

DOI: 10.47026/2712-9454-2021-2-3-52-58

УДК 94(47)
ББК 63.3(2)5

В.В. ПОПОВА

**ФОРМИРОВАНИЕ ГОРОДСКИХ ДУМ В 1870–1880-е ГОДЫ
И ИХ СОЦИАЛЬНЫЙ СОСТАВ
(на материалах Нижегородской, Владимирской и Тульской губерний)**

Ключевые слова: общественное управление, городские думы, избирательные собрания, состав избирателей, сословный состав дум, гласные.

В статье на основании архивных материалов рассмотрен порядок формирования городских дум в городах Нижегородской, Владимирской и Тульской губерний в 70–80-е гг. XIX в. Автором исследованы состав избирателей, распределение их по разрядам в соответствии с Городовым положением 1870 г., а также сословный состав гласных городских дум.

В результате реформы 1870 г. избирательное право получили не все горожане. Имущественный ценз давал возможность участвовать в выборах лишь наиболее обеспеченной части населения. Распределение избирателей по трем разрядам в зависимости от уплачиваемой суммы налогов составляло одну из характерных особенностей и одну из основных проблем избирательной системы, действовавшей в городах второй половины XIX в.

На практике в результате установленных законом ограничений избирательного права оказалась лишена значительная часть горожан.

Как следует из собранных архивных данных, наибольшую активность в качестве избирателей проявляли лица, голосовавшие по первому и второму разрядам. При этом среди выборщиков по третьему разряду явка была крайне низкой.

Центральная власть, определяя порядок формирования органов самоуправления, была заинтересована в обеспечении привилегированного положения дворянского сословия. Тем не менее анализ состава городских дум по материалам выбранных губерний показывает, что значительную часть гласных составляли представители купечества и мещанства. Обращает на себя внимание появление в составе городских дум представителей крестьянского сословия.

Таким образом, несмотря на всеобщность созданных в результате реформы 1870 г. органов городского самоуправления, голосовать могли далеко не все жители городов. Но даже те, кому право голоса было предоставлено, зачастую не использовали его. Как правило, наименьшая активность была свойственна избирателям третьего разряда, в который были зачислены менее обеспеченные слои городского населения и которые не видели смысла участвовать в общественной жизни. Среди более обеспеченных горожан, голосовавших по первому и второму разрядам, избирательная активность была достаточно высока. Наибольшую заинтересованность в сфере самоуправления демонстрировали купцы и богатые представители мещанского сословия.

В современной России одной из актуальных проблем является проблема повышения самостоятельности органов местного самоуправления. При анализе сложившейся ситуации и перспектив развития муниципалитетов важно учитывать исторический опыт, причем как позитивный, так и негативный. В этих

условиях чрезвычайно полезно изучение опыта России второй половины XIX в., когда полномочия городского самоуправления медленно, но последовательно увеличивались, а сами города учились отстаивать свои интересы перед губернскими и центральными органами власти.

Целью статьи является анализ состава городских дум в 1870–1880-е гг.

Научная новизна статьи заключается в том, что автором впервые на основе широкого круга источников проведено изучение органов городского самоуправления, действовавших во второй половине XIX в. На основании архивных документов нами изучена деятельность городских дум Нижегородской, Владимирской и Тульской губерний.

В качестве основных в работе применялись методы исторического анализа, историко-генетический и системный методы, а также метод статистического анализа.

В результате проделанной работы был исследован и введен в научный оборот широкий круг не привлекавшихся ранее документов из архивов Нижегородской, Владимирской и Тульской областей.

Достигнутые результаты могут быть применены в практической деятельности работников государственного и муниципального управления, общественных организаций. Основные положения работы также могут найти применение в процессе преподавания таких дисциплин, как «История», «История отечественного государства и права», а также специализированных курсов.

