

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Алтайская государственная академия образования имени В.М. Шукшина»
(ФГБОУ ВПО «АГАО»)
Факультет истории и права

Кафедра историко-правовых и социально-гуманитарных дисциплин

*Местное самоуправление на Алтае в конце
XIX - начале XX в.
Дипломная работа*

Выполнила студентка

И-ИЮ103

Метель

Екатерина Вячеславовна

Научный руководитель:
канд. истор. наук, доцент

Мезенцев

Роман Викторович

Оценка _____

« ____ » _____ 2015 г.

Подпись _____

(Председатель ГАК)

Допустить к защите
Зав. кафедрой историко-
правовых и социально-
гуманитарных дисциплин
канд. истор. наук, доц.

Орлов Дмитрий Сергее-

Оглавление

Введение	4
Глава 1. Городское самоуправление на Алтае в конце XIX – начале XX в.	15
1.1. Правовые основы городского самоуправления	15
1.1.1. Дискуссии на тему местного самоуправления	15
1.1.2. Контрреформа городского самоуправления	16
1.1.3. Городовое Положение 1892 г.	18
1.2. Органы местного самоуправления г. Бийска	32
1.2.1. Функционирование	34
1.2.2. Доходы и расходы	37
1.2.3. Благотворительность	41
1.2.4. Народное образование	43
Глава 2. Крестьянское самоуправление на Алтае в конце XIX – начале XXв.	45
2.1. Правовые основы крестьянского самоуправления	45
2.1.1. Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости	45
2.1.2. Временное положение о крестьянских начальниках в губерниях Тобольской, Томской, Енисейской и Иркутской	48
2.2. Органы крестьянского самоуправления	49
2.2.1. Волостное самоуправление	49
2.2.1.1. Волостной сход	49
2.2.1.2. Волостное правление	53
2.2.1.3. Волостной старшина	55
2.2.1.4. Иные должностные лица волостного уровня	56

2.2.2. Сельское самоуправление	59
2.2.2.1. Сельский сход	59
2.2.2.2. Сельский староста	64
2.2.2.3. Иные должностные лица сельского уровня	66
2.2.3. Институт крестьянских начальников	68
Заключение	76
Список источников и литературы	80

Введение

Актуальность исследования. Проблема построения правового государства и формирования гражданского общества наиболее актуальна в данный момент. Сегодня становится очевидной полная несостоятельность представления о возможности перенести на российскую почву западный опыт развития государственности и институтов гражданского общества. Российское общество имеет ряд принципиальных особенностей, которые следует учитывать при разработке юридических аспектов теории местного самоуправления. Городское самоуправление в России – это условие построения правового государства, а также один из главных аспектов в становлении гражданского общества.

«Когда мы говорим о городе во времена Пушкина и Карамзина, то Москва и Петербург отбрасывают такую тень, что сам образ русского провинциального города теряется где-то в безбрежных просторах России» - писал А.И. Куприянов [57, с. 5]. Но именно в массе средних и небольших городов и городков происходило формирование городского образа жизни, культуры, менталитета. Именно через провинциальные городские центры распространялись в стране образование, здравоохранение, культурные достижения, выработанные столицами. И именно провинциальные города своими скромными ресурсами, сливавшимися в масштабах страны в огромный поток, питали столицы. Россия – это не только Москва и Петербург, но, прежде всего, провинция. Невозможно понять пути развития России без изучения исторического прошлого провинциальных русских городов[91, с. 7].

Таким образом, актуальность данной работы также обусловлена небольшим количеством разработок по данной тематике, а также низким уровнем осведомлённости о дореволюционном периоде жизни города.

Практические вопросы совершенствования городского самоуправления и теоретические задачи построения его оптимальной модели требуют нового осмысления реальности и новых подходов к проблемам права. Создание эффек-

тивного местного самоуправления в России - необходимое условие построения демократического государства. В реализации этой задачи следует ориентироваться на исторический опыт и особенности российского общества. В этой связи существует необходимость изучения в историко-правовом аспекте процесса становления и развития местного самоуправления как одной из сторон проблемы генезиса власти в России. Проблема местного самоуправления является одной из актуальнейших в современной России в условиях построения правового государства и развития гражданского общества.

Изучение и анализ исторического опыта работы институтов самоуправления, форм и методов их взаимодействия с государственной властью позволит найти оптимальные пути развития местного самоуправления сегодня.

Вопросы, которые требовали теоретического осмысления при организации местного самоуправления в прошлом, не потеряли актуальности и сейчас. Опыт формирования местного самоуправления в России в этот период является необходимой базой для развития органов общественного самоуправления на современном этапе. Это – историческая база, на которую следует опираться в сегодняшней работе по созданию органов местного самоуправления[45, с. 13].

Всяческие исторические параллели условны, однако процессы внутренних изменений пореформенной России конца XIX – начала XX вв. в чём-то аналогичны, а значит, актуальны для российского общества конца XX – начала XXI столетия[67, с. 19].

Объект и предмет исследования. Объект исследования – организация управления Томской губернией, с периода великих реформ до установления советской власти. Предмет исследования необходимо определить как систему органов местного самоуправления на Алтае в конце XIX - начале XX века.

Территориальные и хронологические рамки. Хронологические рамки исследования представляют собой период с 1861 г. по 1918 г. Верхняя граница выбрана в связи с изменениями в законодательстве, а именно со вступлением в силу «Общего положения о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости

от 19 февраля 1861 г.». Нормативно-правовой акт освещал правовые основы крестьянского самоуправления вплоть до нижней хронологической границы, означающей окончательное установление советской власти на рассматриваемой нами территории. Вместе с властью советов на Алтае изменился и порядок управления, законодательные акты имперской власти утратили силу. В этом мы усматриваем причину установления указанной хронологической рамки.

Территориальные рамки исследования определяются нами как Алтай, а именно местность в границах Алтайского горного округа. Регион исследования представляет значительный интерес, т.к. в указанный период являлся районом интенсивной колонизации и быстрого роста населения, особенно после строительства Сибирской железной дороги. Демографические и социально-экономические процессы имели здесь существенные особенности. Также это связано «со специфическим местом Сибири в России: частично русской, частично национальной окраины, колонии в экономическом смысле, района преимущественного развития капитализма вширь» [51, с. 47 - 50].

Цель и задачи. Цель данного исследования – выяснить, как было организовано местное самоуправление на Алтае в конце XIX - начале XX века.

Для достижения цели нами определены следующие задачи:

Во-первых - изучить теоретические основы городского самоуправления на Алтае в конце XIX – начале XX вв.;

Во-вторых – выяснить, какова была их практическая реализация (на примере органов местного самоуправления г. Бийска);

В-третьих – определить теоретические основы крестьянского самоуправления на Алтае в конце XIX – начале XX вв.;

В-четвёртых – установить, какова была их практическая реализация (на примере органов местного самоуправления Бийской волости).

Методы исследования. В ходе работы нами были использованы общенаучные и конкретно-научные методы. Из числа методов первой группы в ходе исследования применялись анализ, синтез и дедукция.

Среди методов второй группы нами были использованы историко-генетический, историко-системный и историко-типологический.

Историография проблемы. Большое внимание проблеме городского самоуправления уделяли в дореволюционный период. В исторической науке отмечался усиленный рост городов, расположенных на пересечении железнодорожных и водных путей. Г.Н. Потанин [78, 79] разработал типологию сибирских городов в зависимости от их градообразующей базы, которая включала в себя три типа: буржуазный, бюрократический и смешанный. В русской историко-правовой науке были заложены теоретические основы местного самоуправления. К примеру, представитель кадетского направления, А.Л. Шипицын [99], указывал на необходимость «широкой и коренной реформы городских самоуправлений на демократических началах, с предоставлением в них участия всему местному населению». В.И. Ленин [60, 61], в свою очередь, писал, что земство было изначально обречено быть пятым колесом в бюрократической повозке. Также он отмечал, что «узостью отличаются вопросы, поднимаемые купцами, ибо они касаются только купцов. До общеполитических вопросов капиталисты не поднимаются». Позже ленинская оценка роли и места представительных организаций российской буржуазии определила методологические установки советской историографии данной проблемы. В целом, учёные, исследовавшие данное направление, разделились на два «лагеря»: сторонники общественной теории самоуправления и приверженцы государственной теории.

Представители теории самоуправления видели «сущность самоуправления в предоставлении местному обществу самому ведать свои общественные интересы и в сохранении за правительственными органами заведования одними только государственными делами». Самоуправление и государство рассматривались как независимые друг от друга общественные структуры с разными интересами, целями и задачами. Слабым местом теории было то, что её сторонники не видели различий между местным самоуправлением и корпоративными общественными структурами [67, с. 15].

