯ ОТЧЕТНОСТЬ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОРОДСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ТОБОЛЬСКОЙ ГУБЕРНИИ (1870-1917 гг.)

АННОТАЦИЯ. Исследованы отчетно-статистические акты городских самоуправлений региона, данные которых свидетельствовали о состоянии местного хозяйства и использовались как основа для принятия управленческих решений.

Statistic report documents of region self-government authorities were investigated, their data showed the condition of town economy and were used the basis of making management decisions.

Возникновение муниципальной статистики связано с общественными процессами становления российской государственности, и в первую очередь — развития городского самоуправления. Осуществлять эффективное управление городом невозможно без информации о массовых экономических, социальных, демографических, экологических явлениях на территории поселения. Данных, получаемых от правительства и губернской администрации, с усложнением жизнедеятельности становилось явно недостаточно для решения текущих задач.

Городская реформа 1870 г. способствовала созданию системы статистического учета на местном уровне. В соответствии с законом городская управа заведовала всеми делами административного образования, в частности, собирала необходимые ей сведения; вела инвентарь городского имущества; составляла доклады о своей деятельности и подведомственных ей лиц и учреждений [1]. В этой связи особое значение придавалось работе по сбору данных, обработке и предоставлению разного рода отчетов, которые в обязательном порядке проходили процедуры обсуждения, ревизии, утверждения думским собранием и опубликования. Посредством отчетных документов подводились итоги деятельности муниципальных учреждений, вводились новые правила и нормы, принимались меры к улучшению санитарных условий, прогнозировалось экономическое развитие поселений, контролировалась правильность ведения счетоводства и расходования бюджетных средств.

Документальный комплекс органов самоуправления сибирских городов в последнее время становится объектом специального исследования [2]. Однако статистические источники рассматриваются, как правило, в рамках общей системы делопроизводства городских управлений, отдельно не выделяются и не классифицируются. С одной стороны, акты статистики органично связаны с делопроизводственной документацией, с другой — это особый вид историчес-

ких источников, главное назначение которых заключается в обработке и представлении массовой информации. При этом муниципальная статистика имела ярко выраженный отчетный характер. Например, В. А. Скопа выделяет 2 вида такой статистики: санитарную (о загрязнении частей города, санитарной профилактике) и «охранительную» (отчетный материал) [3], с чем лишь отчасти можно согласиться, поскольку собираемые сведения группировались по разным сферам деятельности. В фондах городских дум и управ в соответствии с возложенной на них компетенцией аккумулировался целый комплекс отчетно-статистических актов, а именно, по:

— итогам выборов (количество избирателей, доля пришедших на выборы, состав электората по разрядам, сословиям, состоятельности, состав гласных);

— финансово-хозяйственным операциям (городская недвижимость, земельный фонд, уровень жизни населения, обороты финансовых институтов, приход и расход бюджетных средств, страхование имущества и др.);

— социально-демографическим процессам (численность жителей, сословный и половозрастной состав, уровень грамотности, род занятости горожан, число браков);

— торговле и промышленности (обороты ярмарок, количество фирм, заводов и фабрик, объемы производства, промыслы, справочные цены на разные товары);

— социально-культурной деятельности (медицинские, учебные, культурно-развлекательные заведения, благотворительные общества, библиотеки, музеи и пр.);

— санитарно-противопожарному состоянию (эпидемии, падеж скота, наводнения, пожары, сбор мусора и его переработка и пр.) и ряд других.

Следует отметить, что самостоятельных служб статистики в то время в городах губернии не было. Для ведения этой работы в местной управе создавался специальный отдел («статистическое бюро») или назначались отдельные служащие. Вследствие отсутствия в регионе земских учреждений статистика городских управлений приобретает особую ценность и значимость.

Для проверки достоверности официальной отчетности необходимо определить методы сбора и обработки информации, сопоставить различные виды источников. В основном применялся корреспондентский метод сбора данных, когда должностные лица, администрации муниципальных учреждений, частные фирмы, товарищества и торговцы представляли властным органам доклады по заранее разработанным формам (анкетам, вопросникам, таблицам). Другой метод базировался на извлечении сведений из актов текущего делопроизводства (книг, журналов, списков), создании на их основе нужной выборки. В частности, Тобольская дума для «более правильного производства в городской доход акциза с торговых помещений» обратилась к своему депутату, имевшему рыбную лавку на базарной площади, с просьбой составить список торговцев и передать его в управу [4].

