

УДК 908

В.М. Марасанова

ГОРОДСКОЕ ОБЩЕСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ГУБЕРНСКАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ ВЕРХНЕГО ПОВОЛЖЬЯ ПОСЛЕ РЕФОРМ 1870 И 1892 ГОДОВ

МАРАСАНОВА Виктория Михайловна – *заведующий кафедрой музеологии и краеведения Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова; доктор исторических наук.*

Россия, 150000, г. Ярославль, ул. Советская, 14

e-mail: vmm@uniyar.ac.ru

В статье на примере Верхневолжского региона России (Владимирская, Костромская, Тверская, Ярославская губернии) рассмотрено взаимодействие органов городского общественного управления и губернских властей после принятия «Городовых положений» 1870 и 1892 гг. На основе архивных документов показаны основные модели этих взаимоотношений: контроль – сотрудничество – конфликты. Установлено, что на результативность деятельности городских учреждений большое влияние оказывали личный фактор и контакты глав городского самоуправления с губернаторами. Показано, что усиление административного контроля над городскими учреждениями после 1892 г. не изменило их структуру и основные задачи, при этом подавляющее большинство горожан по-прежнему было отстранено от участия в городских делах.

ГОРОДСКАЯ ДУМА; ГОРОДСКОЙ ГОЛОВА; ГУБЕРНАТОР; ГОРОДСКАЯ РЕФОРМА 1870 ГОДА; ГОРОДСКАЯ КОНТРЕФОРМА 1892 ГОДА; ВЕРХНЕЕ ПОВОЛЖЬЕ.

Каждая эпоха крупных реформ в истории России сопровождалась изменениями в системе городского управления. Это верно и для Российской империи, и для советского времени, и для современной России. Государственные потребности и общественные запросы вели к постепенному развитию сферы городского самоуправления и одновременно к более широкому привлечению населения к решению местных административно-хозяйственных вопросов. Монархи-реформаторы не могли оставить без внимания город и как объект налогообложения, и как социальную единицу. В Российской империи главными этапами становления и развития системы городского управления стали царствования Петра I, Ека-

терины II, Александра II и Александра III, т. е. реформы проводились примерно два раза за каждое столетие. Эти реформы вносили новое не только в деятельность городских учреждений, но и в их взаимодействие с коронной администрацией. Опыт перехода к всеобщей модели городского управления и реформирования городских учреждений в пореформенный период является научно значимым и практически востребованным в современных условиях.

Признанными отечественными специалистами в изучении деятельности городского общественного управления являются В.А. Нардова [8, 9] и Л.Ф. Писарькова [10, 11]. Результаты и методики их исследований создают необ-



ходимую основу для осмысления накопленных региональных данных.

Предметом проводимого исследования стало изучение взаимодействия городских учреждений и губернских властей Верхнего Поволжья, включавшего Владимирскую, Костромскую, Тверскую и Ярославскую губернии. Данные губернии имели много общего с точки зрения экономического потенциала (значительная доля текстильного производства, развитый отход и неземледельческие промыслы), состава населения и его политической культуры. Соответственно органы государственного управления, сословные учреждения и органы общественного управления (земские и городские) в этих губерниях развивались весьма сходно [5].

До 1870-х гг. основой городского управления оставалась «Жалованная грамота» Екатерины II от 21 апреля 1785 г. Распорядительные функции осуществляло собрание «градского общества», в котором участвовали купцы, почетные граждане, мещане и ремесленники; представители других сословий, живущие в городах, не могли участвовать в его работе. Исполнительный орган (дума), состоявший из нескольких гласных во главе с городским головой, находился под полным контролем администрации.

Проведение городской реформы началось с подписания императором Александром II «Городового положения» 16 июня 1870 г. [12]. Оно касалось 541 города России и предусматривало создание сословных органов общественного управления на основе налогового ценза. Городские думы избирались на четыре года по трем избирательным съездам крупных, средних и мелких налогоплательщиков. Процент городского населения в пореформенный период был невелик, а доля городских избирателей еще меньше. К примеру, в Ярославской губернии на 1883 г. из 1,03 млн жителей городское население составляло 10,5 %, а избирательные права даже в губернском центре имели не более 9 % жителей [19, с. 5].

Согласно «Городовому положению» 1870 г., городская дума являлась распорядительным органом и выбирала из своего состава в качестве исполнительного органа городскую управу. В состав управы входили городской голова и члены управы. Городской голова возглавлял одновременно думу и управу. Городских голов Петербурга и Москвы утверждал император,

деятельность остальных контролировали губернатор и министр внутренних дел. Для надзора за деятельностью городских дум и управ создавались губернские по городским делам присутствия под председательством губернатора. В их состав входили вице-губернатор, прокурор окружного суда, председатель мирового съезда, председатель губернского земского собрания и городской голова губернского центра (ст. 11), т. е. представители администрации всегда обеспечивали поддержку губернатора. В присутствии могли подаваться жалобы на деятельность органов городского управления. Решения присутствия могли быть обжалованы в Первом департаменте Сената (ст. 153).

