

УДК 94(470)

ЧАСТНЫЙ КАПИТАЛ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ (НА ПРИМЕРЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО ПРУССКОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ)

Галлямова З.В.

Елабужский институт (филиал) ФГАОУ ВПО «Казанский (Приволжский) федеральный университет», Елабуга, e-mail: egpu@mail.ru

В данном докладе рассматривается взаимодействие городского самоуправления и частного капитала в социальной сфере. На примере г. Вятки показана реализация основных положений государственного реформаторского курса в отношении городского самоуправления. Выявляются причины, препятствующие полноценному выполнению городским представительством своих функций: принципы формирования городского бюджета (в частности, система налогообложения), а также возложение на органы общественного самоуправления обязательных расходов. Сделан вывод, что в условиях ограниченности городского бюджета социальные сферы городской жизни финансировались по остаточному принципу. И лишь отчисления от городского общественного банка несколько восполняли этот пробел. Ставится под вопрос справедливость суждений Б.Н. Миронова о реализации в общественной теории местного самоуправления в рамках городской реформы 1870 года. Показано, как пожертвования частных лиц позволяли восполнить недостаток финансирования городским самоуправлением таких важных социальных сфер городской жизни, как система образования, поддержка малоимущих слоев населения. Отмечается значимость прусской трехразрядной системы, способствующей прямому участию в решении вопросов городской жизни представителей крупного капитала.

Ключевые слова: прусская избирательная система, образование, городское самоуправление, благотворительность, частный капитал, купечество

PRIVATE FUNDS IN THE SOCIAL SPHERE (BY THE EXAMPLE OF FUNCTIONING OF MUNICIPAL GOVERNMENT ACCORDING TO THE PRUSSIAN ELECTORAL SYSTEM)

Gallyamova Z.V.

Yelabuga Campus of Kazan (Volga Region) Federal University, Yelabuga, e-mail: egpu@mail.ru

In this article the author studies the interaction of municipal government and private funds in the social sphere. On the example of Vyatka town, the author shows how the chief regulations of the state course of reformations were realized in local government. The author reveals the reasons, which prevented the local representatives from carrying out their functions: the principles of forming municipal budget (the system of taxation, in particular) and laying the compulsory expenses on the public local government bodies. It is concluded that due to the modesty of the local budget, social spheres were financed on the leftover principle. And donation from the local public bank partly helped to make up for these deficiencies. The author calls in question the correctness of B.N. Mironov's opinion about the realization of the social theory of local government during the urban reform of 1870. In the article it's shown how donation from individuals helped to make up for deficiencies in the way how municipal government financed such important spheres of municipal life as the system of education, supporting the indigent. The author points out the significance of the Prussian three-category system, which promoted the direct participation of the representatives of big business in the solution of municipal matters.

Keywords: the Prussian electoral system, education, municipal government, donation, private funds, merchantry

Реформаторский курс второй половины XIX века стал основой нового этапа в развитии России. В области городского самоуправления это предусматривало введение следующих прогрессивных принципов: всеобщность, разделение властей, финансовая независимость. Законодательство второй половины XIX века расширило рамки городского представительства, заложив в его основу буржуазный имущественный ценз, предоставило городу финансовую независимость, наделило его самостоятельностью, определив сферы компетенции города. В нее входили достаточно обширные по своему содержанию предметы ведения, сформулированные в законода-

тельстве 1870 года, как «удовлетворение местных польз и нужд». Все это должно было внести качественное изменение в природу городского самоуправления путем активизации в нем общественных механизмов. Насколько такая система влияла на положение органов городского управления в государственной системе?

Небезынтересным в этом смысле является ознакомление с взглядом на данную проблематику специалиста по социальной истории России Б.Н. Миронова. Согласно его мнению, в данном аспекте был изменен традиционный дуализм городского общества. Вслед за Л.Ф. Писарьковой он оценивает городскую реформу 1870 г. как