Изучаются, как правило, итоговые публикации статистических разработок. Однако сводные ведомости подчас существенно отличались от послуживших им основой первоисточников. Несхожесть цифровых значений объясняется большим объемом первичных материалов, разными принципами сбора, группировки и выборки данных, отсутствием единой программы сбора и анализа информации и пр. Городские власти в силу бюджетного дефицита, низкой квалификации служащих и недостатка опыта широкомасштабных обследований не проводили, за исключением однодневных переписей жителей. Тем не менее статистика велась как по запросам и формам центрального ведомства и губернской администрации, так и для удовлетворения собственных нужд.

Формы ведомственной отчетности разрабатывал Хозяйственный департамент МВД (с 1903 г. — Главное управление по делам местного хозяйства), в ведении которого находились муниципалитеты. В частности, департамент в

1875 г. направил на места две учетные формы по выборам, составленные по единой унифицированной схеме, позволяющие сопоставить их показатели. Первая форма «городские избирательные собрания» (из 45 граф) запрашивала сведения о числе горожан, получивших избирательное право и о количестве избирателей, участвовавших в выборах; вторая форма «городские думы и управы» (из 51 графы) касалась личного состава дум и управ (число гласных, их сословная и поразрядная принадлежность, количество вновь избранных и переизбранных). Составление данных форм было обязательным для всех городских управлений, благодаря чему можно проследить динамику избирательного процесса, выявить и сравнить особенности выборов в разных городах страны и региона (табл. 1).

Таблица 1

Итоги выборов гласных городских собраний региона (конец XIX в.) *

Город	Выборы в 1887-1889 гг.			Выборы в 1897-1899 гг.		
	Всего жителей	Горожан-избирателей	Избрано гласных	Всего жителей	Горожан-избирателей	Избрано гласных
Тюмень	33218	2232 / 6,7**	72	29620	275 / 0,9**	29
Тобольск	22502	1425 / 6,3	72	20058	112 / 0,6	20
Тара	10186	936 / 9,2	54	7267	117 / 1,6	20
Курган	9056	886 / 9,8	48	10384	182 / 1,8	23
Тюкалинск	4360	334 / 7,7	30	4041	104 / 2,6	15
Березов	2287	92 / 4,0	30	1087	66 / 6,1	12
Итого	81609	5905 / 7,2	306	72457	856 / 1,2	119

* Составлено по: ГА в г. Тобольске. Ф. И-152. Оп. 35. Д. 419. Л. 9-9 об, 10, 15-16 об; Д. 455. Л. 6 об, 9-11 об; 12-12 об, 21; Д. 608. Л. 6, 13, 15 об. -16, 18, 22, 25, 25, 28; Календарь Тобольской губернии на 1891 г. Тобольск, 1890. С. 20; Статистический обзор Тобольской губернии за 1898 г. Тобольск, 1900. С. 4.

** В числителе — количество избирателей, в знаменателе — процентная часть от общего числа жителей.

Статистика местных выборов свидетельствует в первую очередь о низкой активности избирателей. На первых выборах в 1871-1876 гг. явка в крупных и средних городах региона составила 14,4%, в малых — 28,1% [5]. При этом сводная отчетность, составленная в губернской администрации, имела ряд расхождений с докладами городов. Очевидные «нестыковки» наблюдались в губернаторских отчетах, представляемых в МВД [6]. При сводке подавляющей части первичных актов суммирование осуществлялось путем «округления» цифровых данных. Более того, подчас и в городских отчетах содержались искаженные сведения с целью представить начальнику губернии более выгодные показатели, скрыть недостатки. В итоге «обобщение» статистической информации происходило на всех уровнях власти (город, губерния, центр). Формы избирательной отчетности по набору и систематике были идентичны, а по значениям, конечно, различны. Так, статистика тюменских выборов наиболее ярко раскрывает соотношение избирателей по численности, полу, состоятельности, а также степень участия в «выборном производстве» учреждений, фирм и торговцев (табл. 2).