Губернская администрация осуществляла контроль за законностью действий органов городского самоуправления. Копии со всех определений городской думы должны были предоставляться губернатору, и, если он «не усмотрит в оных нарушения законов», они вступали в силу и передавались для публикации в «Губернских ведомостях» (ст. 68). Однако «Городовое положение» 1870 г. не предусматривало право администрации оценивать решения городских дум с точки зрения их целесообразности. В обязательном утверждении министра внутренних дел или губернатора нуждались немногие постановления городских дум — о крупных займах, поручительствах или гарантиях от имени города (ст. 124), об утверждении или изменении планов городов (ст. 113).

До реформы 1870 г. городские учреждения занимались в основном взиманием налогов и сборов, а теперь взялись за главные муниципальные вопросы. Они занимались вопросами благоустройства города, заботились о местной промышленности, образовании, культуре, благотворительности и здравоохранении, ведали проблемами организации рынков, принимали постановления о санитарных и противопожарных мерах. Предметом постоянного внимания городских учреждений являлись учебные заведения, театры, приюты и богадельни.

За 1871–1880 гг. доходы городов возросли с 19 до 30,8 млн рублей, а к 1890 г. — до 56 млн рублей (как в целом по России распределялись городские расходы на 1880 г. см. в таблице). Основная часть собранных средств шла на благоустройство городов (33 %), поэтому в данной сфере деятельность городских учреждений ста-

ла особенно успешной. Значительными расходами статьями являлись также содержание самих городских учреждений и полиции.

Структура городских расходов в России на 1880 г. [См.: 7, с. 130]

Статья расходов	Размер расходов, руб.	Процент от собранных средств
Благоустройство	10 000 000	33
Полиция	3 500 000	11
Воинские потребности	2 351 000	7,5
Учебные и общественные заведения	2 171 900	7
Пожарная часть	1 832 200	6
Благотворительные заведения	1 417 000	4,5
Уплата долгов	970 600	3
Прочие, включая содержание городских учреждений	8 550 267	28
<i>Итого</i>	<i>30 792 967</i>	<i>100</i>

Однако на местах в силу разных условий могло иметь место некоторое перераспределение статей расходов. В частности, ревизия городских учреждений г. Осташкова в 1885 г. показала, что расходы на благоустройство города составляли в структуре городских расходов всего 4,6 %. Они включали средства на ремонт улиц, мостов, содержание водопровода, городского парка и т. д. Самой значительной статьёй расходов было содержание органов городского управления – 29,3 %. Ей немного уступали расходы на образование – 27,8 %. Расходы на содержание городской полиции составляли 9,3 % бюджета, а расходы на медицинские нужды и на местную тюрьму находились примерно на одном уровне – около 5 %. Наибольшие доходы в городскую казну поступали от сдачи в аренду мест рыбной ловли на озере Селигер – 29,6 %. Этим промыслом занимались около 400 семей. Доходы от городской недвижимости и выдачи торговых патентов в сумме давали около 40 % поступлений в городскую казну [1, л. 23].

В Ярославле новое «Городовое положение» было введено в 1871 г. В состав Ярославской городской думы вошли 66 человек. Первым городским головой стал купец 2-й гильдии, потомственный почетный гражданин Р.И. Кокуев. В 1874 г. его сменил А.П. Шубин, а наи-

более заметный вклад в жизнь города внес Иван Александрович Вахромеев (Вахрамеев). Он был городским головой в 1881–1886 и 1895–1905 гг., а гласным Ярославской городской думы непрерывно избирался с 1875 по 1909 г. При активном участии И.А. Вахрамеева город получил такие новшества, как водопровод, телефон, трамвай.

В 1861–1877 гг. пост ярославского губернатора занимал Иван Семенович Унковский. После введения «Городового положения» он отмечал, что новые городские управления, по примеру земств, уже успели заявить о пользе дарованной им самостоятельности, особенно активно помогая в прекращении эпидемии холеры [2, л. 9]. В 1870-х гг. в Ярославле были достигнуты значительные результаты в благоустройстве города: расчищены пруды, устроены сплошные мостовые в центральной части города, появились павильоны для торговли напитками и сладостями в летнее время.

И.С. Унковский всегда успешно сотрудничал с органами городского и земского общественного управления. Это сотрудничество продолжалось и при губернаторе В.Д. Левшине. Вместе с городским головой И.А. Вахрамеевым он возглавил комитет по «возобновлению памятника» П.Г. Демидову в Ярославле [20]. В 1883 г. в центральной части Ярославля открылся водопровод. Выступая по случаю столетия «Грамоты на права и выгоды городам Российской империи» 1785 г., Вахрамеев отмечал, что после проведения городской реформы «городские дела стали обсуждаться гласно и публично. Явились, наконец, и между гражданами правдивые ораторы, заявлявшие не одну хвалу, но и порицание тем из городских деятелей», которые злоупотребляли своим положением [14, с. 59]. В этот период в Ярославле, как и по всей России, явно не хватало опыта муниципальной практики, поэтому столь велико было значение личных контактов между главами губернских и городских учреждений.

