

Ирина Зуфаровна ШАЯХМЕТОВА¹

УДК 94(47)

**ВОПРОСЫ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
В ПОВСЕДНЕВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОРОДСКОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ ЮЖНОГО УРАЛА В 1870-1917 ГГ.***

¹ кандидат исторических наук, доцент,
Восточная экономико-юридическая гуманитарная академия (г. Уфа)
irina_shayakhmetova@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена вопросам продовольственной безопасности в повседневной деятельности органов городского самоуправления Южного Урала в 1870-1917 гг. Проблема снабжения продовольствием городов региона в этот период вставала неоднократно как по причине неурожаев, так и в связи с вопросом прибытия беженцев во время Первой мировой войны и революции 1917 г. Обеспечение продовольственной безопасности является зоной ответственности государства и его органов управления. Городские думы в 1870-1917 гг., выборные временные комитеты общественных организаций и городские советы рассматривались населением как часть системы государственного управления, что предопределило обращение граждан преимущественно в органы местного самоуправления. Методами исследования стали сравнительно-исторический, критико-аналитический, проблемно-хронологический, статистический, описательный. Системный кризис в стране прямо отразился на городских думах и содержании их деятельности. Отсутствие финансовой независимости от государства и одновременно нивелирование поддержки с его стороны в период революции и войны, зависимость от пожертвований частных лиц и банковских займов — все это служило серьезным сдер-

* Исследование выполнено в рамках государственной программы: «Города и городское население Южного Урала в XVI-XX вв.: история, источниковедение, историография», — шифр ГРНТИ 6.30.208, номер государственной регистрации 200004581.

Цитирование: Шаяхметова И. З. Вопросы продовольственной безопасности в повседневной деятельности органов городского самоуправления Южного Урала в 1870-1917 гг. / И. З. Шаяхметова // Вестник Тюменского государственного университета. Гуманитарные исследования. Humanitates. 2019. Том 5. № 1. С. 157-172.

DOI: 10.21684/2411-197X-2019-5-1-157-172

живающим фактором для городских дум в решении текущих повседневных проблем. Однако городское население, в предшествовавшие десятилетия выработав привычку обращения в городские думы, буквально осаждало эти органы городского самоуправления в поисках продовольствия, топлива и т. п. Еще больше задача продовольственной безопасности осложнялась в связи с параллельным существованием нескольких органов городского самоуправления: дореволюционных городских дум и их управ, городских советов и их исполкомов. Их функции были определены практическими задачами городского хозяйства, а также необходимостью решения ряда социальных вопросов. В реализации обозначенных мероприятий происходило постоянное столкновение интересов городских дум и городских советов, а также их распорядительных и исполнительных органов, что в конечном итоге негативно сказывалось на хозяйстве и населении городов, в интересах которых действовали все без исключения органы городского самоуправления.

Ключевые слова

Продовольственная безопасность, органы городского самоуправления, Южный Урал, повседневная деятельность.

DOI: 10.21684/2411-197X-2019-5-1-157-172

Введение

В настоящее время в Российской Федерации продолжается осуществление реформы местного самоуправления. При этом отечественное самоуправление находится в состоянии становления. Его отличительной особенностью является обеспечение жизнедеятельности, повышение качества жизни населения, которое, в свою очередь, невозможно без соблюдения общественной, социальной и продовольственной безопасности населения.

Для успешного реформирования местного самоуправления необходимо учитывать наследие прошлого: становление и эволюцию органов местного самоуправления — дореволюционных городских дум и сменивших их после революции 1917 г. городских советов.

Преемственность органов местного самоуправления в городах была обусловлена, прежде всего, содержанием их практической деятельности, основу которой составляли вопросы жизнеобеспечения, в том числе задача обеспечения населения продовольствием. Она была в повестке дня и дореволюционных, и советских учреждений. Необходимость оперативного подхода к решению этой проблемы не только мобилизовала все усилия органов самоуправления в городах, но и обеспечила преемственность городских дум и городских советов.

Предметом исследования является городское самоуправление.

Объектом исследования — продовольственная безопасность в повседневной деятельности органов самоуправления в городах.

Хронологические рамки работы охватывают период с 1870 по 1917 г. Нижняя граница хронологических рамок обусловлена принятием Городового по-

ложения 1870 г. и началом функционирования выборных органов самоуправления в городах — городских дум. Верхняя граница хронологических рамок — с революцией и падением империи в России.

Территориальные рамки исследования ограничены городами Южного Урала, а именно Уфимской, Оренбургской и частично Пермской губерний.

Историография вопроса

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. [25]. Автору удалось проанализировать практические мероприятия городских дум в 1870-1892 гг., в том числе аспект снабжения городов продовольствием, что по сути относится к продовольственной безопасности.

