

АКАДЕМИЯ НАУК СССР
ИНСТИТУТ ИСТОРИИ СССР
ЛЕНИНГРАДСКОЕ ОТДЕЛЕНИЕ

ПРОБЛЕМЫ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ
ИСТОРИИ РОССИИ

*К 100-летию со дня рождения
Бориса Александровича
РОМАНОВА*



САНКТ-ПЕТЕРБУРГ
«НАУКА»
С.-ПЕТЕРБУРГСКОЕ ОТДЕЛЕНИЕ
1991

1145853

ПЕРВЫЕ ВЫБОРЫ В ГОРОДСКИЕ ДУМЫ ПО ИЗБИРАТЕЛЬНОМУ ЗАКОНУ 1892 г.

В конце 80-х—начале 90-х гг. XIX в. царизм проводит ряд реформ, ознаменовавших переход к новому правительству курсу в отношении местного общественного управления. Задачу усовершенствования этой сферы управления правящие круги пытались решить путем включения земства и городских дум в общую систему государственных учреждений, однако не на основе развития принципов самоуправления, а максимально усилив подчиненность общественных учреждений бюрократическому аппарату и существенно ослабив начала их выборности. Вместе с тем имелось в виду расширить представительство в местном управлении дворянства.

Утвержденное царем в июне 1892 г. Городовое положение начало проводиться в жизнь в столичных и губернских городах в том же году. Успех реформы правящие круги во многом связывали с новым законом о выборах. Введение высокого избирательного ценза должно было существенно уменьшить численность избирателей, ограничив их наиболее состоятельной частью населения; с учетом интересов дворянского сословия вводились более предпочтительные условия для владельцев недвижимого имущества по сравнению с торгово-промышленным элементом; было узаконено право назначения правительством не только должностных лиц городского общественного управления, но и части гласных. Предполагалось, что эти меры приведут к изменению состава дум и при одновременном ужесточении правительственного контроля положительно скажутся на повышении эффективности хозяйственной деятельности органов общественного управления.

В исторической литературе оценка последствий введения избирательного закона 1892 г., как правило, опирается лишь на сведения прессы, причем касающиеся весьма ограниченного числа городских поселений. В настоящей статье предпринята попытка на основе архивных источников дать, по возможности, полное представление о резуль-

татах применения на практике нового избирательного закона: показать численность избирателей, социальный состав, имущественное положение и образовательный уровень гласных, а также состав руководителей городских общественных учреждений — городских голов. При этом анализируются данные, относящиеся ко всем городам внутренних губерний Российской Федерации, за исключением тех, где вводилось «упрощенное общественное управление».¹

По Положению 1892 г. устанавливался высокий имущественный ценз, который был неодинаков для разных разрядов городов: для столичных — не менее 3 тыс. руб., губернских городов с населением более 100 тыс. человек — 1500 руб., для остальных губернских — 1000 руб., уездных с общественным управлением в полном объеме — 300 руб. и с упрощенной формой управления — 100 руб. Предусматривалась возможность некоторые уездные города по имущественному цензу приравнять к губернским. Кроме владельцев недвижимых имуществ избирательное право получили лица, выбирающие в столицах купеческие свидетельства 1-й гильдии, в остальных городах — и 2-й.

Как известно, Городовое положение 1870 г. предоставило избирательное право ничтожно малой части городского населения. В 46 городах, отнесенных по срокам проведения городской реформы к первой очереди (столичные, губернские и несколько портовых), средний процент избирателей достигал всего 5.6 %, а по 10 наиболее крупным городам (с населением более 50 тыс. жителей) — лишь 4.4 % городских жителей. Наибольший удельный вес избирателей был в городах с населением от 20 до 35 тыс. человек, но и в них он достигал всего 6.6 %.²