Теоретической основой необходимости проведения контрреформ послужила государственная теория. Её сторонники рассматривали местное самоуправление как звено системы государственного управления. Само самоуправление сводилось к возложению на местное сообщество функций по реализации государственных целей, задач и интересов. В.П. Безобразов[37, 38] писал по этому поводу: «учреждения самоуправления совокупно с бюрократическими учреждениями суть двойные органы одного и того же государственного механизма, различные формы одной и той же власти». В свою очередь, Н.И. Лазаревский[58, 59] утверждал, что «самоуправление есть децентрализованное государственное управление, где самостоятельность местных органов обеспечена такого рода юридическими гарантиями, которые, создавая действительность децентрализации, вместе с тем обеспечивают и тесную связь с органами местного государственного управления с данной местностью и его населением».

В 20 – 50 гг. работы, посвящённые истории Сибири, затрагивали лишь отдельные аспекты истории городов, такие как революционное движение и политическая ссылка, а также носили популяризаторский или пропагандистский характер. С середины 50 гг. начинается новый этап отечественной историографии, формируются новые подходы, расширяется источниковая база, повышается уровень научных работ. Важным результатом этого периода явилась активизация городоведческих исследований. Возникают несколько направлений в сибирском городоведении: историческое, экономико-географическое, а также историко-архитектурное[91, с. 10].

В 60 – 70 гг. сибирские историки впервые обратились к изучению проблем буржуазии. И.Г. Мосина[71, 72], исследуя сибирские представительные организации, пришли к следующему выводу: представительные организации были созданы для влияния на правительство и выражали интересы крупного капитала, монополий и банков, а особенностью этих организаций в Сибири была их слабость, разрозненность и отсутствие единого координирующего органа. Так, круг вопросов, рассматриваемых представительными организациями си-

бирской буржуазии, ограничивались чисто местными, узко групповыми интересами, ходатайствами перед правительством об оказании помощи в их разрешении. Исследователи не ставили своей целью изучение и анализ деятельности сибирских представительных организаций. Их деятельность рассматривалась в контексте формирования и развития сибирской буржуазии в целом, где исследование представительных организаций выступало в качестве одного из аспектов изучения политического и социально-экономического облика буржуазии.

В 70 – 80 гг. происходило расширение источниковой и историографической базы, повышение теоретического уровня работ, складывалось направление, посвящённое историко-этнографическому изучению городов[91, с. 16].

Советская историография (1985 – 1990 гг.) представлена следующими выводами историков: М.В. Шиловский[97, 98] считал городские думы конца XIX в. «традиционными центрами либеральной оппозиции», Б.Н. Миронов[68, 69] в своей монографии дал характеристики пяти типов городов: промышленный, торговый, смешанный, аграрный и административно-военный.

Не смотря на значительные достижения советской историографии, она была вынуждена развиваться в идеологических рамках. В центре внимания были проблемы образования классов буржуазного общества и разложения сословной структуры, термины «класс» и «сословие» использовались в понимании, какое в них вкладывали классики марксизма более сотни лет назад. Советские учёные неохотно оперировали юридическими терминами для описания социальных и экономических групп и ввели термин «класс-сословие», чтобы подвести «экономический фундамент» под традиционную сословную модель общества. Историография в русле идеологии рассматривала мещанское сословие как социальную базу для формирования буржуазии и пролетариата[91, с. 23].

В 90-е гг. начался новый этап отечественной историографии: расширилась проблематика исследований, усилился интерес к истории сибирского купечества. Заслуживает внимания монография, подготовленная Е.Г. Анимицей и А.Г. Тертышным[35] «Местное самоуправление: история и современность»

(1998 г.). В ней авторы отмечают, что в условиях сверхцентрализованного государства проведение в России крупных преобразований государственного масштаба было возможно лишь по инициативе самодержавной власти. Исследователи выделили ряд особенностей, присущих развитию местного самоуправления в России, к примеру цивилизационная неопределённость государства. Так, Россия – не Запад и не Восток, ей присущ синдром «догоняющей страны», что и предопределило необходимость восприятия и активной трансформации опыта других стран в области местного самоуправления. Авторы пришли к выводу, что самоуправление качественно отличается от государства. Также прослеживается мысль о том, что существуют две стороны общественного управления – самоуправленческие и государственные начала, которые следовали в общем русле изменений социально-экономических и политических процессов, переплетаясь и синтезируясь в единый комплекс публичной власти.

Исследование органов крестьянского самоуправления началось во второй половине XIX в. Все труды носили прикладной характер, являлись попытками предложить решение крестьянского вопроса.

Учёные, рассматривавшие проблемы общины поделены на две группы: сторонники и противники сохранения мирских институтов. К первым необходимо отнести В.С. Пругавина[82], П. Вениаминова[41], В.П. Воронцова[42]. В.С. Пругавин пришёл к мысли о способности общины к сохранению и саморазвитию в случае, если «государство... даст ему землю и свободное, независимое... самоуправление». П. Вениаминов полагал, что «община служит школой, в которой земледельческий рабочий люд научается... ведению общественных дел, самоуправлению и твёрдой, объединённой дружной борьбе за свои интересы, за своё право». В.П. Воронцов отмечал, что в практике переделов мирской земли проявилось благоприятное отношение народной массы к общине.

Ко второй группе относятся К.Ф. Головин[43, 44], Н.К. Бржеский[40], А.П. Никольский[73], А.А. Риттих[85] и др. К.Ф. Головин выступал за отмену общинной регламентации крестьянской жизни и включение волостного само-

управления в государственный аппарат. Он высказывался за ликвидацию общины, введение частной собственности крестьян на землю. А.А. Риттих также выступал за ликвидацию общины, необходимость радикальной реформы всей системы самоуправления. А.П. Никольский полагал, что всякое решение волостного суда являлось произвольным. Н.К. Бржеский отрицал необходимость сохранения особого крестьянского суда и самоуправления. В сфере семейных разделов, наследования и опеки он видел, что «вместо обычного права устанавливается в крестьянском быту обычное бесправие».

А.А. Леонтьев[62, 63] выступал за необходимость кодификации обычного права, предполагая постепенно соединить его с официальными законами. И.М. Страховский[86 - 90] отстаивал необходимость слияния крестьян с остальными сословиями в порядке управления и суда. «Сословный волостной суд... представляет... проявления произвола и... непонимания юридических отношений...». С.В. Пахман[76, 77] использовал и призывал других опираться на решения волостных судов в своих исследованиях. Н.В. Калачев[54] полагал, что решения волостных судов не отражали крестьянских представлений, т.к. были составлены волостными писарями, которые «подводят решение суда под ту или иную статью Свода Законов». И.Г. Оршанский[74] сделал вывод о том, что народный суд представлял собой «меньшее зло сравнительно с подчинением крестьянства общему суду и общему праву». А.И. Кошелев[55] предлагал вывести крестьянский суд и самоуправление из под государственного контроля, вплоть до упразднения присутствия по крестьянским делам. Дореволюционная историография представлена статьями в периодических изданиях.

В советской исторической науке интерес к изучению крестьянских судов и проблем самоуправления возрос в 70-е годы. По словам П.Н. Зырянова[53], в конце XIX – начале XX в. крестьянская община была «пережитком», который был связан с жизнью широких народных масс, а также отстаивался ими в борьбе с царскими «реформаторами», кроме того исправлялся и совершенствовался. По мнению В.А. Александрова[31, 32], условия существования сельской общи-

ны способствовали живучести «неписаной совокупности правовых норм... расходящихся с законодательными нормами». Д.М. Островский[75] отмечал самодурство, безнаказанность и бюрократизм в работе крестьянских начальников, пренебрежение интересам крестьянства. В коллективной работе «Крестьянство Сибири в эпоху капитализма» основные выводы сводятся к признанию постепенного усиления роли государства в делах местного самоуправления.

С начала 1990-х гг. наблюдается расширение границ научного интереса, в том числе и усиливается интерес к крестьянству в российской исторической науке. Исследователи, рассматривая крестьянское самоуправление как правовой институт, признали чёткую государственную регламентацию правового положения и полномочий органов крестьянского самоуправления.

Современные авторы утверждают, что действия чиновников находились в рамках закона и отражали административную целесообразность и прагматизм. И.А. Якимова[102 - 108] пришла к заключению, что функционирование мирского самоуправления на сельском уровне определялось нуждами крестьян. Т.В. Шатковская[92 - 96] указывает, что существовали серьёзные противоречия между законом и правовыми воззрениями крестьян. Л.И. Земцов[52] пришёл к выводу, что крестьянская юстиция была приспособлена к сельской действительности и формировала правовую культуру крестьянства.

Новизна исследования. Новизна исследования заключается в исследовательском подходе. Так, в работе городское и сельское самоуправление рассматриваются параллельно.

Источниковая база. В ходе работы были рассмотрены письменные источники, а именно периодическая печать и законодательные акты.