В работе Н. П. Ерошкина подробно освещаются условия образования и функционирования городских дум по Городовому положению 1870 г., порядок избрания городских голов и их товарищей, формирования городских управ. При этом автор подчеркивает умеренно реформистский характер городских преобразований правительства 1870 г., который был изменен после обнародования Городового положения 1892 г. В сочинении Н. П. Ерошкина особое внимание уделено анализу и деятельности выборных временных комитетов общественных организаций — органов самоуправления Временного правительства. В практической деятельности и городских дум, и временных комитетов общественных организаций значительное место занимали вопросы снабжения населения продовольствием [21].

В объемном исследовании Б. Н. Миронова «Социальная история России периода империи (XVIII — начало XX в.): генезис личности, демократической семьи, гражданского общества и правового государства» подробно прослеживается осуществление городской реформы и последовавшей за ней контрреформы, которые во многом предопределили характер эволюции всех городских социальных институтов [24].

В коллективной монографии «Сельское и городское самоуправление на Урале в XVIII — начале XX века» Е. Ю. Казакова-Апкаримова подробно рассматривает решение городскими думами различных практических вопросов, в частности продовольственного [23].

Отдельные аспекты темы раскрыты в монографии Л. Р. Габдрафиковой «Города и горожане Уфимской губернии в 1870-1892 гг.» [4], диссертационных исследованиях А. В. Беседовской [1], О. А. Имаева [22], Г. Э. Емалетдиновой [20], О. А. Поляниной [31] и др.

В целом историография проблемы обширна, но охватывает в основном общий круг компетенций и функций городских дум и сменивших их городских советов, отсутствуют опубликованные исследования по отдельным аспектам практической деятельности органов городского самоуправления, в том числе по обеспечению продовольственной безопасности.

Источниковая база и методы исследования

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 фонда Камышловского городского и уездного исполнительного комитета [29, 30], что позволило раскрыть особенности взаимодействия этих структур в решении повседневных проблем города. Особо отметим делопроизводственную документацию, включающую прямые обращения челябинских городских голов как к губернатору, так и к его канцелярии 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.

В Государственном архиве Свердловской области (ГАСО) документы по теме исследования содержатся в фонде Пермского наместнического правления, Пермского губернского правления [8, 9], Ирбитской городской думы [11-14], Ирбитской городской управы [15, 16], Екатеринбургской городской думы, Екатеринбургской городской управы [10, 17, 18]. Архивные источники этих фондов содержат переписку городских дум с городскими управами по вопросам организации продовольственного снабжения городов, обеспечения вопросов продовольственной безопасности. Особое значение имеют документы фондов, отражающие источники финансирования мероприятий как путем введения новых налогов, так и пожертвований частных лиц.

Архивные документы по рассматриваемой теме имеются в фондах Государственного архива Оренбургской области (ГАОО): Оренбургской городской управы [7] и Оренбургского по городским и земским делам присутствия [5, 6]. Документы и материалы указанных фондов раскрывают бюджеты органов городского самоуправления, направления их практической деятельности в продовольственной сфере.

В Национальном архиве Республики Башкортостан (НАРБ) неопубликованные источники представлены журналами Уфимской городской думы из одноименного фонда [26], делопроизводственной документацией фонда Уфимской городской управы [27] и фонда Белебеевской городской думы [28].

Из опубликованных источников при исследовании социальной деятельности городских дум Южного Урала важную роль сыграли Городовое положение 16 июня 1870 г. [3] и Городовое положение 11 июня 1892 г. [2], содержащие регламентацию практической деятельности органов самоуправления в городах, а также взаимоотношения городских дум с губернаторами и губернскими властями.

В целом источниковая база статьи достаточно обширна, представлена разнородными и разноплановыми документами и материалами. Комплексное использование привлеченных источников на основе критического анализа позво-

ляет получить объективную картину практической деятельности городских дум в 1870-1917 гг. в сфере продовольственной безопасности.

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

Основная часть

В настоящее время под продовольственной безопасностью понимают один из элементов национальной безопасности государства [19]. Действительно, каждый гражданин страны должен иметь доступ к достаточному количеству безопасного продовольствия для поддержания необходимого уровня физического и интеллектуального жизнеобеспечения. Государство и система его управления призваны защитить это право. Проблема продовольственной безопасности обостряется в связи с чрезвычайными обстоятельствами: войнами, неурожаями, стихийными бедствиями и т. п.

Органы городского самоуправления на протяжении всей истории их существования непосредственно были заняты решением повседневных задач, в том числе касающихся снабжения горожан продовольствием. Особое внимание этому вопросу было уделено во времена Первой мировой, Гражданской и Великой Отечественной войны, а также в период неурожая 1870-х гг. на Южном Урале и коллективизации сельского хозяйства, повлекшей за собой массовое бегство крестьян в города.

В целом продовольственная безопасность является частью большого круга социальных проблем и одновременно их следствием: постоянным потоком беженцев, необходимостью их обустройства в местах прибытия и обеспечения всем необходимым, достаточно болезненным, как правило, процессом взаимодействия местного и прибывающего населения, его адаптации к новым жизненным обстоятельствам. Ситуация на Южном Урале усугублялась переходом власти из рук в руки в период Гражданской войны: от красных к белым и наоборот. Это не способствовало налаживанию снабжения городского населения, нарушало стабильные грузопотоки в регион и в конечном итоге усугубляло продовольственный коллапс.