Городовое положение 1870 г. утвердило принципиально новую систему выборов. Вместо существовавших с XVIII в. сословных шестиголосных дум было предусмотрено создание всесословных органов городского самоуправления. Избирательное право предоставлялось лицам мужского пола, достигшим 25-летнего возраста и имевшим в собственности недвижимость либо платившим сборы с установленных законом свидетельств (купеческого, промыслового, свидетельства на мелочный торг, приказничьего свидетельства первого разряда и с билета на содержание промышленных заведений).

Избиратели не были равны в своих правах и подразделялись на три разряда. Разделение происходило по имущественному признаку в зависимости от суммы уплачиваемых налогов. Общая сумма налогов, получаемая городом, делилась на три равные части. Составлялся список плательщиков в порядке убывания уплачиваемых ими сборов. В результате несколько наиболее крупных плательщиков, на долю которых приходилась первая треть налогов, составляли первый разряд избирателей. Второй разряд включал следовавших далее по списку более мелких плательщиков, уплачивающих, соответственно, вторую треть налогов. Этот разряд был более многочисленным. Остальные избиратели составляли третий разряд. В итоге небольшая группа наиболее состоятельных горожан, отнесенных к первому разряду, выбирала столько же гласных, сколько и основная часть избирателей [8. С. 97].

В Нижнем Новгороде в октябре-ноябре 1870 г. были составлены списки избирателей. Одной из первых проблем, возникших в процессе формирования новых органов городского управления, стала низкая активность избирателей. В выборах 1870 г. приняли участие из 64 избирателей по первому разряду 32 человека; из 224 избирателей по второму разряду – 115; из 2116 по третьему разряду – 115 человек. Всего из 2404 избирателей в выборах участвовали 262. В последующие годы активность избирателей росла. Так, в 1879 г. в выборах гласных городской думы в Нижнем Новгороде приняли участие

по первому разряду 65 человек (2,1%), по второму – 281 человек (9,1%) и по третьему разряду – 2729 человек (88,7%) [9. Л. 4].

В Арзамасе ситуация с участием горожан в городском самоуправлении складывалась следующим образом. Во второй половине XIX в. значительную часть населения города составляли мещане и богатые купцы, которые относились к первому и второму разрядам избирателей. В период с 1884 по 1888 г. количество выборщиков по двум первым разрядам возросло с 84 до 103 человек. Соответственно увеличилась и их доля в общем числе избирателей (с 6,06% в 1884 г. до 11,3% в 1888 г.). В то же время общее количество лиц, наделенных избирательным правом, уменьшилось на 34,3% (с 1302 человек в 1884 г. до 808 человек в 1888 г.) за счет значительного сокращения числа избирателей третьего разряда.

Активность избирателей была невысока, так в 1884 г. при формировании Арзамасской городской думы в голосовании приняли участие лишь 5,4% от общего количества выборщиков. Самую низкую явку показали избиратели третьего разряда (всего 2,8%). В то же время представители двух первых разрядов показали достаточно высокий процент участия в выборах (46% избирателей первого разряда и 46,6% – второго) [6. Л. 121]. На основании представленных данных можно сделать вывод о заинтересованности наиболее обеспеченных горожан в деятельности органов самоуправления.

Еще одной проблемой, возникшей при формировании дум в небольших уездных городах, стало распределение избирателей по разрядам. Так в Балахне, уездном городе Нижегородской губернии, в 1883 г. проживало 689 человек, наделенных избирательным правом. При этом к первому разряду относилось только одно юридическое лицо «Товарищество В.И. Рогозина и Ко». Ко второму разряду были отнесены 8 человек, которые в совокупности уплачивали налоги в сумме 1163 рубля 40 копеек. Остальные 689 избирателей оказались причислены к третьему разряду [10. Л. 3].

При исследовании особенностей формирования городских дум 1870–1880-х гг. представляет интерес анализ не только состава выборщиков, но и гласных с точки зрения их сословной принадлежности. Здесь необходимо заметить, что сведения о сословной принадлежности членов городских дум весьма ограничены, и по большинству уездных городов Нижегородской губернии точные данные отсутствуют.