К первой группе источников можно отнести газету «Алтай» 1912 – 1917 гг. выпуска. Вторая группа источников представлена в нашем исследовании следующими нормативными актами: «Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости» от 19.02.1861 г., «Городовое положение» от

11.06.1892 г., «Временное положение о крестьянских начальниках» от 02.06.1898 г., «Положение о городских общественных банках» от 13.01.1912 г.

Практическая значимость и апробация результатов исследования. Результаты исследования возможно использовать на современном этапе становления и развития гражданского общества и правового государства, в частности, при совершенствовании системы местного самоуправления.

Информация, полученная в ходе исследования, была использована при докладе на следующих конференциях: «Крещение Руси в судьбе Отечества: выбор цивилизационного пути», 28 ноября 2013 г., ФГБОУ ВПО «АГАО им. В.М. Шукшина», г. Бийск («Церковная благотворительность купцов г. Бийска конца XIX– начала XXвв.»); «Молодёжь XXI века: образование, наука, инновации», 19 – 21 ноября 2014 г., ФГБОУ ВПО «НГПУ», г. Новосибирск («Участие купечества в экономической жизни г. Бийска начала XX в.»). Также имеются публикации, включающие в себя результаты исследования: Бийская городская Дума во втором десятилетии XX века (по материалам газеты «Алтай»)//Молодёжь в современном мире: гражданский, творческий и инновационный потенциал: Материалы V Всероссийской (заочной) научной конференции студентов, аспирантов и молодых учёных/Старооскольский филиал ФГБОУ ВПО МГРИ-РГГРУ- Старый Оскол: Изд-во РОСА, 2013. С. 197-201, Благотворительная деятельность бийского купечества в конце XIX– начале XXвв.//Научное сообщество студентов XXI столетия. Гуманитарные науки»: Электронный сборник статей по материалам XXIV студенческой международной научно-практической конференции.-Новосибирск: Изд.«СибАК»-2014.- №9(24). С. 15 –23/[Электронный ресурс], Участие бийского купечества в работе органов местного самоуправления//Научное сообщество студентов XXI столетия. Общественные науки»: Электронный сборник статей по материалам XXIV студенческой международной научно-практической конференции.- Новосибирск: Изд.«СибАК»-2014.-№8-9(23). С. 15-20/[Электронный ресурс], Народное образование в г. Бийске начала XX века//Научное сообщество сту-

дентов XXI столетия. Общественные науки»: Электронный сборник статей по материалам XXV студенческой международной научно-практической конференции.-Новосибирск: Изд.«СибАК»-2014.-№10(24) С. 12-17/[Электронный ресурс], Участие бийского купечества в экономической жизни города начала XX в.//Научное сообщество студентов XXI столетия. Гуманитарные науки»: Электронный сборник статей по материалам XXVI студенческой международной научно-практической конференции.-Новосибирск: Изд.«СибАК»-2014.-№11(26) С. 24-31/[Электронный ресурс].

Также результаты работы были использованы при разработке урока по дисциплине «Теория государства и права» на тему «Местное самоуправление».

Структура работы.Работа состоит из введения, двух глав («Городское самоуправление на Алтае в конце XIX – начале XX вв.» и «Крестьянское самоуправление на Алтае в конце XIX – начале XX вв.») и заключения. Основная часть работы была построена по проблемному принципу, то есть в главах рассматриваются определённые проблемы, постепенно решаются задачи исследования.

Глава 1. Городское самоуправление на Алтае в конце XIX – начале XX вв.

1.1. Правовые основы городского самоуправления

1.1.1. Дискуссии на тему местного самоуправления

Теория государства и права определяет местное самоуправление как гарантированное законом право территориальных общностей граждан и органов, которые они избирают, самостоятельно, под свою ответственность решать все вопросы местного значения, действуя в рамках закона и исходя из интересов населения. Существуют две точки зрения на взаимодействие местного самоуправления и губернской власти. Первая: «городское самоуправление не обладало ни юридической, ни фактической возможностью проводить свое решение в жизнь. Оно превратилось в подсобный орган губернатора и полностью зависело от администрации губернии, которая диктовала ему свои условия». Вторая же заключается в том, что «управление растущим хозяйством, культурой губернии осуществлялось помимо прямого участия губернатора»[34, с. 81].

Развитие общественной жизни в дореволюционной России доказало жизнеспособность и необходимость самоуправления. Органы городского самоуправления внесли значительный вклад в развитие хозяйства, промышленности, здравоохранения и народного просвещения. Местное самоуправление было носителем общественного начала в государственном управлении, способствовало становлению институтов гражданского общества[45, с. 38].

Местное самоуправление - это логическое выражение процесса демократизации. Необходимость экономических и политических свобод как основы процветания общества диктуют такую организацию власти, которая бы обеспечила самостоятельность, инициативу и ответственность населения, его представительных и исполнительных органов в решении местных вопросов[67, с. 13].

С.Ю. Витте в своей работе «Самодержавие и земство» (1901 г.) излагал, что в самодержавном государстве самоуправление допустимо до тех пор, пока оно не занимается административными функциями. Органы самоуправления в России, по его мнению, - это «конституция снизу», которая рано или поздно приведёт к «конституции сверху». Автор был убеждён, что самодержавие и самоуправление строятся на разных принципах. Бюрократическая система предполагает централизацию, а местное самоуправление – это децентрализация. Допуск местного населения к участию в делах государственного управления – это прямой путь к народному представительству и парламентарному государству. С.Ю. Витте полагал, что государству необходима однородность органов управления. В противовес ему Л. Тихомиров в своей работе «Монархическая государственность» утверждал, что это приведёт ко всевластию бюрократии. Разнородность принципов организации власти в государстве вызывает столкновение бюрократических органов и органов местного самоуправления, но именно это создаёт возможности для их взаимного контроля[67, с. 27].

Таким образом, ещё в начале XX в. на тему местного самоуправления не было единого мнения, что и заложило основу для дальнейших разногласий по этому поводу.

1.1.2. Контрреформа городского самоуправления

Городовое Положение 1870 г. было признано неприемлемым, т.к. выявило противоречия между деятельностью администрации и деятельностью городских представителей, отсутствие единства и согласия между ними, а также явный антагонизм. Городское дело было признано «делом государственным, осуществляемым при содействии общественных представителей», что привело к значительному перераспределению функций управления между центральной властью, губернатором и городским управлением[34, с. 83].

Реформирование системы городского самоуправления в результате городской контрреформы проводилось по двум основным направлениям: по линии дальнейшего ограничения избирательного права и путём расширения кон-

трольно-надзорных функций государственных органов за деятельностью городского самоуправления. Положение усугублялось тем, что более половины избирателей не являлись на выборы: в избирательных собраниях в западносибирских городах принимали участие 20 – 30% от имеющих право голоса и без того немногочисленных избирателей. В 1910 г. в г. Бийске из 29 гласных – 22 принадлежали к мещанскому сословию, 1 был чиновником. Городовое Положение 1892 г. и последующие правительственные распоряжения ограничивали права городского самоуправления, ставили его в прямую зависимость от органов государственной власти. Управа более зависела от губернатора, чем от думы. Члены её приравнивались к государственным служащим и получали жалование, а губернатор мог делать им распоряжения и предписания, наказывать вплоть до отстранения от должности. Решения думы могли исполняться только лишь в случаях, когда они не опротестовывались состоящим из чиновников губернским по городским делам присутствием[65, с. 151].

Введение Городового Положения 1892 г. привело к значительному расширению прав и полномочий в отношении управления городами не только центральной власти, но и губернаторов. Имело место ужесточение государственного контроля за деятельностью городского общественного управления. Усиление централизации городского управления и ослабление контрольных функций со стороны выборных органов со стороны городского управления привели к злоупотреблениям городских управ и городских глав в расходовании городских средств, ослаблению отчётности и т.п.[34, с. 85]

Кроме того, в новом Городовом Положении ограничивались начала выборности в пользу системы назначения. В итоге, Городовое Положение 1892 г. ещё более сузило состав представительства в пользу крупной буржуазии и дворян и ограничило права городского общественного управления. Наиболее значительным нам кажется тот факт, что из нового Положения было исключено понятие «городского общества» как субъекта права, и осталось понятие «городского населения» как объекта управления[45, с. 43].

Городовое Положение 1892 г. явилось частью проводимых в стране контрреформ, которые представляли собой кардинальный поворот в государственно-правовом развитии России. Они стали результатом процесса адаптации государственно-правовой надстройки к изменявшимся социально-экономическим отношениям, должны были нейтрализовать связанные с реформами 60 – 70 гг. XIX в. неблагоприятные для самодержавия последствия. Именно контрреформы определили меру уступок и величину шага, совершённого Россией по пути от феодальной монархии к монархии буржуазной. Изменения в политической системе предопределили политическое развитие России до первой революции, а органы местного самоуправления в том виде, который они приняли, просуществовали до Октябрьской революции [67, с. 40].