По Городовому положению 1870 г. к ведению городского общественного управления были отнесены дела, касающиеся благосостояния городского населения. В ряде случаев городским думами и управам Южного Урала приходилось принимать экстренные решения по снабжению городского населения продовольствием. Так, 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 мобилизационного снабжения зерном из соседних городов региона (Камышлова, Шадринска, Челябинска, Троицка) и более отдаленных районов страны (Тюмени, Перми) [9, л. 52 об.]. Изыскания Екатеринбургской городской управы выявили потребности города в 600 тыс. пудов хлеба по 25 коп. за пуд [9, л. 61]. Однако даже этого количества продовольствия было недостаточно, поскольку население города значительно увеличивалось.

Круг хозяйственных вопросов общественного городского управления, определенный Городовым положением 1870 г., был достаточно широк. Компетенция городских дум была сужена, но они получили автономию от коронной администрации. Городские думы не считали себя ответственными перед государством за свою деятельность. Гласные городских дум и члены городских управ полагали, что у них есть своя оговоренная в законе сфера деятельности, и государство не должно в нее вмешиваться. В ряде городов городские думы отказывались выполнять распоряжения коронной администрации, считая их незаконными, жаловались в Сенат на действия коронной администрации, повторно избирали на руководящие должности неутвержденных ею лиц, бойкотировали выборы. Например, в январе 1887 г. разразился конфликт между Екатеринбургской городской думой и Пермским губернатором. Поводом к конфликту послужило принятое Пермским Губернаторским по питейным делам постановлением № 422 от 27 ноября 1886 г. [8, л. 8]. Расхождения во мнениях были связаны с определением расписания и общественных мест для продажи крепких напитков. Ходатайство городской думы губернатором было отклонено.

Неурожай 1879 г. привел к бедствию населения. Голодающие толпами ходили по улицам города и требовали пособие и хлеба. Ситуацию усугублял рост цен на продовольствие: до голода 1 пуд ржаной муки стоил 95 коп., пшеницы — 1 руб. 45 коп., проса — 1 руб. 55 коп., овса — 92,5 коп. [7, л. 83, 83 об.]. В голод цены выросли более чем в 1,5 раза: ржаная мука стала стоить 1 руб. 60 коп. за 1 пуд, пшеница — 1 руб. 80 коп., пшеничная мука — 1 руб. 95 коп., просо — 1 руб. 95 коп., овес — 1 руб. 10 коп. [8, л. 84]. В результате по постановлению Оренбургской городской думы было решено купить хлеба на 10 тыс. душ в течение трех месяцев и отдать на хранение в амбар гласного городской думы В. П. Юрова с последующей раздачей зерна в муке в феврале, марте и апреле [8, л. 85]. Ситуация в Оренбурге усугублялась транзитным статусом самого города. Через него проходили все внутренние и часть внешних торговых путей, и наличие большого количества нищих на улицах негативно сказывалось на ведении торговли, приводило к росту преступности, уличному воровству, а то и более крупным хищениям.

В подобных конфликтных ситуациях обе стороны нарушали статьи Городового положения 1870 г., вольно интерпретируя этот закон. В итоге это привело к тому, что отношения между коронными администрациями и городскими думами стали натянутыми. Пытаясь исправить неприглядно складывающуюся ситуацию, правительство в 1892 г. вводит новое Городовое положение. По новому документу были значительно расширены социальные функции городских органов самоуправления: к их ведению были отнесены вопросы здравоохранения, санитарии, продовольствия, торговли, народного просвещения, культуры, общественного призрения и т. п.

Практическая деятельность городских дум и их управ на Южном Урале приобретала зачастую чрезвычайный характер. Это было связано с постоянным надзором за органами местного самоуправления со стороны коронной администрации в лице губернатора и его канцелярии. Так, летом 1911 г. пермский гу-