По новому Городовому положению имущественный ценз оказался настолько высоким, что численность избирателей сократилась в несколько раз. По нашим подсчетам, в городах, где реформу предписывалось проводить «незамедлительно»,³ средний процент избирателей опустился с 5.6 до 1 %. В столичных городах избиратели составили лишь 0.55 %. В группах городов с числом жителей более 100 тыс. человек и от 50 до 100 тыс. их доля в среднем не превысила 0.9 %. В городах с населением от 35 до 50 тыс. средний процент получивших избирательное право приблизился к единице и с населением от 20 до 35 тыс. составил 1.1 %.⁴ Таким образом, в группах городов с различным числом жителей средний процент избирателей оказался почти на одном уровне, что в большой мере явилось следствием установления неодинаковых имущественных цензов для городов разных категорий. Поэтому и количество избирателей в городах по сравнению с периодом, когда действовало Положение 1870 г., изменилось крайне неравномерно. Так, их удельный вес в Одессе уменьшился в 2.6 раза, в Петербурге — в 3.8, в Казани — в 4.3, в Саратове — более чем в 6, в Курске — в 7, в Херсоне — почти в 10, в Пензе — более чем в 11 раз, в Екатеринославе — 12.8, в Николаеве — в 13.3 раза.

Проведению реформы в негубернских городах предшествовало представление губернаторами в Хозяйственный департамент МВД сведений, на основании которых должен был решаться вопрос о фор-

ме общественного управления (в полном объеме или упрощенном виде) и размере ценза. Эти сведения поступили в Министерство в октябре—ноябре 1892 г. В них содержались данные о численности населения, размере городских доходов, количестве лиц и учреждений, которые смогут воспользоваться избирательным правом при разных уровнях имущественного ценза и на основании гильдейских свидетельств. Приводилась характеристика (в отдельных случаях весьма детальная) состояния торговли и промышленности. Статистичность всех этих данных служила основанием для заключения Министерства о форме общественного управления.

Следует иметь в виду, что экономические показатели отнюдь не всегда были решающим фактором в определении формы общественного управления и размера ценза. Во многих случаях в числе аргументов, которые руководители губерний приводили в пользу установления общественного управления в полном объеме или приравнивания уездных городов по цензу к губернским, указывалось на возможность путем его повышения сократить число избирателей. Так, например, ярославский губернатор, высказавшись за применение к Ростову и Рыбинску ценза, соответствующего губернским городам, обосновал свое мнение тем, что «увеличение цензовых требований улучшит состав избирательных собраний». Он утверждал, что при повышении ценза пострадает главным образом класс мещан, и приходил к выводу: «Так как в среде мещан, представляющих собой большей частью мелких торговцев или промышленников, всего менее можно встретить лиц, материально обеспеченных и умственно развитых, умеющих сознательно относиться к общественным интересам, то от сокращения числа избирателей этой категории нельзя не ожидать полезных результатов для городского общественного управления».⁵

Аналогичные соображения содержались и в представлении саратовского губернатора. Он предлагал города Царицын и Вольск по избирательному цензу приравнять к губернским, не только учитывая уровень их экономического развития, но также и потому, что находил «принципиально нежелательным» увеличение количества избирателей в случае установления более низкого ценза, особенно в Вольске, где, по его словам, постоянно происходят беспорядки на выборах. Что же касается Хвалынска, то губернатор признавал, что ни численность его населения, ни характер их занятий, ни размер городских доходов не позволяют ставить вопрос о приравнивании его к губернским. Тем не менее и здесь он ратовал за более высокий избирательный ценз. По его убеждению, сокращение избирателей с 528 (при цензе 300 руб.) до 148 (при цензе 1000 руб.) уменьшит «не только бесполезный, но и вредный элемент». Он имел в виду широкое распространение в мещанской среде сектанства.⁶

Во внутренних губерниях Европейской России общественное управление в полном объеме было введено в 333 и в упрощенном виде — в 168 городах, т. е. в $\frac{1}{3}$ части городских поселений.⁷ Эти данные прежде всего свидетельствуют о низком уровне экономического развития в целом российских городов в начале 90-х гг. XIX в. К гу-

бернским по избирательному цензу приравнивалось 27 городов. Повышение ценза с 300 до 1000 руб. привело к весьма существенному сокращению численности избирателей в этих городах. По предварительным подсчетам, число избирателей должно было уменьшиться в Екатеринбурге (Пермская губ.) с 1064 до 565 человек, Сарапуле (Вятская губ.) — с 411 до 126, Чистополе (Казанская губ.) — с 418 до 171, в Сызрани (Симбирская губ.) — с 366 до 98 человек⁸ и т. д.