Тверской губернатор А.Н. Сомов, как и полагалось, докладывал министру внутренних дел о деятельности органов городского общественного управления. 26 ноября 1883 г. в своей еженедельной записке он сообщал, что тверской городской голова А.Е. Нечаев «намерен оставить городскую службу в этой должности и предполагает 28 сего ноября предложить го-



родской думе произвести выбор на его место другого лица». Хотя Нечаев заранее уведомил думу о своем желании, кандидатов на эту должность «не предвидится, так как лица, которые могли бы быть избранными и заступить эту должность, видимо, сторонятся общественной жизни, считая ее крайне хлопотливой и ответственной». По мнению губернатора, «оставление Нечаевым службы поставит думу в затруднение и можно с уверенностью сказать, что выбор нового городского головы состоится не скоро» [15, л. 3–4]. 20 декабря 1883 г. на пост городского головы в Твери был избран купец Ф.Н. Культепин. А.Н. Сомов отмечал, что он «человек довольно опытный, но весьма пожилой и потому едва ли он в состоянии выполнить взятые на себя обязанности по городской службе» [Там же. Л. 18].

Многие губернаторы считали главным недостатком городского устройства допускаемое «Городовым положением» 1870 г. участие в выборах (а вместе с тем и право представительства в городском общественном управлении) владельцев мелкой недвижимой собственности, мелких торговцев и содержателей промышленных заведений. Городская контрреформа 1892 г. сохранила основные задачи и организационное устройство органов городского общественного управления, но изменила характер их отношений с губернской администрацией. Поскольку коронная администрация и общественные учреждения параллельно занимались одними и теми же вопросами, правительство стремилось навести больше порядка в их взаимоотношениях традиционным способом — за счет усиления административного контроля.

По замыслу правительства новое «Городовое положение» 11 июня 1892 г. [13] должно было предоставить администрации «действительный надзор» за деятельностью городского управления; улучшить состав городских органов; поставить исполнительные органы городского управления в тесную связь с правительством; создать упрощенную форму управления в городах, где введение общей системы управления оказалось чрезмерно дорого и сложно. Городская контрреформа заменила при формировании органов городского самоуправления налоговый ценз имущественным, что сократило число избирателей. Для мелких городов вводилось «упрощенное управление»:

сход домохозяев города избирал собрание уполномоченных (12–16 человек), а оно выбирало городского старосту с одним или двумя помощниками.

При этом нарушался основной принцип формирования представительных органов городского общественного управления — их выборность. «Городовое положение» 1892 г. узаконило право администрации при определенных обстоятельствах назначать гласных думы. Если при повторном проведении выборов количество избранных гласных оказывалось менее 2/3 от установленного законом числа, то недостающее количество гласных пополнялось по распоряжению губернатора из гласных прежнего созыва (ст. 54). Если министр внутренних дел или губернатор не утверждали результаты выборов, то назначались новые выборы. При вторичном отклонении кандидатур или в случае несостоявшихся выборов на вакантные должности в столицах и губернских городах назначал министр внутренних дел, а в остальных городах — губернаторы (ст. 119).

Контроль за деятельностью органов общественного управления с 1892 г. осуществляли объединенные губернские по городским и земским делам присутствия. По новому положению не только городской голова и его помощник, но и все члены управы считались состоящими на государственной службе. Они утверждались и увольнялись губернской администрацией, могли подвергаться взысканиям и по суду, и по административной линии. Должностным лицам городского управления присваивались классы: городским головам столиц — 4-й класс, в прочих городах — 8-й класс, члены управ получали 7–9-й классы (ст. 121).

По плану правительства подчинение городских учреждений административному контролю должно было свести к минимуму проявления их оппозиционности. Городской голова был обязан представлять губернатору список вопросов к очередному заседанию (ст. 65) и копии всех постановлений (ст. 76). Одновременно расширялся круг постановлений, требовавших утверждения министра внутренних дел или губернатора (ст. 78, 79). Если по положению 1870 г. губернатор мог приостановить решение думы, только признав «незаконным», то теперь основой для его отмены служила «неправильность», «несоответствие общим государственным поль-

зам и нуждам», а также вывод о «явном нарушении интересов местного населения» (ст. 89).

После городской контрреформы 1892 г. общая численность городских избирателей в губернских центрах Верхнего Поволжья снизилась с 8169 до 2193 человек, т. е. на 73,2 %. При этом количество гласных также уменьшилось — на 24,2 % (до 174 человек) и составило: в Ярославле — 50, Твери — 42, Костроме — 44, во Владимире — 38 человек. По региону в целом доля городских избирателей снизилась с 6,3 до 1 % (по России — с 5,3 до 1 %). В Твери доля избирателей уменьшилась с 3,6 до 1,1 %, в Костроме — с 6,1 до 1,3 %, а во Владимире — с 5,7 до 1,5 %. Особенно заметным стало сокращение численности избирателей в Ярославле, где по «Городовому положению» 1870 г. избирательные права имели 8,9 % жителей, а по положению 1892 г. — только 0,9 %.