Правительственным учреждениям доставлялись отчеты по кадровому составу городских управлений. Согласно закону управы представляли в Омскую контрольную палату по особой форме сведения обо всех переменах, как в личном составе, так и размерах содержания лиц, которые пользовались правами госслужбы и получали жалование из бюджета города (члены управ, учителя, врачи, ветеринары, фельдшеры и др.), а также образовательном цензе служащих [7].

Таблица 2

Статистика городских выборов в Тюмени в начале XX в. *

Созыв думы	Всего избирателей	Распределение избирателей по оценке их собственности (руб.)			Избирателей						
					содержащих торгово-промышленные заведения			мужчин	женщин	учреждений	частных фирм
		1000-1500	1500-3000	свыше 3000	I разряд	II разряд	IV разряд				
1903 г.	229	58	76	78	-	17	-	150	63	1	15
1907 г.	274	73	81	82	4	34	-	183	64	3	24
1911 г.	368	98	102	129	4	33	2	215	112	2	39
Всего	871	229	259	289	8	84	2	548	239	6	78

* Составлено по: ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 202. Л. 96-97.

Анализ докладов, направленных губернатору в сентябре 1915 г. в связи с военным положением, показал, что на службу было призвано менее 4% депутатов. Интересно, что по другим причинам из думских собраний выбыло около 10%. Тем не менее во всех отчетах подчеркивалось, что состав работоспособный, «затруднений не встречается» и «без ущерба делу» [8]. Последнюю отчетность городские власти представили в мае-июне 1917 г. в ответ на циркуляр МВД Временного правительства в связи с проведением реформы местного самоуправления «на новых демократических началах». В частности, из доклада тюменского головы следует, что на 1 марта 1917 г. дума, избранная 22 ноября 1914 г., включала 33 гласных, в том числе 3-х призванных на военную службу [9].

Управа с разрешения думы определяла правила и сроки представления отчетов для подчиненных ей лиц и учреждений, проводила проверки и вносила на утверждение думского собрания доклады: 1) о своей деятельности; 2) о денежных оборотах по городским суммам и 3) о состоянии муниципальных имуществ и заведений [10]. По срокам выделялись месячные, квартальные, полугодовые и годовые отчеты, с преобладанием последних. Следует заметить, что если по закону 1870 г. отчетность городских управлений не подлежала ревизии общих контрольных учреждений (ст. 147), то последняя реформа дала губернатору право проводить ревизии управ, изменять и отменять постановления дум (ст. 101, 110).

Наиболее ценными для исследования являются ежегодные отчеты финансово-хозяйственного характера, содержащие несколько тематических блоков. Например, отчет управы Ялуторовска за 1888 г. состоял из 8 частей: 1) городская дума; 2) городская управа; 3) городская больница; 4) богадельня; 5) пожарная часть; 6) городское приходское училище; 7) воинская казарма и 8) тюремный замок. К отчету прилагалась приходно-расходная смета города на 1888 г. [11]. Отчет Тюменской управы за 1892 г. включал 6 разделов: 1) по думе (число решенных и нерешенных дел); по управе (число принятых журналов, объем переписки, бюджет, выдано разрешений частных построек); 2) по городскому банку (баланс, операции, капиталы); 3) по больнице (содержание лечебницы; число больных и умерших в течение года); 4) по богадельне; 5) по Владимирскому сиротопитательному заведению (количество сирот, их обучение и содержание) и 6) по Александровскому родильному дому (посещений за год, родившихся младенцев, содержание приюта) [12]. Отчет Тарской управы за 1886 г. содержал 9 блоков: 1) по управлению; 2) по благоустройству города; 3) о благосостоянии городского поселения; 4) «об охране народного здоровья»; 5) о принятии мер предосторожностей против пожаров; 6) о принятии мер против скотского падежа; 7) о состоянии благотворительных заведений; 8) ходатайства по предметам, касающимся пользы города и 9) об общественном здравии и сооружениях [13].