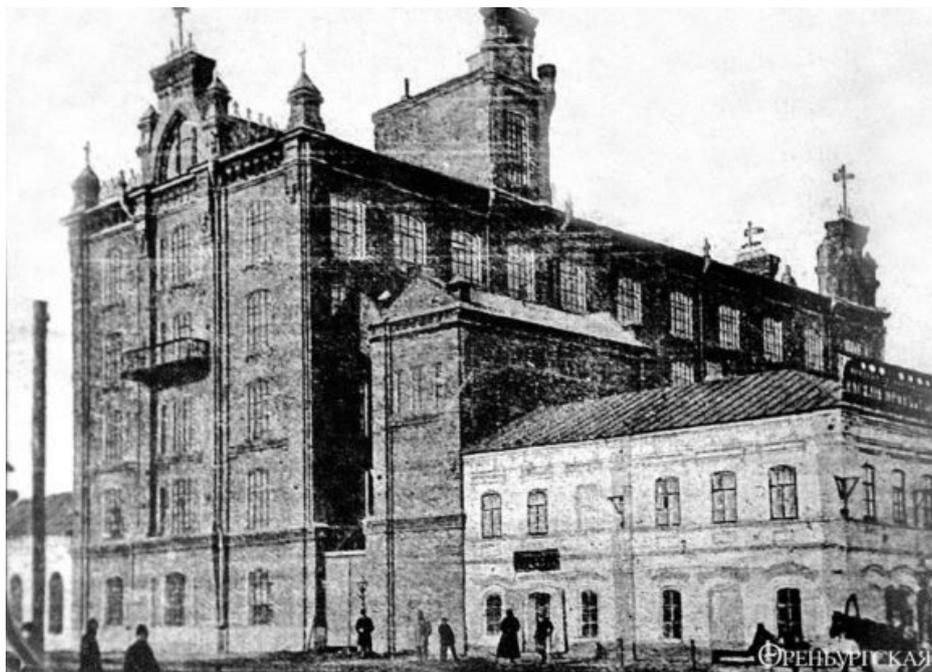


Рис. 1. Фотография складов В. П. Юрова
(начало 1900-х гг., г. Оренбург)

Fig. 1. The photograph of V. P. Yurov's
warehouse (early 1900s, Orenburg)

бернатор указал екатеринбургским городским властям на недопустимость роста цен на товары и особенно продукты первой необходимости. Ответ органов городского самоуправления на это обращение содержал обоснования о невозможности применения мер к ограничению цен в связи с неурожаем, а также с дороговизной транспортных перевозок [10, 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.

Проблема продовольственной безопасности обострилась в годы Первой мировой войны. Ежедневно в города Южного Урала приходили железнодорожные составы с беженцами и ранеными из западных и юго-западных регионов страны, непосредственно охваченных военными действиями. Например, 23 июля 1915 г. в Оренбург прибыло 1,5 тыс. беженцев [6, л. 146]. Поскольку признание беженцев и раненых было дорогостоящим, они получали на месте авансы (кредиты) для обустройства [5, л. 24 об., 25]. До получения помощи прибывшие

временно размещались по постоянным дворам. Это могло привести к антисанитарии, в связи с чем беженцам для размещения временно были предоставлены здания городских церковно-приходских школ (на период школьных каникул, до начала учебного года). В 1915 г. было принято решение направить беженцев по уездам Оренбургской губернии, нуждающимся в рабочей силе. Одновременно по постановлению Оренбургской городской думы было удовлетворено ходатайство больше не принимать беженцев в Оренбург. Был избран особый Комитет для оказания помощи беженцам [5, л. 24 об., 25]. Однако это не привело к сосредоточению решения всех проблем беженцев в упомянутом Комитете, напротив, нагрузка на городские управы только возросла.

Фактически ни одно из заседаний городских дум и их управ на Южном Урале в 1915-1918 гг. не проходило без обсуждения продовольственного вопроса. Так, 21 июля 1916 г. члены Ирбитской городской управы решали задачу обеспечения населения города ржаной мукой в должном объеме, 20 сентября 1916 г. — введение мер к сокращению потребления мяса и мясных продуктов, 31 октября того же года — оформление займа из имперского продовольственного капитала до 150 тыс. руб. на приобретение хлеба для населения Ирбита [15, л. 86, 91, 103]. Трудности военного времени, прибытие новых мигрантов с западных и юго-западных губерний страны, непосредственно охваченных военными действиями, постоянно растущий дефицит бюджета органов городского самоуправления мобилизовывали гласных городских дум и членов их управ на



Рис. 2. Здание Оренбургской городской управы

Fig. 2. The building of the Orenburg city council

изыскание новых средств решения насущных проблем, прежде всего продовольственной. Например, 13 декабря 1916 г. гласными Ирбитской городской думы было принято решение об организации при участии городских властей посадки овощей для снабжения продовольствием местного населения [15, л. 129]. Оренбургская городская дума организовала ежедневную выдачу обедов на средства, отпущенные губернским комитетом, и за счет пожертвований горожан.

Если летом и в осенне-весенний период размещение беженцев было налажено, то в зимние месяцы помещения для расквартирования беженцев отсутствовали, в связи с чем было принято решение о постройке 40 теплых барачков с соответствующим количеством кухонь и других приспособлений, сопровождавшееся просьбой предоставления ссуды из суммы в 25 млн руб., которая была выделена правительством на решение проблем беженцев [15, л. 129]. Частично это требование было удовлетворено: была выделена одна треть от требуемой суммы.

В период с марта 1917 г. до провозглашения и установления советской власти на Южном Урале функции губернских и уездных комиссаров (на них были возложены все полномочия государственного управления на местах от имени Временного правительства) исполняли председатели губернских и уездных земских управ и городские головы, избранные еще в имперский период [21, с. 332].