При общем сокращении численности избирателей сословный состав органов городского общественного управления изменился в пользу дворянства. Если до контрреформы 1892 г. в составе гласных городских дум преобладали представители купцов, почетных граждан, мещан и ремесленников (до 85 %), то после выборов по новому «Городовому положению» уже дворяне и чиновники составляли до 80 % гласных. Только в Ярославле и Твери купечество сохранило свои позиции в органах городского общественного управления. Так, в Ярославской городской думе из 50 гласных 33 человека (66 %) представляли купцов и почетных граждан, 13 (26 %) — дворян и разночинцев, еще 4 человека (8 %) относились к категории «мещане, крестьяне и ремесленники».

В каждом третьем городе России (всего в 168) вводилось упрощенное управление, 27 городов были приравнены по избирательному цензу к губернским. Дела о применении к городам упрощенного общественного управления и о приравнивании городов в отношении имущественного ценза для избирателей к губернским городам вел Хозяйственный департамент Министерства внутренних дел. Он же собирал отзывы губернского начальства о том, в полном или в упрощенном объеме необходимо применение «Городового положения» к конкретным городам.

Эти отзывы показали, что не всем губернаторам нравилась упрощенная форма управле-

ния. Владимирский губернатор И.М. Судьенко отмечал, что при введении упрощенной формы управления все «теперешние должностные лица перестанут принимать участие в городских делах и ведение городского хозяйства перейдет в руки лиц, менее благонадежных в нравственном отношении». Он считал, что даже в городах с низким бюджетом — Гороховце и Суздале следует ввести полную форму управления. Для Гавриловского Посада он предлагал упрощенную форму по причине «ничтожности средств и сельскохозяйственного характера занятий населения» [17, л. 3 об.]. Министр внутренних дел И.Н. Дурново считал необходимым ввести упрощенное управление во всех трех городах (Гороховце, Суздале, Гавриловском Посаде), и Комитет министров поддержал его мнение. Полное управление во Владимирской губернии получили 13 городов, а упрощенное — 3.

Костромской губернатор А.Р. Шидловский ходатайствовал «о применении ко всем уездным городам губернии Городового положения в полном объеме», чтобы города не могли «признать себя обиженными». Министр включил в перечень городов с упрощенным управлением Буй, Варнавин, Ветлугу, Кологрив, Солигалич, Чухлому, поселок Большие Соли, Кадый, Лух, Парфентьев Посад, Судиславль и Унжу. По решению Комитета министров полное управление получали Кострома и 7 уездных городов. В остальных 12 городах вводилось упрощенное управление.

Тверской губернатор П.Д. Ахлестышев писал, что «широкое развитие торговли и промыслов в городах губернии, из коих одиннадцать имеют торговлю с ежегодным оборотом от одного до семи миллионов рублей, привело губернское присутствие к убеждению в необходимости применения «Городового положения» в полном объеме ко всем городам губернии, за исключением поселений Погорелого Городища и Селижарова, торговля коих слабо развита, а население занимается преимущественно земледелием» [Там же. Л. 12 об.]. С этим мнением полностью согласились министр внутренних дел и Комитет министров.

Губернаторы часто выступали за приравнивание уездных городов к губернским центрам. В таком случае повышение ценовых требований приводило бы к уменьшению численности избирателей. Так, ярославский



губернатор А.Я. Фриде, занимавший этот пост в 1887–1896 гг., выступал за применение к Рыбинску и Ростову ценза, соответствующего губернским городам, обосновывая это тем, что «увеличение цензовых требований улучшит состав избирательных собраний». Он утверждал, что при повышении ценза в Ростове мог пострадать главным образом класс мещан, представлявший собой «большой частью мелких торговцев или промышленников», где «всего менее можно встретить лиц, материально обеспеченных и умственно развитых, умеющих сознательно относиться к общественным интересам». По мнению губернатора, в Ростове были «нужны как большая материальная заинтересованность, так и большее умственное развитие» избирателей [16, л. 134–135].

А.Я. Фриде предлагал дать избирательное право квартиранимателям с учетом срока проживания в городе и образовательного ценза. По его данным, в Рыбинске при численности жителей 20 182 человека количество избирателей при цензе 300 рублей составляло бы 573 человека, а при цензе в тысячу рублей – 372 человека. Городские доходы Рыбинска достигали 224 507 рублей, а торгово-промышленный оборот превышал 9,8 млн рублей. Губернатор отмечал, что Рыбинск «по географическому положению является большим торговым центром и ни в чем не уступает губернскому городу Ярославлю» [16, л. 135; 17, л. 109].

В Ростове, при уравнении этого города с губернским центром, численность гласных составила бы только 20 человек, что, по мнению министерства, «являлось бы недостаточным для заведования сложным хозяйством города» [16, л. 110]. А.Я. Фриде отмечал, что, кроме Рыбинска и Ростова, все остальные города губернии разделялись по величине городских доходов на две группы: первая – с доходами от 21 до 40 тыс. рублей, вторая – с доходами от 6 до 14 тыс. рублей. Он писал министру: «Ввиду достаточного количества избирателей в городах первой группы и их сравнительного большого торгово-промышленного значения я признаю необходимым введение упрощенного городского устройства ограничить городами второй группы, а именно гг. Любимом, Мышкином, Норским Посадом и Петровском» [16, л. 133; 17, л. 14 об.].