Развитие и изменение городской инфраструктуры в конце XIX – начале XX вв. вызвали изменение социокультурного облика и менталитета городского населения, а также потребности перестройки власти в центре и на местах [34, с. 87]. М.В. Шиловский утверждал, что городские самоуправления Сибири из-за отсутствия земских учреждений взяли на себя апелляцию к властям по насущным проблемам местной жизни: городская контрреформа 1892 г. увеличила имущественный ценз [65, с. 152].

На протяжении всего периода 1892 – 1914 гг. вектор политики самодержавия был направлен на регламентацию и ограничение самостоятельности городского самоуправления. Губернская администрация получила право контроля не только за законностью, но и за целесообразностью действий органов городского самоуправления. Тем не менее, опираясь на собственную базу, городские самоуправления Западной Сибири во многом изменили облик городов, улучшили состояние муниципального хозяйства, способствовали росту сети культурно-просветительских учреждений [67, с. 43].

1.1.3. Городовое Положение 1892 г.

Документ, регламентировавший порядок формирования и функционирования системы органов местного самоуправления выбранного нами хронологи-

ческого периода – это Городовое Положение. Документ был принят 11 июня 1892 г. и состоял из семи глав следующего содержания: общие положения; о составе, круге ведомства, пределах власти и порядке действий учреждений городского общественного управления; об участии городского общественного управления в издании обязательных для местных жителей постановлений; о порядке замещения городских общественных должностей и условиях городской общественной службы; о сборах в пользу городских поселений; о городских расходах, сметах и отчётах по исполнению смет; о порядке обжалования распоряжений городского общественного управления и об ответственности лиц, состоящих на службе в городских поселениях. В свою очередь, вторая глава представляет собой объединение трёх отделов – об избрании городских гласных, о городской думе, а также о городской управе и других исполнительных органах городского общественного управления.

Вводная часть документа содержит дополнения к тексту Положения. Так, в нём содержались наказание за нарушение правил, предусмотренных документом, особые положения для организаций самоуправления в Москве и Санкт-Петербурге, размер средств, выделяемых чиновникам на всевозможные нужды, позиция в отношении еврейского населения и пр.

К примеру, за допущение к участию в выборах заведомо не имеющих право участия в них или за устранение от выборов заведомо имеющих на это право председатели подвергались денежному взысканию до шестидесяти рублей, а также аресту на срок от трёх до семи дней.

Неявка гласных также преследовалась по закону. В случае, если депутат не явился на заседание и не прислал объяснение, или же последнее было признано не заслуживавшим уважения, в первый раз нарушитель подвергался замечанию, во второй – денежному взысканию (гласный – до семидесяти рублей, а уполномоченный – до двадцати пяти рублей), в третий раз – то же денежное взыскание, а также отстранение от деятельности органа на срок, определяемый этим самым органом, но не более, чем до следующих выборов.

За нарушение порядка на съездах, собраниях избирательных участков и сходах городских домохозяев виновные подвергались аресту до семи дней или денежному взысканию до двадцати пяти рублей.

Что касается денежных средств, то, к примеру, на канцелярские расходы ежегодно отпускалось по одной тысяче двести рублей.

Согласно документу, евреи не допускались к участию в Городских Избирательных Съездах и Собраниях домохозяев, а также к занятию должностей по городскому общественному управлению и к заведыванию отдельными отраслями городского хозяйства. Вышеупомянутые граждане допускались к исполнению обязанностей городских гласных или уполномоченных на определённых основаниях, изложенных в Положении.

Вводная часть документа завершается резолюцией Государя «Быть по сему». Первая глава излагает общие положения. Здесь можно подчеркнуть информацию о предмете ведомства городского общественного управления, порядке его деятельности, правомочиях, подотчётности и обеспечении.

Так, к предмету ведомства были отнесены экономические вопросы: заведение сборами и повинностями, капиталами и другими имуществами, попечение об устранении недостатка продовольственных средств. Кроме того, городское общественное управление занималось содержанием в исправности и устройстве улиц, площадей, мостовых, набережных, пристаней, тротуаров, общественных садов, бульваров, водопроводов, сточных труб, каналов, прудов, канав, мостов, освещения городского поселения и пр. Попечение о лучшем устройстве городского поселения, мерах предосторожности против пожаров и иных бедствий, а также участие в заведении взаимным страхованием от огня городского имущества также относились к их ведомству. Городское общественное управление должно было оказывать помощь развитию местной торговли и промышленности, устройству кредитных и биржевых учреждений; удовлетворять потребности воинского и гражданского управлений; а также осуществлять дела на основании особых законоположений и уставов.

К социальным вопросам в компетенции органов местного самоуправления можно отнести попечение о призрении бедных и о прекращении нищенства, устройство благотворительных и лечебных заведений. Помимо вышеизложенного, среди полномочий данного типа можно выделить охранение народного здоровья, развитие средств врачебной помощи, а также изыскание способов к улучшению местных санитарных условий.

Вопросы культуры среди компетенций местного самоуправления выглядели следующим образом: попечение о развитии средств народного образования, участие и заведование учебными заведениями, попечение об устройстве библиотек, музеев, театров и тому подобных учреждений. Городскому общественному управлению предоставлялось осуществлять попечение над православными храмами, а также над учреждениями, имеющими целью укрепление религиозного чувства и поднятие нравственности городского населения.

За деятельностью городского самоуправления осуществлялся губернаторский надзор. Под председательством губернатора составлялось губернское по городским делам Присутствие из председателя губернского правления, управляющего казённой палатой и губернского прокурора. В Присутствиях участвовали городской голова губернского или областного города и один из гласных местной городской думы. Город должен был иметь печать с гербом поселения.

Вторая глава повествует: во-первых, о порядке избрания городских гласных; во-вторых, о составе, структуре, обязанностях и порядке деятельности городских дум; и, в-третьих, о составе, структуре, обязанностях и порядке деятельности исполнительных органов городского общественного управления.

Каждые четыре года с утверждения губернатора управа назначала избирательные собрания для избрания гласных думы и кандидатов к ним.

Существовало две категории граждан, пользовавшихся правом участия в выборе гласных. Первая – это лица, состоящие в русском подданстве, а также благотворительные, учёные, учебные и правительственные учреждения, если эти лица и учреждения не менее года в пределах городского поселения владеют

недвижимым имуществом, обложенным определённым оценочным сбором в пользу города. Вторая – это состоящие в русском подданстве лица, общества, товарищества и компании, если вышеперечисленные лица и учреждения содержали в пределах городского поселения торгово-промышленные предприятия, требующие выборки свидетельства, не менее одного года.

Лица, не достигшие возраста двадцати пяти лет, а также лица женского пола пользовались правом голоса через уполномоченных, которые голосовали по доверенности. За лиц, состоящих под опекой или попечительством, в выборах участвовали опекуны или попечители. Примечательно, что лица женского пола могли уполномочивать на участие в выборах только своих отцов, мужей, сыновей, зятьёв, внуков, родных братьев, а также племянников.

Попечители несовершеннолетних допускались до участия в выборах в тех случаях, если сами соответствовали установленным условиям. Учреждения, общества, товарищества и компании участвовали в выборах через назначавшихся представителей.

Согласно этим правилам, максимальное количество голосов, которое могло оказаться у избирателя – два: по личному праву и по праву представительства (по доверенности или уполномочию).

Однако, удовлетворяя все требования, в выборах не могли участвовать следующие категории лиц: председатель и члены местного по городским делам Присутствия, за исключением губернского предводителя дворянства, председателя губернской земской управы, городского головы и членов от земского собрания и городской думы; священно- и церковнослужители христианских исповеданий; местные чины прокурорского надзора, а также лица, занимавшие полицейские должности в губернии.

Согласно Положению, было установлено, что права участвовать в выборах каким-либо образом лишались подвергшиеся суду за совершение отдельных преступлений и проступков, отстранённые от должности (в течение трёх лет), состоявшие под следствием или судом за совершение отдельных преступ-

лений и проступков, несостоятельные (кроме признанных несчастными) или подвергшиеся несостоятельности, лишённые духовного сана или звания за пороки или же исключённые из обществ и собраний, состоявшие под гласным надзором полиции, содержатели и сидельцы винных и ведерных лавок и питейных домов, а также лица, за которыми числились недоимки по городским сборам выше полугодового оклада сборов.

Для производства выборов было необходимо учредить избирательное собрание. Городская управа была обязана иметь списки граждан, имевших право участвовать в выборах. Последние было необходимо объявлять за три месяца до производства избирательной кампании. В течение двух недель горожане могли представить возражения против списков, а в семидневный срок – принести жалобы губернатору. После избирательные списки должны были публиковаться не позднее, чем за месяц до наступления выборов, после чего никакие дополнения и изменения не допускались.