Первоначально права этих комиссаров были неопределенными. В марте 1917 г. при Министерстве внутренних дел было создано Особое совещание по местным реформам, которое только к сентябрю 1917 г. разработало проект положения о комиссарах, по которому компетенция комиссаров напоминала компетенцию губернаторов и полицейских исправников в дореволюционной России.

После Февральской революции параллельно с советами стали организовываться выборные временные комитеты общественных организаций. Так, в Екатеринбурге был образован Временный комитет народной власти [17, л. 1-6]. В состав этих учреждений вошли гласные земских и городских органов самоуправления. Выборные временные комитеты общественных организаций объявляли себя местными органами власти: сменяли губернаторов, полицмейстеров, исправников, других должностных лиц, создавали органы общественного порядка — милицию, рекомендовали (а в некоторых случаях избирали) областных, губернских, уездных и волостных комиссаров. Этим органам приходилось решать текущие вопросы, в том числе с продовольствием. Так, в июле 1918 г. Временный Екатеринбургский комитет народной власти издал обращение к военным властям о доставке в город из Челябинска пяти вагонов с продовольствием, которое предназначалось для нужд Екатеринбурга [17, л. 11].

Выборные временные комитеты общественных организаций позиционировали себя как органы, призванные восстановить деятельность легитимно избранных органов городского самоуправления — городских дум. При этом, если было установлено, что работа городских дум не возобновляется по причине выбытия гласных, их место должны были занять кандидаты в гласные по тем же избирательным спискам [18, л. 2-4, 11].

Таким образом, в период Первой мировой войны города Южного Урала стали тыловым районом страны для размещения беженцев с территорий, непосредственно охваченных военными действиями. Впоследствии, в годы Гражданской войны, регион превратился в арену противоборства Красной армии и частей белогвардейцев. Неоднократно города Южного Урала переходили из рук в руки, в зависимости от этого все повседневные тяготы ложились на плечи либо городских дум (или временных комитетов общественных организаций), либо городских советов, как это было, например, в Белебее и Уфе [27, 28]. Поскольку и те, и другие структуры управления функционально были связаны с решением преимущественно продовольственного вопроса, об антагонизме этих органов городского самоуправления можно говорить лишь условно. Тем более что как белогвардейские, так и советские органы самоуправления более чем на 70% состояли из представителей политических партий с «левыми» взглядами: левых эсеров, меньшевиков, большевиков, бундовцев [26].

После повсеместного восстановления советской власти на территории Южного Урала окончательно утвердились городские советы, депутаты которых (а также члены исполкомов) пополнялись не только из рядов бывших пролетариев, но и тех, кто состоял на службе в дореволюционных городских думах. И это неслучайно: знание условий местной жизни, понимание функционирования системы городского управления и элементарная грамотность были востребованы новой системой. Конечно, бывшие управленцы не были руководителями, даже на местном уровне, поскольку это противоречило декларируемым советским принципам, но среднее и нижнее звено системы городского самоуправления активно пополнялось из рядов бывших служащих городских дум и временных комитетов общественных организаций.

Системный кризис в стране прямо отразился на городских думах и содержании их деятельности. Отсутствие финансовой независимости от государства и одновременно нивелирование поддержки с его стороны в период революции и войны, зависимость от пожертвований частных лиц и банковских займов — все это служило серьезным сдерживающим фактором для городских дум в решении текущих повседневных проблем. Однако городское население, в предшествовавшие десятилетия выработав привычку обращения в городские думы, буквально осаждало эти органы городского самоуправления в поисках продовольствия, топлива и т. п. Так, гласные Челябинской городской думы в ситуации революционного безвременья и создания 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 млн руб. [30, л. 60 об.], 7 ноября 1918 г. гласные вынесли ходатайство перед Торгово-промышленным обществом города о долгосрочном займе в 1 млн руб. [29, л. 10]. При этом подробно были оговорены условия предоставления займа, который впоследствии был удовлетворен: срок займа — 12 месяцев без начисления процентов, в последующие 12 месяцев предлагалось взимать процент. Платеж должен

был быть обеспечен Челябинской городской думой путем выпуска облигационного городского займа [29, л. 10].

Анализ текущей документации городских дум южноуральских городов этого периода показывает, что наиболее острым был вопрос снабжения населения продовольствием. Оперативному решению этого вопроса препятствовали чрезвычайные условия: революция и продолжающаяся война, огромные долги перед горожанами, а также перед государством по займам. Так, в январе 1917 г. городская дума Ирбита в связи со срочностью расчетов за поставки хлеба и отсутствием необходимой суммы уполномочила свою управу до получения правительственной ссуды обеспечить краткосрочный заем у частных лиц в размере 100 тыс. руб. [11, л. 2]. Этой суммы, по предварительным расчетам гласных думы, должно было хватить на 24 пуда хлеба в год в расчете на одного человека. Однако уже спустя два месяца было подготовлено дополнительное ходатайство о ссуде в 200 тыс. руб. сроком на один год в целях закупки продовольствия первой необходимости на шесть месяцев [11, л. 3].