В утвержденном министром внутренних дел 30 мая 1893 г. списке из уездных городов Верх-

него Поволжья к губернским приравнивался только Рыбинск. Владимирский, костромской и тверской губернаторы уведомили министерство о том, что «во вверенных им губерниях не имеется вовсе уездных городов, которые следовало бы приравнять в указанном отношении к губернским» [16, л. 255; 17, л. 98]. Владимирский вице-губернатор отмечал, что в губернии особенно развиты города Иваново-Вознесенск, Шуя и Муром, но приравнение их по цензу к губернским вызывало у него «серьезные опасения». Он считал, что при этом произойдет «предоставление городского общественного управления лишь одним фабрикантам и купцам и устранение от оногo остальных классов городского населения» [16, л. 235].

В 1893 г. список городов с упрощенным управлением несколько сократился. И.Н. Дурново, ссылаясь на мнение губернаторов, просил Комитет министров ввести полное управление еще в 15 городах России, в том числе в Судогде и Гороховце Владимирской губернии, Ветлуге, Солигаличе и Чухломе Костромской губернии, а также в Любиме Ярославской губернии. Комитет министров передал окончательно согласованные списки городов на рассмотрение императору, и 6 мая 1893 г. они были утверждены для 190 городов страны, включив поправки о полном управлении для указанных шести городов Верхнего Поволжья.

Выборы по новому «Городовому положению» прошли в 1893–1894 гг. при низкой активности избирателей. В Костроме 18 марта 1893 г. избрали 26 гласных и 10 кандидатов. Остальных 18 гласных избрали на повторных выборах, назначенных в соответствии со ст. 53. На первых выборах в Твери 16 февраля 1893 г. из 50 вакансий гласных и 10 кандидатов были заняты только 32, на повторных выборах сумели избрать 18 гласных. Кандидатов в гласные опять не выбрали. Подобные затруднения мешали работе органов городского самоуправления, поскольку для принятия решений требовалось 2/3 голосов. В марте 1893 г. городским головой вновь избрали надворного советника А.Ф. Карпова (45 голосов подано «за», а 5 – «против») [18, л. 19].

На рубеже XIX–XX веков в Ярославле проявился конфликт между губернатором и городским головой. Незадолго до повторного избрания городским головой И.А. Вахрамеева

ярославским губернатором был назначен Борис Владимирович Штюмер, который занимал этот пост в 1896–1902 г. Местный журналист С.С. Каныгин вспоминал: «Умный Вахромеев с первых дней появления Штюмера в Ярославле, как говорится, раскусил его, т. е. понял, что это за человек, совсем не уважал его, был сдержан, холодно вежлив с ним и имел только официальные отношения.

И Штюмер не любил Вахромеева. Тот был не покладист, самостоятелен, его на кривой было не объехать, он не позволял наступать себе на ноги. Этот „лабазник”, как называл губернатор за глаза Вахромеева, ведет за собой всю думу, ворочает всеми городскими делами, он здесь сила и сила огромная, а кроме того, у него есть связи и связи крупные в Петербургских сферах, с ним приходилось считаться, и Штюмер проявлял к миллионеру наружную любезность, а при случаях старался „куснуть” его отменой думских постановлений, затяжкой их по проведению в жизнь» [Цит. по: 6, с. 185].

Доверенным лицом Б.В. Штюмера в Ярославле стал профессор Демидовского юридического лицея И.Я. Гурлянд. Он писал для Штюмера статьи, появлявшиеся в «Трудах Ярославской губернской ученой архивной комиссии (ЯГУАК)» за подписью губернатора, речи для торжественных случаев, доклады и отчеты в Петербург. И.А. Вахромеев активно работал в ЯГУАК и хорошо знал сложившееся между губернатором и профессором лицея «разделение труда». В 1889–1899 г. Иван Александрович являлся членом комиссии и ее казначеем, с 1897 г. стал почетным членом, а в 1906–1908 г. занимал пост председателя. Именно он был инициатором создания в 1895 г. музея – Дрвлекранилища ЯГУАК.

В мае 1900 г. в Ярославле торжественно прошел один из первых в России театральных юбилеев, посвященный 150-летию русского национального театра [21]. Однако при его подготовке вновь проявились противоречия между типичным по своим воззрениям и стилю работы губернатором и относительно независимым ярославским городским головой. Со стороны официальных властей подготовку к юбилею возглавил Б.В. Штюмер. Городской голова И.А. Вахромеев вынес вопрос о материальной поддержке празднеств на обсуждение Ярославской городской думы и пообещал ассигно-

вать крупную сумму на подготовку торжеств. Но Штюмер решил отстранить Вахромеева от подготовки к празднику, и постановление городской думы об ассигновании средств на устройство празднеств по его распоряжению затормозило губернское по земским и городским делам присутствие. Губернатор сосредоточил всё делопроизводство по подготовке юбилея в своей канцелярии, что, по мнению Вахромеева, было связано с возможностью сбора и присвоения денег.

