

РЕФОРМЫ ГОРОДСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЫ XIX ВЕКА

REFORMS OF CITIZEN LEGISLATION IN FIRST HALF OF NINETEENTH CENTURY

T. Golovina

Annotation

The article deals with the main reforms of citizen legislation in the first half of the XIX century in Russia. In particular, the reform projects of Speransky and Balaklavsky, the Provisions of 1846, and the French organization of local citizen government during the occupation.

Keywords: Russia, first half of the nineteenth century, citizen legislation, reforms, self-government.

Головина Татьяна Михайловна

*Ст. преподаватель,
Чебоксарский институт (филиал)
ФГБОУ ВО "Московский
политехнический университет"*

Аннотация

В статье рассматриваются основные реформы городского законодательства в первой половине XIX века в России. В частности, рассмотрены проекты реформ Сперанского и Балугьянского, положения 1846 года, а также французская организация местного самоуправления в период оккупации.

Ключевые слова:

Россия, первая половина XIX века, городское законодательство, реформы, самоуправление.

Первая половина XIX века была временем, когда результаты и достижения первой технической революции уже укрепились в российском и европейском обществе, в то время как вторая техническая революция еще не началась. В связи с чем, глобальных изменений в городской жизни, вызванных техническим прогрессом и преобразованием производственных процессов, в этот период не было. Тем не менее, происходили некоторые преобразования, закрепляющие самоуправление городов.

В 1801 году Александр I восстановил действие Жалованной грамоты городам, которая определяла выборные городские учреждения и увеличивала круг избирателей. В 1808 году проект местного самоуправления представил Сперанский М.М. Чуть позже в 1818 году, для того, что начать реализацию этого проекта были изданы сборники всех законов с 1775 года по 1817 годы. Тем не менее, сам проект Сперанского реализован не был во многом потому, что он требовал слишком радикальных изменений в российском обществе и представлении о правах и свободах беднейших слоев населения [1]. Позднее в 1820-х годах снова был предложен проект реформ, нацеленный на развитие самоуправления в российских городах, предложенный М.А. Балугьянским [6]. Оба эти проекта предполагали изменение выборной системы, участие дворянства в городском самоуправлении, а также простого населения. Жителей города предполагалось делить не по сословиям, а по районам проживания. При этом, правом голоса обладали все жители города, имеющие имущество стоимостью выше 8 тысяч рублей или входящие в одну из купеческих гильдий.

В первой половине XIX века российское, особенно петербургское законодательство находилось под существенным влиянием Пруссии. К примеру, "Положения об общественном управлении Петербурга" 1846 года, созданные при участии Н.А. Милютина [6]. Дитятин И.И. писал, что данные положения представляют собой исторического приемника (Schutzverwandten) Прусского муниципального статута 1808 года [6]. Более того, рассмотренные выше проекты реформ также основывались на прусских реформах. Для России начало XIX века объединяло в себе стремления к самоуправлению в городах и к централизации единовременно, а также развития общественных элементов с бюрократизацией государственного механизма власти.

В частности, Положения 1846 заменяли Шестигласную думу "всесословной" городской. Так, в Шестигласную думу входили домовладельцы, купцы, ремесленники, иностранцы, именитые граждане и рабочие. В то время как во "всесословную" думу – потомственные дворяне, обладающие недвижимым имуществом; чиновники, ученые, художники и артисты; купцы; мещане и ремесленники. Иногородние и иностранные граждане, относящиеся по своему статусу или роду занятий к одной из перечисленных пяти групп, также входили в городскую думу 1846 года. Каждое сословие избирало в думу 100–150 человек. Поэтому, общая численность Общей думы была существенной. Из Общей думы избиралось 12 человек, которые составляли Распорядительную думу и являлись исполнительным органом.

Электоратом Общей думы, не говоря уже о том, чтобы иметь право выбираться в нее, были только мужчины,

чем имущество в городе приносило не менее 100 рублей в год, а также приписанные к городскому обществу не менее 2 лет. Таким образом, голосовать за членов Общей думы имели право около 1,2% населения Петербурга. Городской голова назначался правительством из кандидатов высших сословий, владевших недвижимостью в размере не менее 15 тысяч рублей [7]. Таким образом, несмотря на представленность в Общей думе всех сословий, фактическим правом голоса обладали исключительно богатейшие граждане города. Подобная ситуация во многом обуславливала фактические интересы, представляемые всесословной думой. Важно отметить, что изначально Положения касались только жителей Петербурга, однако позднее распространились и на другие города России.