О коллапсе с продовольствием в Ирбите и уезде свидетельствует факт командирования гласного городской думы С. Я. Удинцева в Курган для закупки 150 тыс. пудов хлеба по существовавшим там ценам [12, л. 3]. В конце марта 1917 г. положение с зерном стало настолько грозящим голодом, что Ирбитская городская дума обратилась с просьбой к Уполномоченному по продовольствию Пермской губернии Калугину с тем, чтобы он ходатайствовал 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 тыс. руб. [12, л. 3].

Органами городского самоуправления принимались меры к фактически нормированному распределению продовольствия. В Ирбите в мае 1917 г. городская управа организовала выпечку пшеничного хлеба в местных булочных [16, л. 2]. В сентябре 1917 г. городские власти обязали торговые организации города отпускать на одного человека по 30 фунтов муки [13, л. 17-19]. В декабре того же года Ирбитская городская дума признала положение с продовольствием в городе критическим. В связи с этим было издано обращение к гражданам с призывом сдать излишки хлеба из своих запасов по твердым ценам [14, л. 2-5]. Губернский продовольственный комитет обнародовал летом 1917 г. распоряжение об экономии продуктов первой необходимости, особо было оговорено потребление мяса — по 1,5 фунта на человека в неделю [16, л. 2]. Впоследствии была введена карточная система на мясо.

Заключение

Таким образом, и без того непростая по различным причинам (неурожай, война, наплыв беженцев, долги перед государством и др.) задача продовольственной безопасности еще больше осложнялась в связи с параллельным существованием нескольких органов городского самоуправления: дореволюционных городских дум и их управ, городских советов и их исполкомов. Их функции были определены практическими задачами городского хозяйства, а также необходимостью решения ряда социальных вопросов. Однако в реализации обозначенных меро-

приятый происходило постоянное столкновение интересов городских дум и городских советов, в том числе возникали разногласия между их распорядительными и исполнительными органами, что в конечном итоге негативно сказывалось на хозяйстве и населении городов, в интересах которых и действовали все без исключения органы городского самоуправления. Вместе с тем и дореволюционные, и советские органы городского самоуправления действовали зачастую шире определенных для них законодательством полномочий. Они служили проводниками между государством и населением и в части реализации обозначенных задач, и в части преодоления навязанного антагонизма структур управления, и в части мобилизации сил и средств местного и регионального масштаба в целях оперативного подхода к решению проблем жизнеобеспечения. Бесценный опыт гласных городских дум и членов их управ не мог не сказаться на практической деятельности депутатов городских советов и членов их исполнительных комитетов. Знание местной жизни, уровень образования и достаточно широкий круг усвоенных компетенций местного самоуправления позволил дореволюционным служащим пополнить ряды советских органов городского самоуправления. Они не были руководителями, но привлекались новой властью к службе среднего и низового уровня управления и технического персонала, что было обусловлено в том числе высокой степенью доверия населения к городским думам и их управам.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. 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 / А. В. Беседовская. Оренбург, 2004. 35 с.
2. Высочайше утвержденное Городовое положение 11 июня 1892 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. СПб., 1893. Том X. Отд. 1. С. 493-511.
3. Высочайше утвержденное Городовое положение 16 июня 1870 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. СПб., 1874. Том XLV. Отд. 1. С. 821-839.
4. Габдрафикова Л. Р. Города и горожане Уфимской губернии в 1870-1892 гг. / Л. Р. Габдрафикова. Казань: Институт истории им. Ш. Марджани, 2013. 196 с.
5. Государственный архив Оренбургской области. Ф. 15. Оп. 1. Д. 247. Л. 24 об., 25.
6. Государственный архив Оренбургской области. Ф. 15. Оп. 1. Д. 267. Л. 146.
7. Государственный архив Оренбургской области. Ф. 41. Оп. 1. Д. 10. Л. 83, 83 об., 84, 85.
8. Государственный архив Свердловской области. Ф. 8. Оп. 1. Д. 1972. Л. 8.
9. Государственный архив Свердловской области. Ф. 8. Оп. 1. Д. 1973. Л. 52 об., 61.
10. Государственный архив Свердловской области. Ф. 62. Оп. 1. Д. 426. Л. 36.
11. Государственный архив Свердловской области. Ф. 644. Оп. 1. Д. 294. Л. 2, 3.
12. Государственный архив Свердловской области. Ф. 644. Оп. 1. Д. 295. Л. 3.