В отмеченных источниках содержатся разнообразные статистические сведения по состоянию основных сфер местного хозяйства и объектов инфраструктуры. Следует признать тематическое сходство настоящих отчетов, форма и содержание которых постепенно усложнялись. Такой отчет имел сводный характер, составными частями которого выступали доклады подведомственных городскому управлению в хозяйственно-распорядительном отношении предприятий, сооружений и заведений. Ежегодную отчетность представляли как муниципальные учреждения, так и отдельные должностные лица общественной службы [14].

Отчет городского учреждения состоял, как правило, из двух частей: 1) финансово-хозяйственное обеспечение (поступление средств, материальные расходы, содержание служащих); 2) основные итоги профильной работы за год. Так, городские учебные заведения сообщали в местные управы как о расходах на ремонт помещений, закупку литературы, жалованье педагогическим работникам, так и по учебной части: численность и социальный состав учащихся, успеваемость и пр. Больницы, богадельни, сиротские заведения, состоявшие на балансе города, также представляли узаконенную отчетность (табл. 3). В частности, по данным отчета Александровского родильного дома в Тюмени за 1914 г., включавшего два раздела (денежный и медицинский), в приют обратилось 555 женщин; живых родилось 488 младенцев; мертвых — 44 [15]. Доклады свидетельствовали о состоянии дел в социальной сфере и необходимости проведения мероприятий по улучшению образовательного процесса и врачебного обслуживания населения.

Таблица 3

Сведения о пациентах лечебниц и основных видах их заболеваний*

Городская лечебница для бедных	Стационарных больных за год				Обратилось по болезням				
	всего	мужчин	женщин	детей	желудка	легких	глазным	сердца	ревматизм
Тюмень (1875 г.)	2416	1063	965	388	327	388	151	107	205
Тобольск (1892 г.)	3222	1289	1464	469	446	141	691	97	318

* Составлено по: ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 517. Л. 79-80; Карлино-Де Н. Отчет по Тобольской лечебнице для приходящих бедных больных за 1892 г. Тобольск, 1893. С. 2, 9-10.

Хозяйственная отчетность являлась основной в деятельности органов самоуправления, что позволяло им контролировать использование земельного фонда города, водных объектов, лесных угодий, регулировать и планировать застройку территории. Фиксация текущих операций велась управой посредством различных ведомостей, книг, журналов и списков, которые вместе с отчетами подлежали проверке членами ревизионной комиссии. Следует заметить, что наряду с управой первичный материал «оседал» в городских профильных комиссиях, которые по характеру работы делились на: подготовительные (предварительное рассмотрение вопросов, сбор необходимой информации) и исполнительные — проведение каких-либо акций и контроль за реализацией постановлений центральной и местной власти. По срокам действия комиссии были временными (для решения определенной задачи — разработка проектов нормативных актов, размещение беженцев, мобилизация войск, сооружение водопровода, борьба с эпидемией, организация праздника и т. п.) и постоянными (училищная, финансовая, оценочная, строительная, санитарная и др.). По результатам обсуждения докладов комиссий депутаты утверждали соответствующие отчеты, разрабатывали различные проекты, вплоть до долговременной политики в той или иной сфере.

Муниципальная статистика отличалась комплексностью, многогранностью собираемых данных. Интересны в данном контексте ведомости о справочных

ценах на продовольствие, товары, фураж, рабочую силу и строительные материалы, которые по высочайшему повелению Госсовета от 26 октября 1872 г. городские управления должны были собирать и сообщать государственным органам [16]. Такая ведомость содержала несколько разделов: 1) продукты (средние цены на хлеб, мясо, картофель, крупы, рыбу и др.); 2) «домашние потребности» (дрова, ведра, гвозди, железо, скипидар, свинец и пр.); 3) одежда (шерсть, сукно, чулки, рукавицы, тулуп и пр.); 4) одежда охотская; 5) стоимость работ (плата за 1 день кузнецу, башмачнику, портному, плотнику и т. д.); 6) предметы роскоши [17].

Городские управы, призванные представлять интересы местного общества, в соответствии с предписанием МВД обязаны были вести списки проживавших граждан (купцов, мещан, почетных граждан, евреев), с указанием их метрических данных. Посемейные списки незаменимы при изучении социально-демографических процессов в городах [18]. Другим важным источником являются однодневные переписи жителей. Так, в Тобольске, по данным переписи 1873 г., проживало 17427 человек, из них православных — 15876 (91,09%); евреев — 688 (3,95%); католиков — 575 (3,3%); мусульман — 204 (1,17%); по занятиям: служащих — 11,17%; торговцев — 9,86%; ремесленников — 13,37% [19].