Выборы в уездных и безуездных городах Европейской России прошли в 1893—1894 гг. Нами выявлены сведения и определен удельный вес избирателей по 289 городам.⁹ Учитывались только те города, где общественное управление было установлено в полном объеме.

Таблица 1

Средние данные об удельном весе избирателей в городах на основании Городовых положений 1892 и 1870 гг.

Численность населения, тыс.	Средний процент получивших избирательное право		Во сколько раз сократился средний процент избирателей
	по Положению 1892 г.*	по Положению 1870 г.**	
От 50 до 100	0.3 (4) ***	3.2 (12)	10.6
От 35 до 50	0.9 (9)	3.9 (21)	4.3
От 20 до 35	1.3 (23)	4.0 (31)	3.1
От 10 до 20	1.4 (87)	6.8 (99)	4.9
От 5 до 10	2.0 (94)	7.5 (140)	3.7
Менее 5	3.1 (72)	10.4 (190)	3.4
	289	493	

* При вычислении процентов получивших избирательное право данные о числе жителей взяты из донесений губернаторов в Хозяйственный департамент МВД (октябрь—ноябрь 1892 г.) — Сводный перечень (ЦГИА СССР. Ф. 1287. Оп. 38. Д. 2604. Л. 24—25, 41—87); данные о количестве избирателей — из отчетов губернаторов о личном составе городских дум (Там же. Отдельное дело по каждой губернии). В 33 случаях использованы предварительные подсчеты количества избирателей, приведенные в донесениях губернаторов (октябрь—ноябрь 1892 г.).

** См.: Народов В. А. Указ. соч. С. 80.

*** В скобках приводится число учтенных в каждой группе городов. Невключение в первую часть таблицы губернских и городов с упрощенным управлением объясняет более низкий, по сравнению со 2-й частью таблицы, показатель количества учтенных городов.

Как видно из табл. 1, реформа привела к сокращению удельного веса избирателей в пяти из шести групп в 3—4 раза, а в наиболее значительных городах даже в 10.6 раза.

Мизерное число лиц, на которых формально распространялось избирательное право, да к тому же еще очень низкий процент принимавших участие в выборах явились основными причинами, которые породили трудности в формировании органов общественного управления. Из донесений губернаторов в Хозяйственный департамент видно, что практически нигде состав дум не был укомплектован полностью на первоначальных выборах. Многие органы городского самоуправления открывали свои действия с недобором гласных, и, как общее правило, кандидаты для замещения выбывших гласных

отсутствовали. Вот несколько примеров о результатах выборов на первое четырехлетие. В Костроме первоначально вместо 44 гласных и 10 кандидатов избрали всего 26 человек, остальных — на повторных выборах.¹⁰ В Твери на 50 вакансий гласных и 10 кандидатов на первоначальных выборах было избрано 32 гласных. На повторных удалось избрать лишь недостающее число гласных без кандидатов.¹¹ В Одессе предстояло избрать 87 человек: 72 гласных и 15 кандидатов к ним. На первоначальных выборах прошли 38 человек, на повторных — 14. Таким образом, было недоизбрано 20 гласных и 15 кандидатов.¹² Так же обстояло дело в уездных и безуездных городах.

По новым правилам, если и в результате повторных выборов общее число гласных оказалось бы менее $\frac{2}{3}$ количества, установленного законом, то недостающее число их назначалось администрацией из прежнего состава Думы.

В первом выборном четырехлетии закон о назначении гласных был применен к С.-Петербургской думе, куда по итогам двух этапов выборов удалось избрать всего 53 гласных вместо 160. По высочайшему распоряжению, в число гласных было добавлено еще 54 человека. Но и при этом столичная дума с самого начала приступила к работе не в полном составе гласных, а лишь при $\frac{2}{3}$ положенного количества.¹³

Существенный недобор гласных и неизбежная в течение выборного четырехлетия их убыль нередко приводили к тупиковым ситуациям, поскольку для принятия постановлений по наиболее важным делам требовалось присутствие не менее $\frac{2}{3}$ гласных от количества, определенного Городовым положением (ст. 71). В некоторых случаях правительство оказывалось вынужденным разрешать проведение до истечения четырехгодичного срока дополнительных выборов.