Избираться в гласные могли только лица, имевшие право голоса на выборах. Кроме того, положение содержало тезис о том, что число гласных из нехристиан не должно было превышать пятой части от общего числа гласных.

Гласные думы избирались на четыре года и заседали под председательством головы. Количество гласных определялось для каждого города, исходя из его масштабов, однако свыше определённого количества в собраниях с правом голоса участвовали председатель местной уездной земской управы и депутат от духовного ведомства. Стоит обратить внимание на тот факт, что обязанности гласных исполнялись безвозмездно. В случае, если кто-либо из гласных утратил право участия в выборах или отказался от звания гласных, последний заменяется кандидатом. Гласные же, привлечённые к судебной ответственности, устранялись из состава думы.

Также, было установлено, что никто из гласных не мог уклоняться от присутствия в думе без уважительных причин. Согласно Положению, уважительными признавались прекращение сообщений, болезненное состояние, пре-

пятствующее выходу из дома, тяжкая болезнь или смерть кого-либо из близких родственников или особые занятия по городской службе. Если о причинах неявки не было выслано извещения, или объяснения не удовлетворили гласных, думе предоставлялось подвергнуть отсутствовавшего взысканиям: в первый раз – замечанию, во второй – денежному взысканию и в третий – денежному взысканию, а также исключению из состава органа на определённый срок.

Для исполнения своих полномочий очередные собрания думы назначались не менее четырёх и не более двадцати четырёх раз в год. Расписание составлялось думой на год вперёд в декабре предшествующего года. Перед каждым собранием перечень вопросов предоставляется губернатору и рассылается гласным. Чрезвычайные собрания могли быть созваны лишь с разрешения или распоряжения контролирующих чиновников.

Дума могла приступить к обсуждению каких-либо вопросов по предложениям губернатора, по предложению головы или гласных, по представлениям управы, а также по просьбам и жалобам частных лиц. Предварительное рассмотрение сложных дел дума могла возлагать на отдельных членов или на особые подготовительные комиссии. По распоряжению головы в собраниях могли принимать участие сведущие лица, не принадлежащие к числу гласных.

Городовое положение определяет количество депутатов, присутствовавших на заседании, необходимое для того, чтобы последнее считалось состоявшимся. Чрезвычайные же собрания признавались таковыми при любом количестве присутствовавших гласных.

Большинство решений принималось простым большинством голосов. В случае равенства, голос председателя давал перевес. Выборы в общественные должности производились посредством закрытой подачи голосов. Решения, принятые думой вносились в журнал, который подписывался председателем и присутствовавшими гласными. Копии постановлений представлялись губернатору городским головой. Принятые решения подлежали утверждению вышестоящими чиновниками (губернатором или министром внутренних дел).

Если губернатору не представлялось возможным утверждение постановления, его рассматривало местное по земским и городским делам присутствие. Если последнее приняло решение, схожее с мнением губернатора, дума ставилась в известность. Однако, если члены присутствия не были согласны с губернатором, вопрос должен был разрешить министр внутренних дел.

Постановления думы, подлежащие утверждению министром внутренних дел, предоставляются ему губернатором с заключением местного по земским и городским делам присутствия.

В случаях, когда решения думы не подлежали утверждению, они должны были приводиться в действие, если губернатор в двухнедельный срок не принял мер к приостановлению их исполнения. Это могло происходить по двум причинам. Во-первых: если постановление противоречило закону, было принято с нарушением круга ведомства, предела власти и порядка действий. Во-вторых: если постановление не соответствовало общим государственным пользам и нуждам либо нарушало интересы местного населения.

Дума могла подать жалобу на решение присутствия правительствующему сенату. Постановления думы, признаваемые губернатором несоответствующими, представлялись министру внутренних дел.

Если заседание думы не могло состояться из-за количества присутствующих гласных, оно созывалось вновь. В случаях, когда ситуация повторялась и на вновь созванном собрании, вопросы, подлежащие рассмотрению, представлялись губернатору с заключением управы.

Согласно Городовому Положению 1892 г. (глава два, первый отдел), городское общественное управление представляло собой городскую думу, городскую управу и исполнительные органы при ней. Таким образом, система городского управления состояла из двух взаимодополняющих учреждений.

В системе органов местного самоуправления думе принадлежала общая распорядительная власть, надзор за исполнительными органами и решение дел, отнесённых к её ведению. К кругу вопросов, решение которых предоставлялось

думе, относился объёмный перечень, а именно производство выборов для замещения определённых должностей, определение размеров жалования упомянутых должностей помимо замещаемых безвозмездно, определение порядка деятельности исполнительных органов общественного управления, а также рассмотрение приходно-расходных смет. Также, дума занималась определением размера местных сборов, перерасчётом натуральных земских повинностей обывателей в денежные, содержанием и устройством мостовых и тротуаров, очисткой дымовых труб, содержанием ночных караулов и вывозом городских нечистот или же удаление их посредством канализации на общие городские средства или средства домовладельцев. К компетенции думы можно отнести сложение недоимок по городским сборам, установление правил заведывания имуществом городского поселения, приобретение недвижимого имущества, а также отчуждение недвижимого имущества. В думских полномочиях были установление такс на хлеб и мясо, за пользование местными средствами сообщения, а также за работами, исполняемые в портовых местностях, установление размера отчислений в городскую казну за пользование замощёнными на средства общественного управления подъездными путями, переправами и перевозами, городскими скотобойнями, водопроводами и пр.; за участки, отведённые под пароходные пристани или склады; за стоянку или зимовку судов, обсуждение предположений о займах, а также принятие пожертвований. Дума должна была принимать участие в издании обязательных постановлений, рассматривать предположения об изменениях в плане городского поселения и составление новых планов, проверять действия и отчёты управы, рассматривать жалобы, а также возбуждать дела об ответственности должностных лиц общественного управления. Надзор за производством торговли и представление ходатайств о местных пользах и нуждах тоже находились в ведении думы.

В третьей главе раскрывается специфика нормотворческой деятельности городского общественного управления. Городской думе предоставлялось издавать постановления следующего характера: о мерах противопожарной безопас-

ности; об устройстве, осмотре и содержании кровель, печей, дымовых труб; об условиях хранения легковоспламеняющихся предметов, местах расположения складов с оными, а также о мерах предупреждения соответствующей опасности; о порядке содержания мест общественного пользования, а также сточных труб, каналов, прудов, колодцев, канав и естественных протоков; о мерах охраны и содержания сооружений и памятников, находящихся в ведении органов общественного управления. Кроме того, дума могла принимать акты об устройстве и содержании пристаней, переправ и перевозов, о мерах к упорядочению судоходства и сплава и о порядке деятельности браковщиков, весовщиков, мерильщиков, лигеров, якорщиков и прочих лиц; о содержании и пользовании усовершенствованными путями; о производстве извозного промысла, общественных экипажах, а также о санитарных мерах, соблюдаемых в помещениях для продажи продуктов питания. Более того, данный орган имел полномочия для создания документов об устройстве и порядке содержания фабричных и ремесленных заведений, бань и боен, о чистке дворов, устройстве и чистке помойных ям и отхожих мест; о мерах против порчи воды, об уборке или уничтожении палых животных, о предупреждении и прекращении заразных и повальных болезней, падежа скота; о мерах безопасности против домашних животных, а также о внутреннем распорядке, времени функционирования ярмарок, рынков и базаров, а также о торговле крепкими алкогольными напитками. Помимо всего прочего, дума издавала постановления о мерах безопасности и порядке передвижения по улицам, рекам и каналам, а также о мерах по предупреждению наводнений; о принятии мер для сохранения безопасности и порядка в общественных местах, а также по прочим вопросам.

Думские постановления не должны были противоречить существовавшим законам. Они направлялись для утверждения губернатору. При издании назначался срок вступления в законную силу (не менее двух недель со времени объявления). За исполнением постановлений должны были наблюдать полицейские чины. Кроме того, для наблюдения думой могли избираться участковые

попечители. Судопроизводство по вопросам нарушения постановлений могло осуществляться как полицией, так Управой или участковым попечителем.

Компетенции городской Управы посвящён третий отдел главы два Городового Положения 1892 г., её деятельность и деятельность думы были взаимосвязаны, управа была исполнительным органом думы.

Городская управа состояла из двух членов под председательством городского головы. Кроме того, по постановлению думы число членов могло быть увеличено. В незначительных городских поселениях обязанности управы могли быть возложены на городского голову с назначением ему помощника. В случаях, когда голова временно не мог исполнять свои обязанности, он заменялся товарищем (заместителем) или помощником.