В целях реализации своей компетенции, сбора и обмена информационными ресурсами, муниципалитеты взаимодействовали с правительством, духовным ведомством, «коллегами» из других городов и общественными организациями. Так, управы периодически запрашивали в полицейских управлениях отчеты о состоянии городской преступности. Анализ криминальной статистики позволял органам власти принимать меры по борьбе с правонарушениями: утверждать новые правила; разбивать территорию города на отдельные участки; увеличивать штаты «стражей»; вводить ночные караулы, дружины и пр. По оперативным данным, за 1908 г. в Тюмени возросло число убийств и покушений на личность и имущество граждан в ночные часы, в связи с чем дума решила усилить освещение улиц и площадей, а также ассигновать 500 руб. на наем десяти конных городских для охраны исключительно в ночное время [20]. В полицию также доставлялся отчет о состоянии местного хозяйства в виде таблицы с графами: количество усадебных мест, зданий и объектов, принадлежащих городскому управлению; торговых помещений; пристаней; обороты ярмарок; доходы и расходы бюджета; содержание больницы, богадельни, учебных заведений и др. [21]. Тем не менее статистика разных ведомств носила малосопоставимый характер.

Исследование статистической отчетности по социально-культурному развитию, торговле, народонаселению, благоустройству, бюджетной политике позволяет установить основные проблемы в деятельности городских управлений, что являлось постоянной головной болью «отцов города»: острая санитарная и противопожарная ситуация; эпидемии; плохое состояние улиц и площадей; размещение беженцев; снабжение жителей продуктами первой необходимости и ряд других.

Повсеместным бедствием являлись пожары. По результатам анализа сведений, в частности, о причинах возгораний (от молнии, поджога, «дурного устройства труб и печей», по неосторожности) городские власти разрабатывали планы по пожарной безопасности. Например, Тобольская дума в 1876 г. создала специальный комитет для оказания помощи погорельцам, а также во избежание частых пожаров запретила продажу фосфорных спичек в торговых корпусах [22]. Курганская дума 12 июня 1877 г. рассмотрела проект сметы и план постройки нового каменного здания с деревянной каланчой для пожарной команды [23]. В 1880-е гг. местные думы приняли обязательные для жителей постановления «О противопожарных мерах», а также меры по обеспечению пожарной части (материально-техническое снабжение; надзор за частными постройками;

выдача разрешений на строительство; проверки домовых печей; страхование недвижимости), что содействовало тому, что пожароопасная обстановка постепенно стала снижаться: если в 1890 г. в городах губернии произошло 53 пожара на общую сумму 37819 руб., то в 1894 г. — 12 пожаров на сумму 5070 руб., следовательно, убытки сократились в 7,5 раз [24].

Финансовая отчетность позволяет разобраться в сложных вопросах развития городской экономики и налоговой политики. Налоги, как и сегодня, являлись основным источником поступлений в бюджет. По источникам можно установить предметы налогообложения, ставки сборов, их соотношение и удельный вес в доходах разных городов. Большинство статей городских доходов составлялись путем прямого или косвенного обложения местного населения. Причем, по данным статистики, налогообложение горожан региона нельзя назвать равномерным. В 1911 г. налоговое бремя на одного жителя Тобольска составляло в среднем 11 руб.; Тюмени — 7 руб.; Ялуторовска — 7 руб.; Кургана — 6 руб.; Ишима — 4 руб.; Березова — 3 руб. и Сургута — около 2 руб. [25]. Экономические показатели наиболее ярко отражают проблемы исполнения городскими властями возложенных на них функций. Сводки как по городам, так и отдельному поселению (скажем, за пять, десять лет) свидетельствуют о долгах городов перед казной, недоимках сборов с жителей, невыполненных расходах по содержанию предприятий и учреждений, которые в общей сложности превышали доходы местных бюджетов, что вызывает недоумение, поскольку стоимость городской недвижимости оценивалась в несколько миллионов рублей (табл. 4).