Одна из основных целей, которую преследовала реформа 1892 г., заключалась в изменении социального состава органов общественного управления. Новый избирательный закон был призван прежде всего обеспечить условия, при которых думы утратили бы их преимущественно купеческий характер. Кроме того, расчет строился на том, что в результате устранения от участия в выборах малообеспеченного элемента в состав гласных войдут люди не только с более высоким имущественным, но и образовательным уровнем. А это в свою очередь благоприятно отразится на характере деятельности городских дум. Поэтому правящие круги проявляли большую заинтересованность в получении самых детальных сведений о результатах как первых, так и последующих выборов в органы общественного управления. Циркулярное распоряжение от 16 ноября 1894 г. предписывало губернаторам представлять в Хозяйственный департамент МВД сведения о личном составе городских дум по специальной форме, заключающей в себе графы о вероисповедании, сословии, чине и звании, образовании, возрасте, имуществе гласных и т. д. Причем по каждой городской Думе сообщались не сводные данные, а поименные списки гласных с перечнем указанных сведений.¹⁴

Обратимся к характеристикам состава дум тех городов, выборы в которых проводились в первую очередь.¹⁵ Выше уже говорилось,

что новый избирательный закон создал предпочтительные условия для владельцев недвижимой собственности по сравнению с торгово-промышленным элементом. Как это отразилось на составе городских дум?

Наши подсчеты по 40 городам показали, что 86.5 % гласных получили избирательные права в качестве владельцев недвижимой собственности¹⁶ и только 9.5 % были обладателями купеческих свидетельств без недвижимой собственности или со стоимостью таковой ниже установленного ценза.¹⁷ В эти 9.5 % входили и «временные купцы» как из крестьянского, так и из дворянского сословий. Поэтому процент не имевших недвижимости гласных из купцов был на самом деле еще ниже. Но даже если условно принять, что все 9.5 % гласных принадлежали к купечеству, то из сопоставления со сведениями о сословном составе выходит, что из гласных-купцов не имели в данном городе соответствующей собственности лишь 17.8 %. В то же время в составе гласных-домовладельцев больше половины (50.9 %) принадлежало к купцам и почетным гражданам.

Первостепенное значение правящие круги придавали вопросу о сословном составе городских общественных учреждений (табл. 2).¹⁸

Итак, если говорить о думах столичных и губернских городов (табл. 3.), то новая городская реформа на первых выборах не привела к радикальным изменениям в сословном составе дум. Несколько (на 3.9 %) сократилась численность гласных 3-й группы, состоявшей из мещан, ремесленников, крестьян. За их счет увеличилось количество представителей дворянско-чиновничьей группы (на 3.1 %). Купечеству удалось сохранить за собой решающие позиции. Его доля увеличилась с 54.6 до 55.2 %.

Нами выборочно проанализирован сословный состав дум 53 уездных и безуездных городов из 8 губерний, относящихся к разным районам Европейской России: Калужской и Ярославской (Центрально-Нечерноземный район), Воронежской (Центрально-Черноземный), Новгородской (Северо-Западный), Пензенской (Средне-Волжский), Киевской (Юго-Западный), Оренбургской, Уфимской (Юго-Восточный). Из общего числа 1178 гласных анализируемых городских дум 187 (15.9 %) принадлежали к первой сословной группе (дворяне, духовенство, разночинцы), 538 (45.7 %) — ко второй (купцы, почетные граждане) и 453 (38.4 %) — к третьей. Интересно сопоставить эти данные (табл. 4) с относящимися к думам столичных и губернских городов (табл. 4).

Как видно из вышеприведенных сведений, соотношение между гласными, принадлежащими к трем указанным сословным группам в уездных и безуездных городах, совсем иное, чем в городах губернских. Процент представителей в думах этих городов от дворянства, духовенства, разночинцев составил 15.9 против 38.3 %; существенно ниже оказалась доля гласных из купечества, но почти в 5 раз выше процент гласных-мещан. Правда, по отдельным губерниям наблюдаются значительные отклонения от среднестатистических данных. В то время как по всем 53 городам процент купечества составлял