На управу возлагалось заведование делами городского хозяйства. Управа была обязана вести учёт городского имущества, текущие дела по городскому хозяйству, изыскивать меры к его улучшению, собирать необходимые для думы сведения и исполнять её определения. Помимо вышеизложенного, управа была обязана составлять проекты городских смет, взимать и расходовать городские сборы, выступать в суде в роли истца или ответчика по имущественным делам городского поселения, а также определять правила и сроки отчётности подчинённых ей лиц и учреждений. Городская управа должна была представлять думе отчёт о своей деятельности, о денежных оборотах по городским суммам, о состоянии подведомственных ей заведений и имуществ. Более того, управа должна была собирать и направлять сведения о ценах. Также к числу полномочий относилось наблюдение за духовными правлениями евреев, а также заведывание коробочными и свечными сборами с оных.

Городскому голове принадлежал общий надзор за деятельностью управы. Ревизии последней предоставлялось производить губернатору. Для управления имуществами и заведениями, исполнения обязанностей, требующих особых познаний и подготовки, было возможно приглашение лиц, не являвшихся гласными думы. Служащим в учреждениях городского общественного управления

запрещалось приобретать имущество, продажа которого являлась частью их должностных полномочий.

Глава четыре определяет порядок замещения должностей на городской службе, а также непосредственно сами условия городской службы. Должности городского общественного управления замещались посредством выборов внутри думы из более, чем одного кандидата. При выборе должностных лиц было необходимо соблюсти правило, чтобы в одном и том же учреждении одновременно не служили лица, состоящие в первой степени свойства и в определённых степенях родства.

В случаях, когда городской голова, его товарищ, помощник и члены управы не являлись гласными, они участвовали в собраниях думы на правах гласных. Вышеуказанные должностные лица считались состоящими на государственной службе. Их увольнение до истечения срока полномочий производилось по их ходатайствам или же властью, от которой завилло их утверждение в должности. Содержание должностных лиц городского общественного управления производилось в размере, определённом думой до выборов. Срок полномочий головы, его товарища, помощника и членов управы составлял четыре года. Спустя каждые два года половина членов управы выбывала по очереди, а на освободившиеся должности могли быть избраны выбывшие лица. Если городской голова выбывал из состава думы до окончания срока в течение первых трёх лет, должность должна была быть замещена, а в случае его выбытия в последний год, в должность головы вступал его товарищ или помощник. Должности товарища и помощника головы, освободившиеся в течение первых трёх лет, замещались посредством выборов. В последний год должности занимали лица, утверждённые кандидатами. В случае отсутствия оных, производились выборы. Должностные лица городского общественного управления носили особые знаки при отправлении своих обязанностей, а также в торжественных случаях.

В пятой главе освещены подробности налоговых сборов в пользу городских поселений – а именно виды сборов, их размер, а также правила взимания

оних. В пользу городского поселения устанавливались следующие сборы: оценочный с недвижимых имуществ, с документов на право торговли и промыслов, с трактирных заведений, постоялых дворов и съестных лавок, а также с извозного промысла. Кроме того, налоги взимались с лошадей и экипажей, содержащихся частными лицами, с собак, а также с перевозного промысла.

Оценочному сбору не подлежало имущество императорского двора, кабинета его императорского имущества, департамента уделов и удельных контор, правительственных учреждений, офицеров и чиновников в составе воинских частей, благотворительных и учебных заведений, духовных ведомств. Кроме того, оценочному сбору не подлежали земли, отошедшие для нужд железнодорожного строительства, а также имущества, которые по малодоходности дума признала справедливым освободить от сборов. Занимательно, что законодатель отдельно предусмотрел, что в г. Бийске налогам не подлежали местности, занятые заводоуправлением.

Размер оценочного сбора определялся думой в процентах с дохода или по стоимости имуществ. Данный размер не мог превышать 10% дохода или 1% стоимости имущества. Сбор взимался согласно следующим правилам. Во-первых, существовал срок, назначенный думой. Во-вторых, управа производила оценку, распределяла сборы и доводила о них до сведения (не позднее, как за месяц). В-третьих, не внесённый сбор считался в недоимке и взыскивался с назначением пени. И, в заключение, если недоимка с пеней не взыскивалась к положенному сроку, она взыскивалась при содействии полиции.

Сборы с документов на право торговли и промыслов могли быть определены думой со следующих документов: с купеческих свидетельств первой и второй гильдий, со свидетельств на мелочный торг и промысловых свидетельств, с билетов на торговые и промышленные заведения, и, кроме того, с патентов (по уставу о питейном сборе), а также на заведения для продажи нитей.

Помимо прочего, в доходы поступали следующие категории: сборы, взимаемые при совершении, засвидетельствовании, протесте и предъявлении козысканиям актов; сборы за клеймение мер и весов; сбор за употребление общественных мер и весов на торговых местах, а также сбор с аукционов продаж движимого имущества, производимых при участии лиц общественного управления. Кроме того, в доходы поступали сборы с привозимых или отвозимых товаров или балласта и за стоянку или проход судов, сборы за проход и проезд по сооружениям, воздвигнутым на средства городского поселения; а также пособия из государственного казначейства. Думе предоставлялось ходатайствовать о введении сбора с нанимателей жилых помещений.

Шестая глава содержит позиции, относительно которых планируются отчисления городского общественного управления, порядок исполнения расходов, а также информацию о городской смете.

К категории городских расходов Положение относило следующие позиции: содержание городского общественного управления, производство пособий и пенсий служащим; содержание общественных зданий и памятников, уплата сумм по займам и выполнение обязательств, а также производства пособий на содержание учебных, благотворительных и иных общепольных заведений. К числу расходов города можно отнести издержки по отправлению воинских потребностей, по устройству арестантских помещений, по отоплению и освещению тюрем; участие в расходах по содержанию и снабжению чинов полиции, устройство и наём помещения для полицейского управления; устройство и содержание пожарных команд при полиции, а также содержание общественных пожарных команд. Также, к этой категории стоит относить содержание улиц, площадей, дорог, бечевников, набережных, пристаней, мостовых, тротуаров, переправ, общественных садов, бульваров, каналов, водопроводов, сточных труб, прудов, канав, протоков и гатей, городского освещения. При взимании сборов и производстве расходов было необходимо руководствоваться сметой.

Глава семь определяет порядок обжалования распоряжений городского общественного управления, а также устанавливает ответственность лиц, состоящих на службе в городских поселениях.

Таким образом, была регламентирована деятельность городского самоуправления вплоть до 1918 г., когда думы были ликвидированы [36, с. 40].

1.2. Органы местного самоуправления г. Бийска

Система органов местного самоуправления в городах состояла из следующих органов и должностных лиц: городская дума, возглавляемая городским головой (при наличии заместителя), и избранная из состава думы, а также возглавляемая всё тем же головой городская управа.

По мнению А.Г. Михайловского, реформа 1892 г. превратила городскую управу в коллегия выборных чиновников, подчинённых губернским властям, а думу – в совет при управе. Однако не стоит забывать, что управа избиралась из числа думских гласных и, в некотором роде, являлась частью последней. А значит, и выразителем её интересов перед губернской властью. Городской голова и прочие должностные лица городского управления также являлись выборными, при чём, из числа тех же гласных. Таким образом, городская дума являлась средой, из которой происходило всё «выборное чиновничество» городского самоуправления, а это означает их некоторую идентичность.

Исследуя органы городского самоуправления выделенной нами территориальной единицы, мы предлагаем в первую очередь обратить внимание на деятельность бийской городской думы.

Города Алтайского округа, находясь в специфических условиях, были вовлечены в процессы ускоренного развития предпринимательства. В разных городах доходы росли по-разному. В городах торгового типа сильно увеличивалась прибыль с городской недвижимости, с муниципальных сооружений и предприятий. Думы активно использовали политику кредитования. В то же время росли выплаты по займам, расходы на строительство городских предпри-

ятий, на школы и больницы; наблюдалось сокращение расходов на общегосударственные нужды[64, с. 97].

По словам Нардовой В.А., к институту городского общественного управления в том виде, в котором он функционировал после 1892 г., лишь условно применим термин «самоуправление» в его классическом понимании. Однако общественное управление в полной мере не утратило тех черт, которые отличали его от учреждений правительственной администрации. В основном думы комплектовались на выборной основе, существовал принцип самофинансирования органов общественного управления. Примечательно предоставление органам общественного управления права проведения публичных заседаний, что расширило информированность горожан о работе дум. Самоуправление способствовало проявлению общественной инициативы. Одна из особенностей политического развития России заключалась в том, что во взаимодействии с аппаратом самодержавной власти функционировал относительно демократический институт органов местного самоуправления.

Думы носили преимущественно купеческий характер. Прежде всего, это обуславливалось отсутствием в Сибири поместного дворянства, на которое делало ставку самодержавие. К тому же, дворянство Сибири, находясь на государственной службе, относилось к участию в общественном управлении весьма индифферентно. Управа оказалась скованной двойной зависимостью – от думы и от местной губернской администрации. Это усилило антагонизм между думами и управами. Основной проблемой функционирования местного самоуправления стала проблема разделения исполнительной и распорядительной власти между его органами, а также отсутствие оптимального разграничения в компетенции между органами городского самоуправления и административными органами и должностными лицами[67, с. 53].