13. Государственный архив Свердловской области. Ф. 644. Оп. 1. Д. 298. Л. 17-19.
14. Государственный архив Свердловской области. Ф. 644. Оп. 1. Д. 299. Л. 2-5.
15. Государственный архив Свердловской области. Ф. 658. Оп. 1. Д. 593. Л. 86, 91, 103, 129.
16. Государственный архив Свердловской области. Ф. 658. Оп. 1. Д. 613. Л. 2.
17. Государственный архив Свердловской области. Ф. Р-1196. Оп. 1. Д. 9. Л. 1-6, 11.
18. Государственный архив Свердловской области. Ф. Р-1196. Оп. 1. Д. 31. Л. 2-4, 11.
19. Декларация Всемирного саммита по продовольственной безопасности // Гарант. 2009.
20. Емалетдинова Г. Э. Городское самоуправление на Южном Урале во второй половине XIX в.: автореф. дис. ... канд. ист. наук / Г. Э. Емалетдинова. Уфа, 2000. 23 с.
21. Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России / Н. П. Ерошкин. Изд. 3-е, перераб. и доп. М.: Высшая школа, 1983. С. 332.
22. Имаев О. А. Губернские города Южного Урала в конце XIX — начале XX века: автореф. дис. ... канд. ист. наук / О. А. Имаев. Уфа, 2013. 25 с.
23. Казакова-Апкаримова Е. Ю. Городское самоуправление на Урале во второй половине XIX — начале XX в. / Е. Ю. Казакова-Апкаримова // Сельское и городское самоуправление на Урале в XVIII — начале XX века. М.: Наука, 2003. С. 243-312.
24. Миронов Б. Н. Социальная история России периода империи (XVIII — начало XX в.): генезис личности, демократической семьи, гражданского общества и правового государства / Б. Н. Миронов. СПб.: Дмитрий Буланин, 1999. 567 с.
25. Нардова В. А. Городское самоуправление в России в 60-х — начале 90-х годов XIX века: правительственная политика / В. А. Нардова. Ленинград: Наука, 1984. С. 178.
26. Национальный архив Республики Башкортостан. Ф. И-311. Оп. 2. Д. 112.
27. Национальный архив Республики Башкортостан. Ф. И-340. Оп. 1. Д. 107.
28. Национальный архив Республики Башкортостан. Ф. И-388. Оп. 1. Д. 5.
29. Объединенный государственный архив Челябинской области. Ф. 596. Оп. 1. Д. 130. Л. 10.
30. Объединенный государственный архив Челябинской области. Ф. 596. Оп. 1. Д. 131. Л. 60 об.
31. Полянина О. А. Деятельность органов городского самоуправления Уфимской губернии в 1900 — начале 1917 гг.: автореф. дис. ... канд. ист. наук / О. А. Полянина. Саратов, 2007. 21 с.

Irina Z. SHAYAKHMETOVA¹

UDC 94(47)

**THE ISSUES OF FOOD SECURITY IN THE DAILY
ACTIVITIES OF THE MUNICIPAL SELF-GOVERNMENT
BODIES OF THE SOUTHERN URAL IN 1870-1917***

¹ Cand. Sci. (Hist.), Eastern Economics and Law Humanities Academy (Ufa)
irina_shayakhmetova@mail.ru

Abstract

The article is devoted to the issues of food security in the daily activities of the municipal self-government bodies of the Southern Ural in 1870-1917. The supply of the cities in the region with food during this period halted repeatedly due to the crop failures and the arrival of refugees during the First World War and the Revolution in 1917. Ensuring food safety is the responsibility of the state and its authorities. City Dumas in 1870-1917, the elected temporary provisional committees of public organizations and city councils were considered by the population as part of the system of public administration, which predetermined the preferential appeal of citizens to local governments. The methods of the research are the following: comparative-historical, critical-analytical, problem-chronological, statistical, and descriptive. The systemic crisis in the country had a direct impact on the city councils and the content of their activities. The lack of financial independence from the state and at the same time the leveling of support from the state during the revolution and the war, the dependence on donations from individuals and bank loans served as a serious deterrent to City Dumas in solving current daily problems. However, the urban population, in the previous decades, having developed the habit of appeal to City Duma, literally besieged these municipal governments in search of food, fuel, etc. The challenge of food security was further complicated

* The study was carried out within the framework of the state program: “Cities and urban population of the Southern Ural in the 26th-20th centuries: history, source study, historiography”, — code of SRSTI 6.30.208, state registration number 200004581.

Citation: Shayakhmetova I. Z. 2019. “The issues of food security in the daily activities of the municipal self-government bodies of the Southern Ural in 1870-1917”. Tyumen State University Herald. Humanities Research. Humanitates, vol. 5, no 1, pp. 157-172.
DOI: 10.21684/2411-197X-2019-5-1-157-172

by the parallel existence of several municipal governments: pre-revolutionary City Dumas and their administrations, city councils and their executive committees. Their functions were determined by the practical tasks of the urban economy, as well as the need to address a number of social issues. However, in the implementation of the events mentioned above, there was a constant clash of interests of City Dumas and city councils and their administrative and executive bodies, which ultimately had a negative impact on the economy and population of the cities, in the interests of which each and every municipal government authorities acted.

Key words

Food security, municipal authorities, Southern Ural, daily activities.