Таблица 2

Сословный состав городских дум

Город	Число гласных (в абсол. числах)	Дворян, духовенства, разночинцев	Купцов, почет- ных граждан из купеческого со- словия	Мещан, ремесленников, крестьян
В абсолютных числах и в %				
С.-Петербург	100	49/49.0	51/51.0	
Москва	130	46/35.4	72/55.4	12/9.2
Одесса	57	36/63.2	21/36.8	—
Киев	72	55/76.4	17/23.6	—
Харьков	73	11/15.1	53/72.6	9/12.3
Саратов	74	26/35.1	39/52.7	9/12.2
Казань	76	24/31.6	52/68.4	—
Екатеринослав	45	20/44.5	24/53.3	1/2.2
Астрахань	56	20/35.7	27/48.2	9/16.1
Тула	59	35/59.3	20/33.9	4/6.8
Кишинев	31	24/77.4	7/22.6	—
Н. Новгород	60	22/36.7	34/56.7	4/6.6
Николаев	51	31/60.8	14/27.4	6/11.8
Самара	61	14/22.9	38/62.3	9/14.8
Воронеж	58	21/36.2	33/56.9	4/6.9
Оренбург	55	14/25.4	31/56.4	10/18.2
Ярославль	50	13/26.0	33/66.0	4/8.0
Орел *	60	12/20.0	42/70.0	3/5.0
Херсон	28	12/42.8	15/53.7	1/3.5
Пенза	35	20/57.1	15/42.9	—
Тверь	42	15/35.7	24/57.2	3/7.1
Полтава	44	19/43.2	21/47.7	4/9.1
Курск **	47	15/31.9	28/59.6	3/6.4
Уфа	30	14/46.7	12/40.0	4/13.3
Калуга	37	12/32.4	21/56.8	4/10.8
Симферополь	26	15/57.7	9/34.6	2/7.7
Тамбов	32	10/31.3	17/53.1	5/15.6
Смоленск	44	25/56.8	14/31.8	5/11.4
Пермь	44	20/45.4	19/43.2	5/11.4
Рязань	42	7/16.7	32/76.2	3/7.1
Симбирск	35	10/28.6	21/60	4/11.4
Кострома	44	13/29.5	29/65.9	2/4.6
Псков	28	11/39.3	15/53.6	2/7.1
Керчь	23	10/43.5	12/52.2	1/4.3
Владимир	38	7/18.4	29/76.3	2/5.3
Вологда	32	9/28.1	21/65.6	2/6.3
Новгород	26	5/19.3	18/69.2	3/11.5
Вятка	29	6/20.7	20/69.0	3/10.3
Архангельск	26	3/11.5	17/65.4	6/23.1
Петрозаводск	16	3/18.8	7/43.7	6/37.5
Итого	1916	734/38.3	1024/53.5	154/8.0

* Отсутствуют сведения о сословной принадлежности трех гласных (5 %).

** Нет сведений об одном гласном (2.1 %).

Таблица 3

Сравнительные данные социального состава городских дум

Год	Сословие, %				Сведения отсутствуют
	Дворяне, духовенство, разночинцы	Купцы, почетные граждане из купеч. сословия	Мещане, ремесленники, крестьяне	—	
1893	36.1	55.2	8.5	0.2	—
Начало 1880-х	33.0	54.6	12.4	—	—

П р и м е ч а н и е. Сравнивались данные состава дум 36 городов, избранных в 1893 г. с составом гласных в тех же городах на начало 80-х гг. Данные о составе дум на начало 80-х годов взяты из монографии В. А. Нардовой (табл. 6. С. 70). При сопоставлении не учитывались города, сведения о которых присутствовали только в одной из таблиц.

45.7 и в 4-х губерниях примерно таким и был, то в Ярославской он равнялся 71.4 %, а в Киевской — лишь 11.9 %. Если высокий процент купечества в Ярославской губернии может быть объяснен более значительным, чем в городах прочих губерний, развитием торговли и промышленности, то низкий процент в Киевской зависел не только от экономических показателей. Дело в том, что в Юго-Западном районе средняя и крупная торгово-промышленная буржуазия в большой мере была представлена лицами иудейского вероисповедания, которые были лишены права участвовать в выборах, что, естественно, отразилось на соотношении между названными группами на избирательных собраниях: происходило замещение купечества домовладельцами-мещанами. Значительно более высокая доля гласных первой группы здесь, надо полагать, объясняется и большим удельным весом в губерниях Юго-Западного района поместного дворянства, многие представители которого входили в состав городского населения.