претворение в жизнь общественной концепции самоуправления, «согласно которой местное общество и государство имеют разные интересы, цели и сферы деятельности» [16, с. 500]. Такую трактовку законодательства ученый обуславливает, во-первых, утверждением автономии самоуправления от коронной администрации, во-вторых, размежеванием на местах государственных и общественных функций [16, там же]. Между тем автор причисляет к функциям городского управления задачи только общественного характера (транспорт, образование, культура), совершенно не упоминая административные расходы, в то время как в законодательстве, так и на практике последние занимали в работе городского самоуправления главенствующее положение [16, там же]. Это достаточно хорошо показывает хотя бы и тот факт, что расходы на общественные нужды города должны были производиться только после того, как будут произведены отчисления на содержание административных структур [15, с. 828–829]. На всем протяжении второй половины XIX века функции муниципалитета сводились к содержанию административных структур и органов общественного управления. Следовательно, оценка пореформенного городского самоуправления как реализация общественной теории не имеет под собой ни нормативно-правового, ни, как показал конкретный исторический материал, практического обоснования. В этом смысле наиболее приемлемой является трактовка преобразований второй половины XIX века в области самоуправления теоретиками дореволюционной историографии, которые рассматривали их как проведение в жизнь государственных интересов [13, с. 138]. Административная деятельность органов городского управления продолжала сохранять свои ведущие позиции и на начало XX века, становясь неотъемлемым звеном его эволюции. В условиях включения в структуру городского хозяйства капиталистических механизмов, предполагающих, в частности, активную займовую политику, государственные нужды и здесь занимали отдельную нишу, препятствуя развитию природы городского управления в качественно новом, рыночном русле. Так, на заседании от 2 июля 1903 года при рассмотрении вопроса о расходах на содержание полиции отмечалось: «.. исполнение этой повинности, имеет, по существу дела, характер государственной потребности, вынуждает городское общественное управление откладывать другие потребности города...» [8, с. 215].

Противоречила интересам городского самоуправления система налогообложе-

ния, которая предусматривала поступление львиной доли с доходов с городских недвижимых имуществ в пользу земства и казны. Так, на 1912 год при общей сумме всех налогов с городских недвижимых имуществ, только 17% шли в пользу города, а 83% – в пользу казны¹. На заседании 11 января 1912 года думой отмечалось: «...Этот источник доходов, казалось бы, по самому своему существу предназначенный для удовлетворения нужд городских поселений, в действительности обслуживает земства и казну, которые, в силу предоставленных им широких прав, оставляют городам лишь самую незначительную часть налога с городских недвижимых имуществ...» [10, с. 40]. Такой относительно стабильный источник поступлений в городской бюджет, как сбор с недвижимых имуществ, составлял лишь малую толику в пользу города. Удовлетворялись запросы учреждений, имеющих к интересам города самое незначительное отношение.

Заложенный в основу избирательной системы буржуазный имущественный ценз не смог реализовать один из ведущих принципов реформы – принцип всеобщности. Основой формирования органов городского самоуправления было не имущественное положение, а сословная принадлежность гласных. Данная избирательная система называлась прусской, т.к. она существовала в Пруссии с начала XIX века (реформа Штейна) и просуществовала вплоть до революции (отменена в январе 1919 года) [17, Bd 1–3, В., 1966–68].

Такую систему применяли в городских самоуправлениях Австрии, Саксонии, Вестфалии, Рейнских провинций, в Польше. На практике такая избирательная система обеспечила ведущие позиции в решении вопросов городской жизни за крупными налогоплательщиками.

Между тем такое явление нельзя оценивать как однозначно негативное. Гласные думы в лице крупного капитала принимали самое активное участие в поддержке наименее социально защищенных групп населения. В период действия Городового положения 1870 года, в условиях «первоначального накопления капитала», социальная сфера как менее прибыльная занимала в деятельности муниципалитета самое незначительное место. Единственной формой участия городского самоуправления на данный период были отчисления из прибыли городского общественного банка. Все это обуславливало весомость таких внешних

¹ Журналы Вятской городской думы за 1912 год. – Вятка, 1913. – С. 40

факторов, как частный капитал. В вятском городском самоуправлении это была деятельность купцов, гласных Я.А. Прозорова, Т.Ф. Булычева, П.П. Клубукова. В историю вятского городского самоуправления они вошли как инициаторы полезных начинаний в благотворительной сфере.