Нами были собраны данные о сословной принадлежности гласных Арзамасской городской думы, избранной на период 1884–1887 гг. Более половины мест (52,7%) приходилось на долю купечества, которое, как правило, проявляло большой интерес к деятельности органов местного самоуправления. Достаточно высок был и процент мещан (31,6%). Представители дворянства получили лишь 6,94% мест, а духовенства – 4,2% [6. Л. 130].

Анализ данных по городам Владимирской губернии позволяет рассмотреть социальный состав выборщиков и проблемы, возникшие при подготовке и проведении выборов.

Следует отметить, что проблемы аналогичны тем, которые возникли и при формировании городских дум Нижегородской области. Прежде всего, это проблемы формирования избирательных собраний и распределения выборщиков по разрядам. Наибольшие сложности были обусловлены малочисленностью представителей первого разряда.

Проблема низкой активности избирателей также была характерна для городов Владимирской губернии. В Иваново-Вознесенском городском избирательном собрании, объединившем избирателей Вознесенского посада и села Иваново, в 1871 г. к первому разряду было отнесено 20 человек, из которых участвовали в голосовании лишь 11. Такая явка была недостаточной для избрания 18 гласных, в связи с чем были назначены повторные выборы [1. Л. 76].

Анализируя состав избирателей, мы видим, что в городах Владимирской губернии в 1876 г. при проведении выборов в думы на второе четырехлетие более 90% избирателей составляли собственники недвижимости. В 1880 г. при формировании городских дум на третье четырехлетие их доля уменьшилась и составила около 82%. Соответственно доля лиц, получивших право голоса на основании уплаты сбора с торговых и иных свидетельств, возросла с 9 до 18% [3. Л. 72].

Что касается состава гласных, на первое четырехлетие во Владимирскую городскую думу было избрано 72 человека, из них 48 относились к купеческому сословию. В других городах губернии доля купцов в составе городских дум также была преобладающей (в Коврове 18 мест из 30, в Гороховце 17 мест из 30) [5. Л. 25].

При этом подавляющее большинство (79%) гласных городских дум Владимирской губернии относились к категории лиц, имевших в собственности недвижимость.

В состав городской думы Владимира, избранной на третье четырехлетие, входило 72 гласных. Из них 39 человек (54%) составляли дворяне и представители духовенства, 27 человек (37%) – купцы и почетные граждане и лишь 6 человек (8%) являлись представителями мещанского сословия, ремесленников и крестьян [4. Л. 80]. Как мы видим, в данном случае в составе думы преобладали представители дворянства, а не купечества, как это было характерно для большинства городов исследуемых губерний. Однако при формировании думы на шестое четырехлетие ситуация вновь изменилась, и из 72 гласных 23 человека (31,9%) представляли собой дворянство и духовенство; 33 человека (44,9%) – купеческое сословие и почетных граждан и 16 человек (22%) – мещан, ремесленников, крестьян [2. Л. 11]. Следует обратить внимание на появление в составе городских дум представителей крестьянства, что свидетельствует не только об увеличении их числа в городах, но и об активизации их социальной позиции.

Изучая процесс избрания дум в городах Тульской губернии, мы вновь встречаемся с описанием проблем, возникавших при распределении избирателей по разрядам. Так, в Туле в 1870 г. избиратели были распределены крайне неравномерно: к первому разряду было отнесено лишь 77 человек, ко второму – 240 человек, а к третьему – 1533 человека.

Что касается сословного состава дум, в 1872 г. в Тульской городской думе первого созыва насчитывалось 55 представителей купечества (77,5%). Дворян и чиновников в совокупности было 7 человек (9,9%). В думе, избранной на второе четырехлетие в 1876 г., доля купцов сократилась до 44 человека (61%), а доля дворян и чиновников возросла до 18 человек (25%) [7. Л. 23].