В сведениях о составе дум содержатся (хотя и не во всех) данные о размере стоимости недвижимости, принадлежавшей гласному лично или вместе с совладельцами, а также лицу, по доверенности которого он участвовал в выборах. Поэтому имеется возможность выяснить состоятельность гласных относительно размера имущественного ценза, который, как было показано, оказался для городского населения настолько высоким, что свел количество получивших избирательное право до ничтожно малого процента — в среднем до 1 % в губернских городах. Табл. 5. показывает имущественное положение гласных в городах с различным избирательным цензом.

Таблица 4

Сравнительные данные сословного состава дум столичных и губернских городов с негубернскими

Города	Сословные группы, %		
	I	II	III
Столичные и губернские	38.3	53.5	8.0
Негубернские	15.9	45.7	38.4

Таблица 5

Имущественная состоятельность гласных

Город	Ценз (в руб- лях)	Количество гласных *													Общее число глас- ных	
		Стоимость имущества (в рублях)														
		300—600	600—1 тыс.	1—1.5 тыс.	1.5—3 тыс.	3—5 тыс.	5—10 тыс.	10—25 тыс.	25—50 тыс.	50—100 тыс.	100—500 тыс.	500—1 млн.	Более 1 млн.			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14		15	
Петербург	3000	—	—	—	14 (19 %)	2 (2.3 %)	6	9	17	22	29	1	2		88	
Киев	1500	—	—	—	3 (6 %)	11	17	18	6	4	2	—	—		72	
Одесса	1500	—	—	—	5	5	12	11	6	8	—	—	—		50	
Н. Новгород	1000	—	—	9 (17.6 %)	19	7	7	1	6	2	—	—	—		51	
Пермь	1000	—	—	8 (20 %)	15	6	6	3	1	1	—	—	—		40	
Любимов (Ярославск.)	300	3 (15 %)	3		9		4	1	—	—	—	—	—		19	
Череповец (Новгородск.)	300	10 (38 %)	4		8		4	—	—	—	—	—	—		26	
Острогожск (Воронежск.)	300	7 (28 %)	2		14		1	1	—	—	—	—	—		25	
Бердичев (Киевск.)	300	11 (55 %)	2		7		—	—	—	—	—	—	—		20	
Тараща (Киевск.)	300	20 (100 %)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		20	

* Здесь и далее не учитывались гласные, пользовавшиеся избирательным правом по уполномочию учреждений, обществ, товариществ и на основании гильдейских свидетельств.

Как мы видим, число гласных, имевших недвижимую собственность стоимостью в пределах минимального имущественного ценза или выше в 1.5—2 раза, составляло в Петербурге всего 2.3 %, в Одессе — 6 %, в остальных губернских городах — не более $\frac{1}{5}$ части всех гласных. Таким образом, в думы городов данной категории попадала в основном наиболее состоятельная часть горожан, имущество которых намного превосходило установленный ценз. В негубернских городах положение было иным. Лишь в одном случае из пяти количество гласных, ценность имущества которых равнялась 300—600 руб., составляло менее $\frac{1}{5}$ состава Думы, в остальных — 28, 38, 55 и даже 100 % (г. Тараща). Такая же картина, как в Тараще, была во всех мещанских городах со слабо развитой торговлей и промышленностью. Из губернаторских отчетов о результатах выборов видно, что в уездных и безуездных городах гласные в своем большинстве владели имуществом, крайне незначительно превышавшим избирательный ценз.

В сведениях, представленных в Хозяйственный департамент по форме 1, фиксировался также и образовательный уровень гласных. Воспользуемся подсчетами, произведенными чиновниками департамента, по результатам выборов на первое четырехлетие, сведя их в следующую таблицу (табл. 6).