Деятельность купца первой гильдии Я.А. Прозорова приходится на вторую половину XIX века. С 1859 по 1862 г. он был городским головой в г. Вятке. Возглавлял комитет по постройке Александро-Невского собора, взяв большую часть расходов на себя. Много он сделал для города в качестве гласного городской думы. Значимость его пожертвований состояла в том, что они носили не единовременный, а систематический характер и закладывали стабильную финансовую основу для социальной политики думы г. Вятки. Так, из пяти находящихся в ведении города благотворительных заведений два были учреждены по инициативе Прозорова. На его средства в 1864 году была открыта общественная богадельня на 40 мест. При ее основании Я.А. Прозоров обязался отчислять ежегодно, в течение 10 лет, по 500 рублей [11, с. 128]. Эта сумма вносилась Прозоровым и по истечении 10 лет. После его смерти в 1881 году его сын Алексей Яковлевич, живший в Петербурге, продолжал вносить эту сумму до 1896 года [6, с. 271]. В сентябре 1868 года на городском собрании Прозоров заявил о желании учредить Дом призрения детей бедных граждан Вятки на 40 мест. На его содержание Прозоров обязался отчислять 1200 рублей в течение 10 лет. Всю сумму (12 тыс. руб.) он единовременно внес в общественный Ф. Веретенникова банк [5, с. 164–165]. На устройство помещения под приют Прозоров пожертвовал 3000 рублей [12, Ч. 1, с. 23]. Официально приют был открыт в июне 1870 года в здании, принадлежащем губернскому земству. В начале 1871 года Прозоров ассигновал 6500 рублей на покупку дома, рекомендовав его приобрести у мещанки Ганриэты Репиной [1, с. 16–17]. Тогда же Яковом Алексеевичем был пожертвован капитал в размере 5 тыс. рублей, которые были обращены в неприкосновенный капитал. Проценты с этого капитала позволили увеличить число воспитанников до 45 человек [2, с. 201]. В 1891 году при приюте была открыта ремесленная мастерская, где воспитанники обучались токарному и слесарному ремеслам [7, с. 178–179]. В 1877 году с преобразованием вятского уездного училища в городское перед думой встал вопрос о поиске помещений для училища, т.к. помещение бывшего уездного училища было отведено под мужскую

гимназию. Думой было принято решение приспособить под помещение для училища принадлежащее городу старое здание. Для этого из прибылей общественного банка предполагалось отчислить 14 тыс. рублей [1, с. 18–24]. Но эта необходимость отпала благодаря Я.А. Прозорову. Он пожертвовал под помещение училища каменный трехэтажный дом общей стоимостью 34300 рублей [3, с. 199–201]. В целом на данный период общая сумма пожертвований Прозорова в пользу города составляла 100 тыс. рублей. Незадолго до смерти, в 1880 году, Прозоров передал в распоряжение думы 6 тыс. рублей для выдачи процентов с этого капитала бедным девушкам города, выходящим замуж [41, с. 145–146]. Дума высоко ценила участие Я.А. Прозорова в делах городского самоуправления. В 1880 году ему было присвоено звание почетного гражданина г. Вятки. После его смерти в 1881 году для зала думских заседаний был заказан портрет Прозорова.

Большую помощь оказывало купечество общественному управлению г. Вятки в неурожайные годы, когда нужно было принимать меры к удешевлению цен на хлеб. Так, в 1875 году, через купцов Я.А. Прозорова, В.В. Швецова, Т.Ф. Булычева дума создала большие запасы ржаной муки, которая отпускалась по низкой цене из амбаров Я.А. Прозорова бедным жителям г. Вятки [9, с. 350, 387]. Весной 1891 года парходовладелец Т.Ф. Булычев обеспечил доставку муки по низкой цене, благодаря чему в городе была предотвращена спекуляция хлебом [7, с. 162–167].

Весомый вклад в деятельность вятского городского самоуправления конца XIX – начала XX века принадлежал Павлу Петровичу Каблукову. В 1899 году Павел Петрович пожертвовал городу трехэтажный каменный дом с церковью и электрической станцией. Этот дар был обеспечен П.П. Каблуковым капиталом в 30 тыс. рублей. С этого времени начинает свою работу городское Попечительство о бедных во главе с П.П. Каблуковым [12, с. 138]. Деятельность П.П. Каблукова выходила за рамки общественного управления. Так, по его инициативе была открыта школа слепых, которая долгое время содержалась на его личные средства [12, там же]. Каблуков был гласным думы в течение 22 лет и умер в этом звании в 1905 году. На заседании думы отмечалось: «Такая на редкость щедрая благотворительная ...деятельность покойного Павла Петровича снискала ему любовь и уважение всех классов городского населения. В лице его городская дума утратила опытного городского деятеля,

отзывчивого на вопросы городского хозяйства и особенно вопросы, касающиеся улучшения быта бедного населения города» [6, с. 139].