Таким образом, избирательная система, сформированная в результате городской реформы 1870 г., несмотря на свой прогрессивный характер, имела ряд важных недостатков.

Установленный законом имущественный ценз не допускал до участия в голосовании самую малообеспеченную часть населения. Также оказались лишены избирательного права лица, не имевшие в собственности недвижимость и снимавшие квартиру. Примечательно, что во второй половине XIX в. к этой категории нередко относились представители городской интеллигенции. При этом возможности лиц, получивших право голоса, не были равны, а напрямую зависели от уплачиваемой суммы налогов, а следовательно, от имущественного положения горожанина. В результате малочисленная группа наиболее богатых горожан выбирала столько же гласных, сколько и основная часть избирателей. Такая система позволяла ограничить возможность малоимущих слоев населения влиять на состав представительных органов. Примечательно, что право избирать получали не только физические, но и юридические лица. Состав избирателей и гласных несколько различался по городам (что объяснялось, в первую очередь, особенностями состава населения того или иного населенного пункта). Однако традиционно наибольшую активность проявляли купцы и богатые мещане. Фактически формирование городских дум осуществляли наиболее состоятельные горожане. На практике при подготовке и проведении выборов нередко возникали проблемы, обусловленные сложностью распределения избирателей по разрядам и низкой явкой на выборы. Особенно это касалось бедных слоев городского населения, которые не видели смысла участвовать в деятельности самоуправления. Что касается сословного состава городских дум, как правило, большинство мест принадлежало купечеству.

Литература

1. Государственный архив Владимирской области (далее – ГАВО) Ф. 14. Оп. 3. Д. 2390.
2. ГАВО. Ф. 14. Оп. 3. Д. 3147.
3. ГАВО. Ф. 14. Оп. 3. Д. 4426.
4. ГАВО. Ф. 14. Оп. 4. Д. 511.
5. ГАВО. Ф. 14. Оп. 3. Д. 2461.
6. Государственный архив Нижегородской области. Ф. 23. Оп. 1. Д. 19.
7. Государственный архив Тульской области. Ф. 90. Оп. 1. Д. 40862.
8. *Мустафин И.Р., Попова В.В.* Формирование городских дум в 1870–1880-е гг. (на примере уездных городов Нижегородской губернии) // *Право и государство: теория и практика.* 2020. № 1(181) С. 97–98.
9. Центральный архив Нижегородской области (далее – ЦАНО) Ф. 27. Оп. 638. Д. 2953.
10. ЦАНО. Ф. 28. Оп. 682. Д. 3534.

ПОПОВА ВЕРА ВЛАДИМИРОВНА – кандидат исторических наук, доцент кафедры юриспруденции, Муромский институт (филиал) Владимирского государственного университета имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых, Россия, Муром (VeraV25@mail.ru).

Vera V. POPOVA

**FORMATION AND SOCIAL STRUCTURE CITY COUNCILS IN THE 1870–1880s
AND THEIR SOCIAL STRUCTURE**

(based on the materials of the Vladimir, Nizhny Novgorod and Tula provinces)

***Key words:** public administration, city dumas, electoral assemblies, composition of voters, estate composition of dumas, councilors.*

The article examines the procedure for the formation of city dumas in the towns of Nizhny Novgorod, Vladimir and Tula governorates in the 1870–1880s on the basis of archival materials. The author studies the electorate, their distribution by categories in accordance with the Municipal statutes of 1870, as well as the estate composition of councilors in city dumas.

As a result of the reform of 1870, not all urban residents received the right to vote. The property qualification gave the opportunity to participate in the elections only to the most affluent part of the population. Distribution of voters into three categories, depending on the amount of taxes paid, was one of the characteristic features and one of the main problems of the electoral system that operated in towns of the second half of the 19th century.

In practice, as a result of restrictions established by the law, a significant part of urban residents were deprived of the right to vote.