Из приведенных сведений видно, что лиц с высшим и средним образованием среди гласных и уполномоченных насчитывалось 17 %, с низшим — 27 %, 49 % было с так называемым домашним образованием, в большинстве случаев не превышающим уровня простой грамотности, и, наконец, 4 % было совершенно неграмотных. В низком образовательном уровне гласных правительственные чиновники усматривали основную причину малорезультативной деятельности городских общественных учреждений. Поэтому, когда встал вопрос о принятии мер, которые должны были изменить к луч-

Таблица 6

Распределение по уровню образования гласных и уполномоченных в городах 49 губерний Европейской России в первом выборном четырехлетии (в абсолютных числах и в %)

Вид образования	В городах					Итого
	столичных	губернских с насел. более 100 тыс.	в прочих губернских и приравненных к ним по цензу	в прочих уездных	в городах с упрощенным управлением	
Высшее	77/32.4	180/34.6	464/19.6	382/5.5	66/2.0	1169/8.8
Среднее	57/23.9	104/20.0	330/13.9	481/7.0	114/3.6	1086/8.2
Низшее	18/7.6	80/15.4	472/19.9	2276/32.9	828/25.9	3674/27.7
Домашнее	86/36.1	156/30.0	1097/46.2	3428/49.5	1741/54.4	6508/49.1
Грамотные			7/0.3	139/2.0	140/4.4	286/2.1
Неграмотные			3/0.1	217/3.1	312/9.7	532/4.1

П р и м е ч а н и е. Печатные записки Комиссии под председательством кн. А. Д. Оболенского // Библиотека ЦГИА СССР. (Сплошная пагинация отсутствует).

шему положение дел в городских думах, в качестве первоочередной обсуждалась проблема пополнения состава избирателей представителями более образованных слоев городского населения.

Как в период действия Городового положения 1870 г., так и после его замены новым положением, правящие круги придавали исключительно важное значение фигуре руководителя городского общественного управления — городскому голове. Наряду со сведениями о личном составе городских дум губернское начальство сообщало в Хозяйственный департамент подробнейшие сведения и о составе исполнительных органов-управ по форме 2. Ею предусматривалось представление следующих данных: о вероисповедании, сословии, чине или звании, образовании, возрасте, дате утверждения или назначения на должность, стоимости недвижимого имущества, времени проживания в данном городе, жалованье по должности члена управы. Запрашивались сведения о занимаемых одновременно выборных должностях по городскому общественному управлению и по служной список, включающий участие в городских и земских учреждениях.

Отсутствие в фонде Хозяйственного департамента формы 2 по некоторым губерниям частично может быть возмещено сохранившимся «рабочим списком» городских голов, который вели чиновники Хозяйственного департамента МВД. В него заносились сведения о времени утверждения (назначения) на должность головы, о сословно-профессиональной принадлежности, дате присвоения или повышения чина. К сожалению, «рабочие списки» голов заполнялись недостаточно четко, во многих случаях сведения отсутствуют.

Воспользовавшись обоими источниками, проанализируем состав городских голов в городах Европейской России за первое выборное четырехлетие. В табл. 7 рассматриваются данные отдельно по столичным, губернским и другим городам, в которых реформа проводилась в первую очередь, и по уездным и безуездным городам.¹⁹

Представляется небезынтересным сравнить указанные сведения о составе городских голов с данными о сословном составе дум 53 уездных городов (в %).

	Гласные	Городские головы
Купцы	45.7	46.3
Дворяне	15.9	32.6
Мещане	38.4	11.7

И хотя эти данные охватывают не одинаковое количество городов, тем не менее они в известной мере отражают положение вещей. Близки показатели, касающиеся только купечества: 46.3 и 45.7 %. Дворянско-чиновничий элемент, занимая в составе гласных лишь 16 %, дал почти 33 % городских голов. В конце 80-х гг. доля этой сословно-профессиональной категории составляла всего 16.6 %. В тоже время доля городских голов из купечества опустилась с 64.8 до 46 %.²⁰

По-видимому, не последнюю роль в отмеченных изменениях играло то обстоятельство, что городские головы по Положению