Таблица 4

Город	Всего жителей	Бюджет города		Долг города (руб.)	Городские недвижимые имущества		
		руб.	на душу населения (руб.)		всего	общая стоимость (руб.)	на душу населения (руб.)
Тюмень	33280	215404	6,5	233779	2445	2946836	88,6
Тобольск	20310	137611	6,8	324456	1912	2944104	145,0
Курган	19912	113555	5,7	63382	1089	2134613	107,2
Тара	8337	24121	2,9	7445	1260	661673	79,4
Тюкалинск	6449	19591	3,0	4400	508	270844	42,0

Население, финансовые ресурсы и долги городов на 1904 г. *

* Составлено по: Обзор Тобольской губернии за 1904 г. Тобольск, 1905. С. 14; Ведомость № 10; Журнал заседания съезда податных инспекторов и их помощников Тобольской губернии в 1905 г. Тобольск, 1906. С. 115-124.

Наряду с отчетностью муниципальных учреждений и предприятий местные власти собирали справочные сведения о частных фирмах и торговцах, движении ярмарочной торговли, «увеселительных заведениях» [26], анализ которых позволял эффективнее формировать налоговую базу поступлений в бюджет, разрабатывать конструктивные меры по развитию торговли и социокультурной сферы.

Статистические акты городских управлений являлись информационной основой ежегодных губернаторских отчетов, обзоров, памятных книжек и адрес-календарей. Всеподданнейшие отчеты собирались по единой программе из 2 частей: текстовая и цифровая (Обзор губернии). Унифицированная отчетность наряду с общей оценкой положения дел в регионе включала сводные таблицы по состоянию городского хозяйства, позволяющие прогнозировать его развитие, отмечать количественные и качественные изменения (табл. 5).

Таблица 5

Состояние городской инфраструктуры (1908-1909 гг.) *

Город	Домов: каменных / деревянных	Больниц / фотоателье	Учебных заведений / библиотек	Магазинов и лавок / постоянных дворов	Фабрик и заводов / кузниц
Тюмень	292 / 6400	3 / 9	19 / 4	439 / 63	37 / 45
Тобольск	100 / 3009	6 / 3	20 / 4	283 / 40	12 / 23
Курган	132 / 1796	2 / 5	13 / 2	642 / 8	29 / 23
Ишим	22 / 758	1 / 2	7 / 4	76 / 0	14 / 20
Ялуторовск	8 / 500	1 / 1	4 / 1	34 / 0	0 / 7
Березов	1 / 182	1 / 0	3 / 1	10 / 0	0 / 3
Сургут	0 / 230	1 / 0	2 / 1	12 / 0	0 / 3

* Составлено по: Список населенных мест Тобольской губернии. Тобольск, 1912. С. 24-31.

Тобольский губернский статистический комитет периодически составлял различные доклады и справки для вышестоящих органов власти; публиковал обзоры развития губернии, включавшие ведомости, предоставленные городскими властями. К тому же отчеты муниципальных учреждений (банков, богаделен, больниц, приютов) выходили в свет на страницах местной печати с комментариями и мнениями редакций и жителей, а также в виде отдельных изданий [27].

Городская статистика «входила» как в справочные издания регионального, так и общероссийского значения. Центральный статистический комитет МВД пытался проводить хозяйственно-экономические обследования местного хозяйства, однако нерегулярно и без целостной программы исследования. Комитет не стремился взять на себя роль головной конторы в этой области. Большая часть ведомственных форм представляла собой разновидности простых табличных построений описательного характера. Более того, наблюдалось дублирование форм отчетности, избыток информации по одним проблемам и ее полное отсутствие по другим. Нередко разные министерства собирали сведения по одним и тем же вопросам, скажем, по городским финансам (МВД, Минфин, МГИ) или урожайности хлебов. К примеру, циркуляр ЦСК МВД от 28 июня 1914 г. предписывал муниципалитетам предоставить данные о местных запасах муки, которые позволили бы правительству в проблемных случаях своевременно принять меры по обеспечению населения продовольствием, эффективнее организовать передвижение хлебных грузов по железным дорогам. Однако городские управы в текущей своей работе подобный учет не вели, в связи с чем им пришлось в экстренном порядке обращаться к мукомолам-торговцам с просьбой сообщить сведения по особой форме [28].