В результате И.А. Вахромеев не стал проявлять особой инициативы к подготовке Волковских торжеств и только после многократных напоминаний губернатора внес на памятник 300 рублей, «пообещав „дать побольше” потом, когда памятник будет строиться». К сожалению, подписка на памятник Ф.Г. Волкову, начатая с февраля 1900 г., не закончилась его сооружением. С.В. Дмитриев писал, что, уезжая к новому месту службы в Петербург, Б.В. Штюмер «будто бы сумел захватить с собой и 11 тыс. рублей, предназначенные на сооружение Волковского памятника» [4, с. 296]. Следующий губернатор, А.П. Рогович, не разрешил проводить ревизию средств, сданных при его предшественнике на сооружение памятника. К 1908 г. на памятник вновь собрали средства в сумме 7190 рублей 34 копейки. В 1911 г. провели общероссийский конкурс на лучший проект памятника, но, к сожалению, он так и не был установлен [3, л. 1-1 об., 62].

Ярославская городская управа к юбилею организовала в городском театре три спектакля с участием приглашенных столичных знаменитостей: М.Н. Ермоловой, М.Г. Савиной, А.А. Яблочкиной, М.С. Сумбатова-Южина, К.А. Варламова, В.Н. Давыдова, участвовавших в «Грозе», «Ревизоре» и «Свадьбе Кречинского». В числе приглашенных в театр присутствовал и автор последней пьесы – А.В. Сухово-Кобылин. С.С. Каныгин сожалел о том, что «рядовым гражданам на этих спектаклях присутствовать не пришлось, так как цены на билеты были такие, что и думать об этом не приходилось. Смотрели пару знаменитых артистов исключительно только люди состоятельные, да бесплатные, такие как супруги Штюмер и приглашенные ими лица». Он вспоминал, что «впережку между парадными спектаклями для гостей устраивались



обозрения достопримечательностей города и непрерывный ряд завтраков, обедов и ужинов с увеселительными поездками за город. Везде присутствовали губернатор и губернаторша, выставляя себя как хозяева, все делалось по их распоряжениям и указаниям, везде они были во главе и благодарности за угощения и проч. они принимали как должное, а деньги на все тратились городские» [Цит. по: 6, с. 185].

В августе 1901 г. в Ярославле прошел Первый областной съезд исследователей истории и древностей Ростово-Суздальской земли. Съезд смог состояться во многом благодаря личной поддержке губернатора Б.В. Штюмерера, считавшего, что всероссийские съезды не могут в должной степени уделить внимание местной истории. В 1902 г. под редакцией секретаря съезда профессора И.Я. Гурлянда на средства И.А. Вахрамеева были опубликованы «Труды Ярославского областного съезда», куда вошли протоколы заседаний и доклады [23]. В данном случае, несомненно, присутствовало успешное сотрудничество между губернской и городской властью, т. е. лично между Штюмерером и Вахрамеевым. Затем инициативу проведения таких съездов подхватили Тверь (1903), Владимир (1906) и Кострома (1908).

Б.В. Штюмерер оставался ярославским губернатором до августа 1902 г., когда последовал указ о назначении его директором Департамента общих дел МВД [22]. И.А. Вахрамеев, покинув пост городского головы, остался гласным Ярославской городской думы и в 1906 г. стал председателем ЯГУАК. Он не получил дворянства, но имел класс статского советника и еще в 1887 г. был удостоен звания «Почетный гражданин Ярославля». Штюмерер же был лишен этого звания по решению Ярославской городской думы в 1917 г. после Февральской революции и ареста в Петербурге.

Во взаимоотношениях Б.В. Штюмерера и И.А. Вахрамеева присутствовала не только их личная неприязнь друг к другу, в них проявились противоречия между весьма консервативной государственной властью и всесословными органами городского общественного управления. Любые конфликты между этими людьми воспринимались правительством с крайним беспокойством, проявление неуступчивости губернскому начальству со стороны городских глав и городских дум расценивалось как противозаконные действия.

Таким образом, на результативность деятельности новых учреждений большое влияние оказывали личный фактор и контакты глав городского самоуправления с губернаторами. Несмотря на многочисленные трудности, городские общественные учреждения «образца» 1870 г. внесли существенный вклад в улучшение внешнего облика городов, санитарной и противоэпидемической обстановки. В этой деятельности городские общественные учреждения получали поддержку со стороны глав губернской администрации. Очевидные успехи городских дум в деле благоустройства и других направлениях показывали преимущества местного общественного управления по сравнению с прежним сословно-бюрократическим. Усиление административного контроля над городскими общественными учреждениями по «Городовому положению» 1892 г. не изменило их структуру и основные задачи. От участия в городских делах по-прежнему была отстранена подавляющая часть горожан, и в результате проблема укрепления власти на местах и расширения ее социальной опоры не решалась. Опыт деятельности городского общественного управления в регионе показывает, что взаимоотношения губернских и городских властей вписывались в модели: контроль — сотрудничество — конфликты.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. **Государственный архив Тверской области (ГАТО).** Ф. 56. Канцелярия тверского губернатора. Оп. 1. Д. 18931. Результаты ревизии губернатором присутственных мест в уездных городах Тверской губернии. 1885 г.