Таблица 7

**Состав городских голов, избранных на первое выборное четырехлетие
в городах Европейской России ***

Сословно-профессиональная категория	Города столичные и губернские		Города уездные и безуездные
	I	II	
1-я группа:			
неслужилое дворянство	1	17	
лица, имеющие гражданские чины	26	75	
лица, имеющие военные чины	2	11	
лица, окончившие высшие учебные заведения, без дополнительных о них сведений	1	11	
Всего лиц, включенных в 1-ю группу	30 (61.2 %)	114 (32.9 %)	
2-я группа:			
купцы	8	148	
потомственные и личные почетные граждане, записанные в гильдии	7	14	
Всего лиц, включенных во 2-ю группу	15 (30.7 %)	162 (46.8 %)	
потомственные и личные почетные граждане без указания на гильдейские свидетельства			
	3 (6.1 %)	29 (8.4 %)	
3-я группа:			
мещане	—	36	
крестьяне	—	2	
Всего лиц, включенных в 3-ю группу	—	41 (11.8 %)	
Назначенные правительством	1 (2 %)	—	
Итого	49 (100 %)	346 (100 %)	

* Составлено по: Отчеты губернаторов о личном составе городских управ // ЦГИА СССР. Ф. 1287. Оп. 38. Отдельные дела по каждой губернии; «Рабочие списки» городских голов // Там же. Д. 2500, 2501.

1892 г. были приравнены к государственным служащим. Новый статус голов для вышедших в отставку чиновников, неслужилого дворянства мог явиться стимулом для занятия руководящих должностей в органах городского общественного управления. Как и в конце 80-х гг. процент голов, представляющих 3-ю группу, не соответствовал ее доле в составе гласных и при этом снизился с 14.4 до 11.7 %.

Подводя итог, отметим, что, несмотря на определенные изменения, отвечавшие расчетам правящих кругов, они далеко не были удовлетворены тем составом органов городского общественного управления, который дали выборы 1893—1894 гг. Об этом вне сомнения свидетельствует предпринятая уже в конце 90-х гг. попытка частичного пересмотра избирательного закона 1892 г.

¹ В городских поселениях, где вводилось упрощенное управление, взамен Думы учреждалось собрание городских уполномоченных в количестве 12—15 человек. Их избирал сход местных домохозяев из числа лиц, владевших недвижимым имуществом, оцениваемым не менее 100 руб. Собрание уполномоченных избирало городского старосту с одним или двумя помощниками.

² Н а р д о в а В. А. Городское самоуправление в России в 60-х — начале 90-х годов XIX в. Л., 1984. С. 60.

³ Обе столицы, Одесса, Керчь, Севастополь, Кронштадт, Николаев и губернские города Европейской России.

⁴ Численность населения взята на 1897 г. (Население городов по переписи 28 января 1897 г. СПб., 1897). Сведения о количестве избирателей почерпнуты из отчетов губернаторов о личном составе городских дум (ЦГИА СССР. Ф. 1287. Оп. 38. Отдельное дело по каждой губернии).

⁵ ЦГИА СССР. Ф. 1287. Оп. 38. Д. 2601. Л. 134—136.

⁶ Там же. Л. 89—90.

⁷ Там же. Д. 2604. Л. 27—31, 91—97, 163—164.

⁸ Там же. Л. 101.

⁹ Отсутствуют сведения о городах Области войска Донского и 2-х городах Тамбовской губернии.

¹⁰ ЦГИА СССР. Ф. 1287. Оп. 38. Д. 2654. Л. 56.

¹¹ Там же. Д. 2606. Л. 19—20.

¹² М о с к о в с к и е ведомости. 1893. 1 февраля.

¹³ ЦГИА СССР. Ф. 1287. Оп. 38. Д. 3707. Л. 121.

¹⁴ Насколько можно судить по материалам Хозяйственного департамента, работа по обобщению этих сведений за рассматриваемые годы им не проводилась. Поэтому нам пришлось иметь дело с первичным, необработанным материалом.

¹⁵ Здесь и в дальнейшем использованы сведения из отчетов губернаторов о личном составе городских дум.

¹⁶ Сюда же включены и те, кто участвовал в выборах по доверенности или в качестве опекунов.

¹⁷ 3.1 % гласных являлись уполномоченными учреждений, обществ, товариществ; в 16 случаях (0.9 %) сведения не ясны.

¹⁸ Таблица о сословном составе дум повторяет схему, использованную в упомянутой монографии В. А. Нардовой, что дает возможность провести сравнительный анализ состава дум по Городовому положению 1892 г. и Положению 1870 г.

¹⁹ Города губерний Царства Польского не учитывались.

²⁰ Н а р д о в а В. А. Указ. соч. С. 145.