Безусловный интерес в плане изучения представляет сборник «Экономическое состояние городских поселений Сибири» (1882 г.), в котором собраны отчеты городов региона за 1875-1877 гг., дающие возможность провести сравнительный анализ состояния местного хозяйства в этот период. В 1910 г. ЦСК направил на места анкету-вопросник с такими разделами: 1) число обывателей, имеющих право голоса на выборах; 2) число гласных; 3) общая сумма городских доходов за последние 3 года; 4) общая сумма городских расходов за последние 3 года; 5) сумма долгов на начало года; 6) количество десятин городской земли и стоимость ее по последней оценке; 7) число городских зданий и стоимость их по последней оценке; 8) сумма городских капиталов на начало года. Результаты этого опроса и другие материалы ЦСК опубликовал в специальном сборнике [29]. Однако его издания выходили с большим запозданием (через 2-5 лет после обследования), что явно не отвечало потребностям социально-экономического развития страны.

Исследование показало, что городские власти оперировали обширными статистическими данными по основным направлениям своей компетенции. Отчеты муниципальных учреждений «служили» думами и управам для обоснования управленческих решений по развитию местного хозяйства, прогнозирования социальных процессов. Наименее достоверной следует признать сводную статистику по городам правительственных органов, где фактически отсутствовал анализ таких важных общественных явлений, как безработица, уровень жизни населения, заработной платы и эксплуатации трудящихся, мало изучена была динамика развития экономики и ряд других вопросов. Статистические выкладки в совокупности с другими источниками позволяют точнее и многограннее представить картину хозяйственно-экономического состояния городских поселений в конце XIX-начале XX в., как решались текущие проблемы управления.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. ПСЗ. Собр. II. Т. XLV. Отд. 1-е. СПб., 1874. Ст. 48498. С. 830.
2. Гончаров Ю. М. Документы делопроизводства городских магистратур как источник по истории сибирской купеческой семьи конца XIX-начала XX в. // Источник. Метод. Компьютер. Барнаул, 1996. С. 59-72; Максимова М. Н. Источники ГАТО по истории органов городского самоуправления Тюмени (1892-1917) // Документ. Архивный документ. Исторический источник. Тюмень, 2002. С. 29-33; Храмцов А. Б. Делопроизводственная документация органов городского самоуправления Тобольской губернии последней четверти XIX в. // Отечественные архивы. 2005. № 5. С. 26-34; Чудаков О. В. Общая характеристика источников по истории городского самоуправления в Западной Сибири в годы Первой мировой войны // Документ в контексте истории. М-лы науч. конф. Омск, 2006. С. 187-191.
3. Скопа В. А. Развитие статистики в системе общественных организаций и городского самоуправления в Томской губернии в конце XIX-начале XX в. // Местное самоуправление в истории Сибири XIX-XX вв. М-лы науч. конф. Новосибирск, 2004. С. 114.
4. ГА в г. Тобольске. Ф. И-8. Оп. 1. Д. 300. Л. 91-95 об.
5. Экономическое состояние городских поселений Сибири. СПб., 1882. С. 11, 24, 31, 38, 46, 54, 60, 66, 75.
6. ГА в г. Тобольске. Ф. И-152. Оп. 35. Д. 608. Л. 28.
7. ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 102. Л. 2, 34.
8. ГА в г. Тобольске. Ф. И-152. Оп. 35. Д. 1280. Л. 7, 10, 13, 18, 21 об, 42, 58, 65.
9. ГАТО. Ф. И-2. Оп. 2. Д. 10. Л. 402-403.
10. ПСЗ. Собр. III. Т. XII. Отд. 1-е. СПб., 1895. Ст. 8708. С. 447.
11. ГА в г. Тобольске. Ф. И-152. Оп. 35. Д. 421. Л. 3-3 об; 4-13.
12. ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 156. Л. 90-93 а.
13. ГА в г. Тобольске. Ф. И-152. Оп. 35. Д. 394. Л. 119-124 об.
14. См.: Отчет городского лесопильного завода за 1913 г. (ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 191. Л. 15-32); Отчет присяжного поверенного по судебным делам Тюменского городского управления за 1915 г. (Там же. Д. 537. Л. 13-50); Отчет по утилизационному заводу за 1908-1911 гг. (Там же. Л. 61-66 об.); Отчет по лечебнице для животных (Там же. Л. 67); Отчет городского ветеринарного врача за 1915-1916 гг. (Там же. Д. 540. Л. 5-7).
15. ГАТО. Ф. И-1. Оп. 3. Д. 19. Л. 80-80 об.
16. Тобольские губернские ведомости. 1873. № 3. С. 1.
17. ГА в г. Тобольске. Ф. И-8. Оп. 1. Д. 340; ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 265. Л. 5.
18. ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 32. Л. 321 об; ДД. 83, 83 а, 87; Оп. 3. ДД. 11-15.
19. Тобольские губернские ведомости. 1874. № 3. С. 2; № 4. С. 3.
20. ГАТО. Ф. И-2. Оп. 1. Д. 537. Л. 117.
21. ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 585. Л. 35-37 об.
22. ГА в г. Тобольске. Ф. И-8. Оп. 1. Д. 300. Л. 61-69 об, 141-144.
23. Тобольские губернские ведомости. 1877. № 29. С. 2.