Основной целью представительных организаций Т.Л. Пушкина видела донесение до государства и общества мнения предпринимателей по отдельным вопросам экономической политики правительства и по выбранному социально-

экономическому курсу. Степень представительности органов зависела от региона действия – те, что осуществляли свою деятельность в относительно обжитых районах (например, в Западной Сибири) были именно представительными, в Восточной же Сибири им приходилось нести на себе бремя обеспечения нормального функционирования местного хозяйства[83, с. 39].

Городские думы Сибири были приведены к единому образцу. Таким образом, бийская городская дума могла отличаться от других только в нюансах. Во всех городских думах Сибири отмечалось «преобладание купеческого элемента». В г. Бийске это были купцы – «чуйцы», торговавшие с Монголией и Китаем, а также иные торговцы (Н.И. Ассанов, А.Д. Васенев, Р.И. Кузнецов, М.А. Притчин, И.П. Палабужев, С.И. Юразов и др.).

Преобладание купечества в органах местного самоуправления обуславливалось следующими причинами: во-первых, основными сферами деятельности органов самоуправления были хозяйственные и социальные вопросы, а в них деловые люди разбирались лучше других; во-вторых, купечество было наиболее заинтересовано в улучшении жизненных условий города, торговли и промышленности; в-третьих, корыстные цели предприимчивых людей: удобная позиция для того, чтобы добиться выгодного положения на рынке, а также для принятия выгодных для себя решений[36, с. 33].

Решения городской думы, поднятые ею вопросы можно разделить на несколько групп, сформированных по тематике: функционирование, доходы и расходы, благотворительность, а также народное образование.

1.2.1. Функционирование

Вопросы функционирования городской думы включают организационные вопросы, а также рабочие моменты, возникавшие на заседании.

Организационные вопросы сводятся к оговорке должностей, обязанностей, жалований и иных вопросов, сопрягающихся с данной тематикой. К числу рабочих моментов относятся необычные происшествия, случившиеся на заседаниях. Таковыми можно назвать следующие инциденты.

Двадцать седьмого марта 1913 года обстановка на заседании была достаточно напряжённой, гласные не скрывали своей усталости: впервые, по их замечанию, заседание продлилось три дня[17].

Совещание двадцать пятого августа 1913 года завершилось небольшими недопониманием и разногласиями: на заседании присутствовал В.Н. Пепеляев (член Государственной думы), который не был удовлетворён отношением к нему городского головы[19].

Шестого декабря 1914 г. гласные выразили открытое недовольство деятельностью городского головы. Они решили, что чиновник не позволяет им вникать в дела города в полной мере, скрывает от них определённую информацию, что мешает гласным производить свою деятельность. Это стало одним из проявлений противоречия между государственными служащими и избранными на добровольных началах членами общественного управления. Стоит отметить привязанность гласных к своим обязанностям, их профессиональное рвение, ибо прения в тот день происходили достаточно долго, а заседание было закрыто во втором часу ночи. С другой стороны, необходимо заметить нежелание компромиссного решения возникавших проблем, что является недостатком в организации деятельности как гласных, так и государственного аппарата[22].

Шестнадцатого октября 1917 года было созвано заседание вновь избранной городской думы, гласные подписывали текст обещания исполнять обязанности по совести, а также решали иные организационные вопросы (кто должен занять должность председателя, его заместителя, кто должен стать членом городской управы, а также какой должна быть сумма жалования для каждого из них). Заседание закрылось, и председатель объявил частное совещание, чтобы настроить гласных на совместную работу[23].

На заседании двадцать пятого октября 1917 года зачитывался доклад, основными положениями которого являлись пункты об увеличении жалования сотрудникам милиции всех уровней[25].

Двадцать седьмого октября 1917 года на частном совещании гласные пришли к выводу, что итоги выборов в президиум городской думы и городского головы необходимо обжаловать, так как последние были произведены с нарушением положений закона. Процедурой обжалования занялся гласный А.Э. Пиоро, решение было отменено. Произошла путаница со списками гласных, что и привело к подобному происшествию[25].

Заседание второго ноября 1917 года ознаменовалось количеством народных избранников, пришедших на своё рабочее место. Если ранее мог не прийти один, максимум два гласных, то в этот день своим вниманием не наградили представительный орган более десяти человек. Следовательно, мы можем предположить уровень ответственности гласных, а также уровень правопорядка вообще (очевидно, известия о событиях в центральной России, общая нестабильность всё-таки оказали влияние на граждан)[15].

Функционирование городских дум проявляло двойственный характер. С одной стороны, думы выполняли возложенные на них государством задачи, являлись эффективным центром преобразования городского хозяйства в системе общегосударственной политики. С другой стороны, классовый характер органов самоуправления обусловил лоббирование ими интересов предпринимательских слоёв, выдвижение насущных вопросов городской и региональной буржуазии в качестве приоритетных проблем местного самоуправления.

Думы являлись важнейшим звеном в цепи буржуазных представительных организаций. Через них осуществлялась взаимосвязь различных предпринимательских групп, организаций и ассоциаций. Думы поддерживали буржуазные экономические проекты, участвовали в их разработке и реализации. В начале XX в. органы местногосамоуправления поднимали различные политические вопросы, становясь центрами либерально-оппозиционных настроений.

За небольшой период времени городская дума претерпела изменения, что, конечно, повлияло на её работу. В 1917 году на заседании можно было наблюдать публику, не бывавшую здесь ранее; к этому времени на заседаниях столк-

нулись не только различные характеры и разнообразные экономические, но и политические интересы. Это отразилось на дисциплине, царившей во время заседаний, а также на времени, с которым принимались решения. Но, не смотря ни на что, гласные старались работать на благо города и его жителей, было произведено множество полезных мероприятий, и, несомненно, депутаты были целиком и полностью преданы своему делу (доводом в пользу данного тезиса может послужить хотя бы безвозмездный характер обязанностей, которые несли гласные во всё усложнявшихся общественных отношениях).

1.2.2. Доходы и расходы

К дискуссиям, в которых оговаривались доходы, можно отнести следующие прецеденты:

В 1913 году доходы города составили 229 790 рублей, что позволило гласным осуществить задуманные ранее расходы, не входящие в ежегодную смету, но идущие на пользу городу. Так, например, был пополнен список учебных заведений города. Вопрос об устройстве взвоза в заречной части города был чрезвычайно актуальным. Городская управа объявила об открытии торгов для устройства каменной трубы около дома Рождественского (ныне - Советская 6). Торги были достаточно популярны, газета часто призывала от имени городской управы поучаствовать в таковых. Таким образом пытались обустроить и новое здание исполнительного органа.

Шестнадцатого мая 1913 года на заседании городской думы зачитывался доклад управы по вопросу отчисления средств на исследование грунта реки и составления проекта, а также сметы на постройку моста через реку. Хозяйственно-строительная комиссия пришла к выводу, что все три представленных проекта созданы некомпетентными людьми и не представляют ценности[17].

На заседании двадцать пятого августа 1913 года правление «Вольно-пожарного общества» заявило, что обществу необходимо депо. В то время организации приходилось сдавать имущество на хранение зимой. Вопрошающие надеются, что найдутся частные лица, которые смогут одолжить обществу

средства. В случае неспособности выплатить долг, здание должно было стать городским имуществом. Затем, в порядке частного совещания депутатами был рассмотрен вопрос об утверждении торгов на устройство взвоза в заречной части города и моста по Успенской (ныне Советской) улице. Затем гласные обсуждали некоторые проблемные ситуации, сложившиеся между городом и служащими архиерейского дома, а также вопрос об установке нефтяного двигателя (который, между тем, был отклонён)[19].

Тридцать первого октября 1913 года гласные были заняты решением вопроса эксплуатации витрин. Срок аренды последних для организации «Бюро расклейки» был окончен, и обязанность их содержания перешла в ведение города. После рассматривалось ходатайство некоего Ракина, в котором он просил продать или отдать в аренду участок земли, в виду того, что прежний срок аренды близился к концу. В случае удовлетворения прошения, планировалась незамедлительная постройка завода на отведённой территории. Гласный Черных внёс предложение, на основе которого было принято решение – продолжить срок аренды на год, на прежних условиях; за это время составить план и сдавать площади на новых условиях. Также обсуждался вопрос об уборке снега: гласные пытались выбрать место «для свалки чистого снега», чтобы он не мешал жизнедеятельности, а также не стал причиной усиления весеннего затопления. Примечательно, что вопрос очень волнует депутатов: обсуждение сопровождается яркими спорами. К примеру, гласный Хабаров выразился так: «Сваливают чистый снег, а растает выходит чистейший назем». Но, в итоге, Дума всё-таки постановила отвести место для свалки снега: на середине Лекарского острова (в возвышенной части), за заводом Рыбакова, а также по Ярковской дороге (недалеко от скотомогильников). Данное решение было опубликовано от имени городской управы в средствах массовой информации города[20].