В целом финансовое участие купечества в работе вятского общественного представительства приходилось прежде всего на сферу образования и поддержку малоимущих групп населения. Прусская трехрядная избирательная система хорошо адаптировалась к особенностям российского общественного устройства, обеспечив преимущественное присутствие крупного капитала в органах самоуправления, а значит и способствуя его активному участию в решении наиболее злободневных вопросов городской жизни. Частный капитал в данной области значительно восполнял недостатки законодательства по функционированию и организации местного самоуправления.

Несмотря на то, что социальные мероприятия занимали в деятельности вятского городского самоуправления самое незначительное место, формирование финансовой базы городского хозяйства создавало перспективы ее оптимального развития. Участие общественного банка и купечества в работе городского самоуправления позволяло приобрести практические навыки, а также определить основные направления деятельности в данной области.

Список литературы

1. Журналы вятской городской думы за 1872–1877 года. – Вятка, 1878. – 1877 год.
2. Журналы вятской городской думы за 1878 год. – Вятка, 1879.
3. Журналы вятской городской думы за 1879 год. – Вятка, 1880.
4. Журналы вятской городской думы за 1880 год. – Вятка, 1881.
5. Журналы вятской городской думы за 1888 год. – Вятка, 1889.
6. Журналы вятской городской думы за 1889 год. – Вятка, 1890.
7. Журналы вятской городской думы за 1891 год. – Вятка, 1892.
8. Журналы Вятской городской думы за 1903 год. – Вятка, 1904. – Т.1
9. Журнал вятской городской думы за 1905 год. – Вятка, 1906.
10. Журналы Вятской городской думы за 1912 год. – Вятка, 1913.
11. Календарь Вятской губернии на 1885 год. – Вятка, 1884. – Отд. 3.

12. Кошечеева В.И. Я.А. Прозоров, потомственный почетный гражданин, первой гильдии купец, коммерции советник, меценат вятского просвещения. – Киров, 2000.

13. Подлигайлов П.Н. Местное управление в России. – СПб., 1884.

14. Постановления вятской городской думы за 1870–1871 года. – Вятка, 1874.

15. ПСЗРИ. – Отделение первое. – Т. XIV. – Городовое положение 1870. – № 48498. – СПб., 1874.

16. Миронов Б.Н. Социальная история. – СПб., 2000. – Т. 1.

17. Das Reformministerium Stein. Akten zur Verfassungs- und erhaltungsgeschichte aus den Jahren 1807/08.

References

1. Records of Vyatka Municipal Duma for the Year 1872–1877. Vyatka, 1877–1878.
2. Records of Vyatka Municipal Duma for the Year 1878. Vyatka, 1879.
3. Records of Vyatka Municipal Duma for the Year 1879. Vyatka, 1880.
4. Records of Vyatka Municipal Duma for the Year 1880. Vyatka, 1881.
5. Records of Vyatka Municipal Duma for the Year 1888. Vyatka, 1889.
6. Records of Vyatka Municipal Duma for the Year 1889. Vyatka, 1890.
7. Records of Vyatka Municipal Duma for the Year 1891. Vyatka, 1892.
8. Records of Vyatka Municipal Duma for the Year 1903. Vyatka, 1904. V.1.
9. Records of Vyatka Municipal Duma for the Year 1905. Vyatka, 1906.
10. Records of Vyatka Municipal Duma for the Year 1912. Vyatka, 1913.
11. The Data Book of Vyatka Governorate for the Year 1885. Vyatka, 1884. Issue 3.
12. Koscheyeva V.I. Y.A. Prozorov, a Hereditary Honorary Citizen, a Merchant Belonging to the Top Guild, Trade Counselor, Benefactor of Education in 6. Vyatka. Kirov, 2000. P. 1. pp 23.
13. Podligailov P.N. Local Self-Administration in Russia. St. Petersburg., 1884.
14. Decrees of Vyatka Municipal Duma for the Years 1870–1871. Vyatka, 1874.
15. Complete Collection of Laws of the Russian Empire. Part one. V.XLIX no. 53623. St. Petersburg, 1876.
16. Mironov B.M. Social History / B.M. Mironov. St. Petersburg., 2000. Vol. 1.
17. Reformministerium Stein. Akten zur Verfassungs- und erhaltungsgeschichte aus den Jahren 1807/08.

Рецензенты:

Ахметов Л.Г., д.п.н., профессор, Елабужский институт Казанского (Приволжского) федерального университета, г. Елабуга;

Маслова И.В., д.п.н., профессор, Елабужский институт Казанского (Приволжского) федерального университета, г. Елабуга.

Работа поступила в редакцию 08.12.2014.