2. **Государственный архив Ярославской области (ГАЯО).** Ф. 73. Канцелярия ярославского губерна-

тора. Оп. 1. Д. 5860. Отчет начальника Ярославской губернии. 1871 г.

3. **ГАЯО.** Ф. 509. Ярославская городская управа. Оп. 1. Д. 1256. Дело об увековечении памяти основателя русского театра Федора Григорьевича Волкова. 10 марта 1908 — 12 июня 1914 г.

4. **Дмитриев С.В.** Воспоминания / вступ. ст. и коммент. Я.Е. Смирнова. Ярославль: Александр Рутман, 1999. 392 с.
5. **Марасанова В.М.** История органов губернского управления в конце XVIII – начале XX в. (на материалах Верхнего Поволжья): дис. ... д-ра ист. наук. В 2 т. Ярославль: Изд-во ЯрГУ, 2005. Т. 1. 452 с. Т. 2. 330 с.
6. **Она же.** Ярославский помпадур. Журналист С.С. Каныгин о губернаторе Б.В. Штюмере // Исторический архив. 2004. № 5. С. 175–198.
7. **Министерство** внутренних дел: исторический очерк. СПб.: Типография М-ва внутренних дел, 1902. 232 с.
8. **Нардова В.А.** Городское самоуправление в России в 60-х – начале 90-х гг. XIX в.: Правительственная политика / под ред. Р.Ш. Панелина. Л.: Наука, Ленингр. отд-ние, 1984. 260 с.
9. **Она же.** Самодержавие и городские думы в России в конце XIX – начале XX в. СПб.: Наука, 1994. 157 с.
10. **Писарькова Л.Ф.** Московская городская дума. 1863–1917 гг. М., 1998. 568 с.
11. **Она же.** Городские реформы в России и Московская дума. М.: АИРО-XXI, Новый хронограф, 2010. 752 с.
12. **Полное собрание законов Российской империи (ПСЗ).** Собр. II. Т. XLV. Отд. 1. № 48498.
13. **ПСЗ.** Собр. III. Т. XII. № 8708.
14. **Речь** ярославского городского головы И.А. Вахрамеева, произнесенная на заседании городской думы 21 апреля 1885 года, в день столетнего юбилея Городовой грамоты Екатерины II // Ярославская старина. 1995. Вып. 2. С. 51–60.
15. **Российский государственный исторический архив (РГИА).** Ф. 1282. Канцелярия министра внутренних дел. Оп. 3. Д. 215. Ежедневные донесения гражданского губернатора о происшествиях в Тверской губернии. 21 нояб. 1883 – 30 дек. 1889 г.
16. **РГИА.** Ф. 1287. Хозяйственный департамент Министерства внутренних дел. Оп. 38. Д. 2601. По циркуляру МВД о применении городского положения 11 июня 1892 г. в полном его объеме и упрощенного общественного управления к городским поселениям. 24 июля 1892 – 5 мая 1906 г. Ч. 1.
17. **РГИА.** Там же. Д. 2604. Ч. 4.
18. **РГИА.** Там же. Д. 2606. О введении городского положения 11 июня 1892 г. в Тверской губернии. 30 июля 1892 – 19 июля 1894 г.
19. **Статистические** сведения по Ярославской губернии за 1883 г. // Тр. Яросл. губерн. стат. комитета (ЯГСК). 1885. Вып. 9. С. 1–80.
20. **Ярославские** губернские ведомости. 1884. 5 окт. Неофиц. часть.
21. **Там же.** 1900. 12 мая. Неофиц. часть.
22. **Там же.** 1902. 16 авг. Офиц. часть.
23. **Ярославский** областной съезд исследователей истории и древностей Ростово-Суздальской земли 1901 г. Ярославль, 1902. 177 с.

V.M. Marasanova

MUNICIPAL PUBLIC ADMINISTRATION AND PROVINCIAL GOVERNMENT OF THE UPPER VOLGA REGION AFTER THE REFORMS OF 1870 AND 1892

MARASANOVA Victoria M. – P.G. Demidof Yaroslavl State University.

Sovetskaya ul., 14, Yaroslavl, 150000, Russia

e-mail: vmm@uniyar.ac.ru

The article reviews interaction of municipal public administration and provincial authorities after the adoption of “Municipal regulations” in 1870 and 1892 through the example of the Upper Volga region of Russia (Vladimir, Kostroma, Tver, Yaroslavl provinces). Main models of this relationship are shown based on archival documents: control – cooperation – conflicts. It was determined that personal factor and contacts between leaders of municipal self-administration and governors played a big role in productivity of municipal institutions activity. Reinforcement of administrative control over the municipal institutions after 1892 did not change their structure and overwhelming majority of citizens was still excluded from participation in municipal affairs.

CITY COUNCIL (DUMA); CITY MAYOR (GOLOVA); GOVERNOR; MUNICIPAL REFORM OF 1870; MUNICIPAL COUNTR REFORM OF 1892; THE UPPER VOLGA REGION.