24. Календарь Тобольской губернии на 1892 г. Тобольск, 1891. С. 65; Обзор Тобольской губернии за 1894 г. Тобольск, 1895. Ведомость № 6.
25. Обзор Тобольской губернии за 1911 г. Тобольск, 1913. С. 14.
26. ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 267. Л. 27-30; Д. 585. Л. 1-1 об, 26; Ф. Р-180. Оп. 1. Д. 8. Л. 96-102.
27. См.: Отчет Тарского сиротопитательного дома за 1893 г. // Тобольские губернские ведомости. 1894. № 45. С. 12-13; Отчет Ишимской столовой для бедных за 1893 г. // Там же. № 46; Отчет по Тобольской лечебнице для приходящих бедных больных за 1895 г. Тобольск, 1896; Шишковский И. Ф. Отчет о деятельности Тюменской городской скотобойни за 1896 г. Тобольск, 1897; Отчет Общества помощи бедным г. Тюмени // Сибирская торговая газета. 1900. 17 мая; Отчет о состоянии начальных училищ Тобольской дирекции за 1912 г. Тобольск, 1913; Отчет о деятельности Курганской товарной биржи за 1913 г. Курган, 1915; Отчет Тюменского городского общественного банка за 1916 г. Тюмень, 1917.
28. ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 267. Л. 102, 129.
29. См.: Города России в 1910 г. СПб., 1914; ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 267. Л. 1, 2-5 об.

Виктор Иванович КОСТЕНКО —
доцент Омского государственного
университета им. Ф. М. Достоевского,
кандидат юридических наук

УДК 331.8

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫХ ИНСТИТУТОВ РОССИЙСКОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ

АННОТАЦИЯ. Статья носит постановочный характер. В ней отмечаются актуальные проблемы современной российской политической культуры. В их числе особое место занимают исследования роли государственных правовых институтов, определяющих специфику структуры политической культуры.

The article contributes to science. It observes contemporaneity issues of Russian political culture, point is in the exploration of legal government role, that determines specific character of political structure.

Больше десяти лет в России конструируется демократическая политическая система, но по содержательным характеристикам ее функционирование во многом не соответствует реалиям современной демократии, на которую ориентируется российская политика. Трудности становления демократии в России на всех ее уровнях: структурном и функциональном, федеральном и региональном, на уровне гражданского общества и личности, этнических и социальных групп — обусловлены отсутствием общенациональной политической культуры демократического типа. На это противоречие обращали внимание основоположники западного концепта политической культуры Алмонд и Верба в своем труде «Гражданская культура». «Государственные деятели, стремящиеся создать политическую демократию, часто концентрируют свои усилия на учреждении формального набора демократических правительственных институтов и написании Конституции. Они могут сосредоточивать усилия на формировании политической партии, чтобы стимулировать политическое участие масс. Но для развития стабильного эффективного демократического управления требуется нечто большее, нежели определенные политические и управленческие структу-