DOI: 10.21684/2411-197X-2019-5-1-157-172

REFERENCES

1. Besedovskaya A. V. 2004. "The system of local government in the Southern Ural in the period of modernization of Russian society: the second half of the 19th — early 20th century". Cand. Sci. (Hist.) diss. abstract. Orenburg. [In Russian]
2. Complete Collection of Laws of the Russian Empire. 1893. "The highest approved Municipal Regulations of June 11, 1892". In: Complete Collection of Laws of the Russian Empire, 3rd collection, vol. 10, 1st department, pp. 493-511. Saint Petersburg. [In Russian]
3. Complete Collection of Laws of the Russian Empire. 1874. "The highest approved Municipal Regulations of June 16, 1870". In: Complete Collection of Laws of the Russian Empire, 2nd collection, vol. 45, 1st department, pp. 821-839. Saint Petersburg. [In Russian]
4. Gabdrifikova L. R. 2013. Cities and citizens of Ufa Governorate in 1870-1892. Kazan: Sh. Mardjani Institute of History [In Russian]
5. State Archive of the Orenburg Region. F. 15. Op. 1. D. 247. L. 24 ob., 25. [In Russian]
6. State Archive of the Orenburg Region. F. 15. Op. 1. D. 267. L. 146. [In Russian]
7. State Archive of the Orenburg Region. F. 41. Op. 1. D. 10. L. 83, 83 ob., 84, 85. [In Russian]
8. State Archive of the Sverdlovsk Region. F.8. Op. 1. D. 1972. L. 8. [In Russian]
9. State Archive of the Sverdlovsk Region. F. 8. Op. 1. D. 1973. L. 52 ob., 61. [In Russian]
10. State Archive of the Sverdlovsk Region. F. 62. Op. 1. D. 426. L. 36. [In Russian]
11. State Archive of the Sverdlovsk Region. F. 644. Op. 1. D. 294. L. 2, 3. [In Russian]
12. State Archive of the Sverdlovsk Region. F. 644. Op. 1. D. 295. L. 3. [In Russian]
13. State Archive of the Sverdlovsk Region. F. 644. Op. 1. D. 298. L. 17-19. [In Russian]
14. State Archive of the Sverdlovsk Region. F. 644. Op. 1. D. 299. L. 2-5. [In Russian]
15. State Archive of the Sverdlovsk Region. F. 658. Op. 1. D. 593. L. 86, 91, 103, 129. [In Russian]
16. State Archive of the Sverdlovsk Region. F. 658. Op. 1. D. 613. L. 2. [In Russian]
17. State Archive of the Sverdlovsk Region. F. R-1196. Op. 1. D. 9. L. 1-6, 11. [In Russian]
18. State Archive of the Sverdlovsk Region. F. R-1196. Op. 1. D. 31. L. 2-4, 11. [In Russian]
19. Garant. 2009. Declaration of the World Summit on Food Security. Garant. [In Russian]

20. Emaletdinova G. E. 2000. "Municipal government in the Southern Ural in the second half of the 19th century". Cand. Sci. (Hist.) diss. abstract. Ufa. [In Russian]
21. Eroshkin N. P. 1983. The History of State Institutions of Pre-Revolutionary Russia, 3rd ed., revised, p. 332. Moscow: Vysshaya shkola. [In Russian]
22. Imaev O. A. 2013. "The provincial cities of the Southern Ural in the late 19th — early 20th century". Cand. Sci. (Hist.) diss. abstract. Ufa. [In Russian]
23. Kazakova-Apkarimova E. Yu. 2003. "Municipal self-government in the Ural in the second half of the 19th — early 20th century". In: Rural and Urban Self-Government in the Ural in the 18th — Early 20th Century, pp. 243-312. Moscow: Nauka. [In Russian]
24. Mironov B. N. 1999. Social History of Russia During the Empire (18th — Early 20th Century): Genesis of the Individual, Democratic Family, Civil Society, and the Rule of Law. Saint Petersburg: Dmitriy Bulanin. [In Russian]
25. Nardova V. A. 1984. Municipal Government in Russia in 1860s — Early 1890s: Government Policy, p. 178. Leningrad: Nauka. [In Russian]
26. National Archive of the Republic of Bashkortostan. F. I-311. Op. 2. D. 112. [In Russian]
27. National Archive of the Republic of Bashkortostan. F. I-340. Op. 1. D. 107. [In Russian]
28. National Archive of the Republic of Bashkortostan. F. I-388. Op. 1. D. 5. [In Russian]
29. Joint State Archive of the Chelyabinsk Region. F. 596. Op. 1. D. 130. L. 10. [In Russian]
30. Joint State Archive of the Chelyabinsk Region. F. 596. Op. 1. D. 131. L. 60 ob. [In Russian]
31. Polyanina O. A. 2007. "The activities of the municipal self-government bodies of Ufa Governorate in 1900 — early 1917". Cand. Sci. (Hist.) diss. abstract. Saratov. [In Russian]