REFERENCES

1. State Archive of the Tver region. F. 56. Office of the Tver Governor. Op. 1. D. 18931. The results of the governor examination of the official institutes in the county towns of the Tver province, 1885. (In Russ.)
2. State Archive of the Yaroslavl region. F. 73. Office of the Yaroslavl Governor. Op. 1. D. 5860. Report of the Yaroslavl Governor, 1871. (In Russ.)
3. State Archive of the Yaroslavl region. F. 509. Yaroslavl city council. Op. 1. D. 1256. About the perpetuating of the memory of the founder of Russian theater Fyodor Volkov, March 10, 1908 – June 12, 1914. (In Russ.)
4. Dmitriev S.V. *Vospominaniya* [Memories]. Yaroslavl, Alexander Rutman Publ., 1999. 392 p. (In Russ.)
5. Marasanova V.M. *Istoriya organov gubernskogo upravleniya v contse XVIII – nachale XX v.* (na materialah Verhnego Povolzhya). Dokt. dis. [History of provincial administration in the late XVIII – early XX centuries (on materials of the Upper Volga). Doct. diss.]. In 2 vol. Yaroslavl, 2005. (In Russ.)
6. Marasanova V.M. [Yaroslavsky pompadour. Journalist S.S. Kanygin about the governor B.V. Shtyurmer]. *Historical Archives*, 2004, no. 5, pp. 175–198. (In Russ.)
7. *Ministerstvo vnutrennikh del: istoricheskii ocherk* [Ministry of Internal Affairs: Historical Rev.]. St. Petersburg, Typography Ministry of Interior Publ., 1902. 232 p. (In Russ.)
8. Nardova V.A. *Gorodskoe samoupravlenie v Rossii v 60-h – nachale 90-h gg. XIX v.: Pravitelstvenaya politika* [Municipal government in Russia in the 60s and early 90s of the XIX century: Government Policy]. Leningrad, Nauka Publ., Leningrad office, 1984. 260 p. (In Russ.)
9. Nardova V.A. *Samoderzhavie i gorodskie dумы v Rossii v contse XIX – nachale XX v.* [Autocracy and city councils in Russia in the late XIX – early XX centuries]. St. Petersburg, Nauka Publ., 1994. 157 p. (In Russ.)
10. Pisar'kova L.F. *Moskovskaya gorodskaya дума. 1863–1917* [Moscow City Council (Duma). 1863–1917]. Moscow, 1998. 568 p. (In Russ.)
11. Pisar'kova L.F. *Gorodskie reformy v Rossii i Moskovskaya дума* [Urban reform in Russia and Moscow Duma]. Moscow, AIRO-XXI, New chronograph Publ., 2010. 752 p. (In Russ.)
12. *Polnoe sobranie zakonov Rossiiskoi imperii* [Complete Collection of Laws of the Russian Empire]. Coll. II. Vol. XLV. First dep., no. 48498. (In Russ.)
13. *Polnoe sobranie zakonov Rossiiskoi imperii* [Complete Collection of Laws of the Russian Empire]. Coll. III. Vol. XII, no. 8708. (In Russ.)
14. [Speech of the Yaroslavl Mayor I.A. Vahrameev delivered at the meeting of the City Council April 21, 1885, the day of the centennial “City charter” of Catherine II]. *Yaroslavl old*, 1995, iss. 2, pp. 51–60. (In Russ.)
15. The Russian State Historical Archive. F. 1282. The Office of the Minister of Internal Affairs. Op. 3. D. 215. Weekly reports of the Tver civil governor about the incidents in the Tver province. Nov. 21, 1883 – December 30 1889. (In Russ.)
16. The Russian State Historical Archive. F. 1287. The Economic Department of the Ministry of the Interior. Op. 38. D. 2601. On the Circular of the Ministry of Internal Affairs about the application of “Municipal regulations” June 11, 1892 in its full extent and simplified public administration to urban villagers. July 24, 1892 – 5 May 1906. Pt. 1. (In Russ.)
17. The Russian State Historical Archive. F. 1287. Op. 38. D. 2604. Pt. 4. (In Russ.)
18. The Russian State Historical Archive. F. 1287. Op. 38. D. 2606. On introduction of the “Municipal regulations” June 11, 1892 in the Tver province. 30 July 1892 – 19 July 1894. (In Russ.)
19. *Statisticheskie svedeniya po Yaroslavskoi gubernii za 1883 g.* [Statistical information on Yaroslavl province in 1883]. *Proceedings of the Yaroslavl Regional Committee*, 1885, iss. 9, pp. 1–80. (In Russ.)
20. *Yaroslavskie gubernskie vedomosti*. 1884. October 5. Unofficial part. (In Russ.)
21. *Yaroslavskie gubernskie vedomosti*. 1900. May 12. Unofficial part. (In Russ.)
22. *Yaroslavskie gubernskie vedomosti*. 1902. August 16. Official part. (In Russ.)
23. *Yaroslavskii oblastnoi s'yezd issledovatelei istorii i drevnostei Rostovo-Suzdalskoi zemli 1901 g.* [Yaroslavl Regional Congress of the researchers of history and antiquities of the Rostov-Suzdal in 1901]. Yaroslavl, 1902. 177 p. (In Russ.)