Канцелярия Общей думы, находящаяся фактически под опосредованным контролем царской власти, подменяла собой самостоятельность думы и самоуправление. В то время как на деле огромный штат чиновников создавал ряд предложений по развитию города в соответствии с интересами короны, имитируя инициативу населения и выбранных членов думы. Поэтому цели развития городского хозяйства и самоуправления достигнуты не были [1]. Основными полномочиями думы было фактическое распределение средств между различными многочисленными нуждами города, включавшими обслуживание улиц и площадей, строительство дорог, обслуживание рынков и общественных скверов. Тем не менее, большая часть денежных средств шла на содержание полиции и сопутствующего чиновничьего аппарата. Городской бюджет ежегодно сводился с дефицитом, несмотря на общее возрастание как доходных, так и расходных статей.

Напомним, что ранее в XVIII веке уже существовали выборные органы местного самоуправления, однако ни

тогда, ни в первой половине XIX века они не играли существенной роли в городском развитии. Вместо этого все фактическое управление городом было в ведении полиции во главе с обер-полицеймейстером, подчинявшимся генерал-губернатору. Значение полиции еще более возросло после того, как обер-полицеймейстер был приравнен в своих правах к гражданскому губернатору. Отметим, что с 1809 года Адресная экспедиция, являвшаяся частью полиции, и фактически выполнявшая роль миграционной службы, начала регистрацию всех вольных рабочих Петербурга и стала выдавать им "виды на жительство", без которых проживание в столице запрещалось [8].

Помимо Положений 1846 года, в первой половине XIX века в России было множество небольших изменений в городском законодательстве. Часть из них была тесно связана с Отечественной войной 1812 года. Так, французы на оккупированных территориях вводили местное самоуправление на основе действовавшего в то время во Франции законодательства, отвечавшее принципам военного управления. Так, в губерниях были созданы муниципалитеты с преобладанием в них правительственного и бюрократического элементов [9]. После войны, при Александре I были созданы "собственные муниципальные учреждения" на территории, ранее принадлежавшей Польше, в частности в Белостокской области.

Таким образом, можно с уверенностью сделать вывод о том, что общий вектор городских реформ, проводившихся в первой половине XIX века в России во многом основывался на прусских реформах. А, кроме того, имел характер формального самоуправления и децентрализации. Однако фактически местные органы власти опосредованно подчинялись царю, а избирательным правом обладала лишь малая группа горожан, составлявшая чуть более 1% фактического населения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Борисов А. В. Из истории становления городского самоуправления // Известия ПГУ им. В.Г. Белинского. 2007. №7. С. 91–94.
2. Головина Т.М. Формирование органов городского самоуправления на губернском уровне 1785–1870 // Закон и право. – № 7. – 2013. – 33–39.
3. Дитятин И.И. Городское самоуправление в России. Т. 2. Городское самоуправление до 1870 года. Ярославль, 1877.
4. Зайцев М.В. Николай Милютин и реформа городского самоуправления 1846 года в Санкт-Петербурге // Изв. Саратов. ун-та Нов. сер. Сер. История. Международные отношения. 2016. №3. С. 275–282.
5. План государственного преобразования М.М. Сперанского (Введение к уложению государственных законов 1809 года). М., 1905.
6. Сборник Императорского русского общества. СПб., 1984. Т. 90.
7. Свиридова Т. А. Городские реформы в России и Пруссии в первой половине XIX века // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2008. №12. С. 7–13.
8. Тарасов А.Ю. Особенности развития паспортной системы и паспортного режима в Российской империи в первой половине XIX века // Вестник Московского университета МВД России. 2013. №9. С. 11–15.
9. Уланов В.Я. Организация управления в занятых французами областях // Отечественная война 1812 года и русское общество. М., 1911. Т.4.