As follows from the collected archival data, the persons who voted in the first and second categories showed the greatest activity as voters. At this, the turnout among the electors in the third category was extremely low.

The central government, determining the procedure for the formation of self-governance bodies, was interested in ensuring a privileged position of the noble estate. Nevertheless, the analysis of city dumas composition based on the materials of the selected provinces shows that a significant part of councilors was made by representatives of the merchant class and petty bourgeoisie. The appearance of peasant class representatives in the city dumas is noteworthy.

Thus, despite equality of estates in the municipal self-governance bodies created as a result of the reform of 1870, not all urban residents could vote. But even those who were granted the right to vote often did not use it. As a rule, the least activity was characteristic for the third category voters, which included the less affluent segments of the urban population and who did not see the point in participating in public life. Among the more affluent citizens who voted in the first and second categories, electoral activity was quite high. Merchants and rich representatives of the petty-bourgeoisie estate showed the greatest interest in the sphere of self-governance.

References

1. Gosudarstvennyi arkhiv Vladimirskoi oblasti. Fond 14. Opis' 3. Dokument 2390 [State Archive of the Vladimir Region. Archives 14. Anagraph 3. Document 2390].
2. Gosudarstvennyi arkhiv Vladimirskoi oblasti. Fond 14. Opis' 3. Dokument 3147 [State Archive of the Vladimir Region. Archives 14. Anagraph 3. Document 3147].
3. Gosudarstvennyi arkhiv Vladimirskoi oblasti. Fond 14. Opis' 3. Dokument 4426 [State Archive of the Vladimir Region. Archives 14. Anagraph 3. Document 4426].
4. Gosudarstvennyi arkhiv Vladimirskoi oblasti. Fond 14. Opis' 3. Dokument 511 [State Archive of the Vladimir Region. Archives 14. Anagraph 3. Document 511].
5. Gosudarstvennyi arkhiv Vladimirskoi oblasti. Fond 14. Opis' 3. Dokument 2461 [State Archive of the Vladimir Region. Archives 14. Anagraph 3. Document 2461].
6. Gosudarstvennyi arkhiv Nizhegorodskoi oblasti, g. Arzamas. Fond 23. Opis' 1. Dokument 19 [State archive of the Nizhny Novgorod Region, Arzamas city. Archives 23. Anagraph 1. Document 19].

7. *Gosudarstvennyi arkhiv Tul'skoi oblasti. Fond 90. Opis' 1. Dokument 40862* [State Archive of the Tula region. Archives 90. Anagraph 1. Document 40862].

8. Mustafin I.R., Popova V.V. *Formirovanie gorodskikh dum v 1870-1880-e gg. (na primere uездnykh gorodov Nizhegorodskoi gubernii)* [The formation of city councils in the 1870s-1880s. (on the example of the district cities of Nizhny Novgorod province)]. *Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika*, 2020, no. 1(181), pp. 97–98.

9. *Tsentral'nyi arkhiv Nizhegorodskoi oblasti. Fond 27. Opis' 638. Dokument 2953* [Central Archive of the Nizhny Novgorod Region. Archives 27. Anagraph 638. Document 2953].

10. *Tsentral'nyi arkhiv Nizhegorodskoi oblasti. Fond 28. Opis' 682. Dokument 3534* [Central Archive of the Nizhny Novgorod Region. Archives 28. Anagraph 682. Document 3534].

VERA V. POPOVA – Candidate of Historical Sciences, Associate Professor, Department of Law and Mass Communications, Murom Institute (branch) of Vladimir State University Alyaksandr Grigorievich and Nikolai Grigorievich Stoletovyh, Russia, Murom (VeraV25@mail.ru).

Формат цитирования: *Попова В.В.* Формирование городских дум в 1870–1880-е годы и их социальный состав (на материалах Нижегородской, Владимирской и Тульской губерний) // Исторический поиск. – 2021. – Т. 2, № 3. – С. 52–58. DOI: 10.47026/2712-9454-2021-2-3-52-58.