Пятого ноября 1913 года состоялось очередное заседание думы. Оно ознаменовалось единогласным принятием сметы доходов на грядущий год. По сравнению с доходами года утверждения документа, планируемый уровень

прибыли выше на 23 120 единиц. Стоит заметить, что рассматриваемый нами источник предоставляет достаточно подробную информацию по этой теме. Утверждённая смета предоставлена на суд читателей газеты «Алтай», где подробно описан каждый пункт затрат, а также прибыли города, в чём мы усматриваем проявление финансовой прозрачности[21].

Шестого декабря 1914 года на заседании думы были решены три вопроса, касающиеся финансов. Первым вносится предложение А.К. Новосёлова об отдаче ему городской земли, однако оно было отклонено из-за низкой платы, предложенной ходатаем. Вышеупомянутый мещанин планировал построить на арендованной земле мыловаренный завод. Дабы не стать препятствием индустриальному развитию, было решено предложить участок небольшой ценности, недалеко от завода Поставалова[22].

Двенадцатого марта 1915 года общество поощрения рысистого коннозаводства заявило о желании арендовать некоторую площадь земли вблизи архиерейского сада на десять лет. Ходатаи были намерены не только организовать ипподром, но и посадить в этой местности деревья. Данный вопрос решился голосованием: к удивлению городского головы и коллег, гласный Зотеев не намерен удовлетворить ходатайство. Он посчитал, что данное учреждение может помешать торговать дровами и сеном на соседней площади. Однако баллотировка решила данный вопрос положительно. Вследствие принятия нового закона об участии казны в настоящих расходах, на заседании было зачитано требование губернатора: представить подробный отчёт по расходам на содержание местной полиции в 1914 году. Это было необходимо для возбуждения ходатайства о возврате городу казной половины расходов[14].

Второго ноября 1917 года первым на повестке стал вопрос об установлении таксы на перевозку грузов. Поставщики данных услуг сетуют на то, что их деятельность оплачивается по-прежнему, несмотря на то, что им приходится тратить больше, дабы поддерживать былой уровень жизни. Решение вопроса в

положительную сторону было всецело поддержано. Легковые извозчики также не остались без внимания, была установлена такса и для их деятельности[25].

К расходам же необходимо отнести следующее:

Двенадцатого февраля 1913 года гласными был рассмотрен вопрос дополнительной сметы расходов на текущий год. Данные расходы не были предусмотрены в общей смете и были направлены на содержание заместителя городского головы, в случае отлучек самого чиновника, на ремонт военных помещений, на устройство взвоза в заречной части города, на различные стипендии, на празднование юбилея, налог, ремонт учебных заведений города, а также иные подобные нужды. Смета была утверждена[16].

Шестого декабря 1914 год за неимением средств, было отказано директору сибирских женских курсов в назначении пособия для строительства здания. Также было рассмотрено ходатайство Линденбрантена о разрешении ему огородить еврейское кладбище. Вопрос решён положительно без прений, единогласно. Дебатировалась проблема устройства улиц, тротуаров и канав[22].

В 1915 году было открыто движение по Алтайской железной дороге, что, безусловно, способствовало торгово-промышленному развитию города, подъёму его экономики[14].

Заседание двадцать второго марта 1917 года началось с чтения П.В. Орнатским доклада о первом губернском продовольственном съезде. После гласные перешли к рассмотрению вопроса о приобретении продовольственной комиссией паев у сельскохозяйственного товарищества. Также приход весны обострил вопрос пастьбы скота[30].

Важнейшим направлением деятельности дум являлась работа в экономической области. Органы городского самоуправления делали многое для развития торговли и промышленности. Они являлись организаторами банковского дела, участниками борьбы за строительство железных дорог в крае, элеваторов, подъездных путей и т.д. На думы ложилась работа по урегулированию различ-

ных производственных вопросов. Их деятельность защищала интересы буржуазии, но в целом соответствовала потребностям региона [64, с. 97].

К числу источников городских доходов можно отнести аренду. В аренду можно было отдать городские витрины, здания, землю. Городская дума принимала активное участие в благоустройстве г. Бийска. Чаще последняя уповала на помощь промышленников и купцов, устраивала торги, которые также необходимо отнести к этой категории. Изучая деятельность думы, можно предположить, что благоустройству города не уделялось должного внимания. Возможно это и так, но это та статья расходов, которая всегда нуждается во внимании, её постоянно затмевают прочие позиции в смете расходов. Для благоустройства сложно найти меценатов, а расходы на эти нужды внушительны; но с другой стороны – срок годности товаров из данной статьи солиден. Таким образом, мы обосновываем столь немногочисленные изменения в данной области.

Расходы города были направлены на благоустройство улиц, выплату жалований, ремонт некоторых помещений, на различные социальные выплаты, налоги, организацию праздников, а также иные подобные нужды.

Мы можем с уверенностью сказать, что экономика города развивалась во взятый нами период времени. Строились новые предприятия, хозяйство деформировалось. Бийск больше не был просто городом с экономикой производящего характера (животно- и растениеводство перестали быть единственным источником прибыли), но и промышленным центром город не стал. Были построены заводы (в конце XIX - начале XX веков в г. Бийске начали строиться предприятия по переработке местного сырья: кожевенный, винокуренный и лесопильный заводы, махорочная и льноткацкая фабрики, паровая мельница, холодильник и ряд кирпичных заводов, а также полукустарные мастерские по металлообработке), но и вопросы сельского хозяйства остались актуальны. Несмотря на своё географическое положение, отдалённое от Европы и Центральной России, город и его жители старались соответствовать веяниям времени.

1.2.3. Благотворительность

Двенадцатого февраля 1913 года на первом заседании представительный орган уполномочил управу возбудить ходатайство о разрешении открыть городской общественной имени П.А. Копылова банк на условии отчисления части прибыли в пользу благотворительных и просветительских учреждений в г. Бийске по усмотрению думы[16].

Четырнадцатого мая 1913 года был поднят вопрос о создании народного дома. Ещё дума прошлого состава подняла вопрос о строительстве культурно-просветительского учреждения и даже направила ходатайство о правительственной ссуде, но городу было отказано, и вопрос остался открытым. В 1912 году А.П. Копылов изъявил желание пожертвовать сто тысяч рублей на строительство народного дома (что в два раза больше, чем сумма, запрошенная у правительства). Дума не только приняла дар, но и решила внести свою лепту, а именно регулярные денежные отчисления в течение двадцати пяти лет. Гласные были обеспокоены различными бедствиями, которые могли настичь строение, а также вопросом его расположения. Однако, всё решилось незамедлительно. В здании народного дома предполагалось поместить городской общественной банк и биржу труда[24].

Шестнадцатого мая 1913 года на заседании было зачитано постановление томского губернского по городским делам присутствия об отмене постановления городской думы о выделении места под строительство народного дома. Однако, дума не согласна с решением присутствия, так как статья семьдесят один Городового Положения, на которую ссылался губернский орган, не должна применяться в данном случае[18].

Случались и следующие происшествия: на заседании шестого декабря 1914 г. было отклонено ходатайство мещанки Лопаткиной за пожертвование в пятьдесят рублей принять в богадельню двух её родственников[22].

В основном, благотворительностью в г. Бийске занималось купечество, преобладавшее в думе. Отчасти их положение в органах местного самоуправления города послужило причиной тому, что представительный орган занимал-

ся рассмотрением вопросов, касавшихся благотворительности. Случалось, что бийская городская дума призывала вносить пожертвования на определённые нужды, т.е. сама склоняла население к филантропии. Меценатам приходилось вкладывать личные средства, залатывая прорехи в городском бюджете.

1.2.4. Народное образование

Во второй половине XIX в. правительство начало ссылать на Алтай значительное количество политических противников, которые стали организаторами широкой просветительской работы. Перепись населения 1897 г. выявила следующие показатели грамотности в г. Бийске: мужчин – около 40%, женщин – около 16%. При чём, большинство грамотных, к моменту переписи, окончило лишь начальную школу или научились читать и писать вне школьных стен. Лиц с высшим образованием насчитывалось 17 человек, а со средним – 297 человек, при численности населения в 17 000 человек.

В 1905 г. в городе была открыта первая женская гимназия, в 1909 г. – частная мужская гимназия. К началу Первой Мировой войны, кроме вышеперечисленных, начали функционировать ещё две частные гимназии.

Двенадцатого февраля 1913 года на заседании выступил директор мужской гимназии с прошением выделить определённую сумму денег на аренду дополнительных помещений, а также оповестил гласных об открытии новых классов. Стоит заметить, что гласные во время обсуждения данного вопроса сетовали на неравномерное распределение между отдельными городами денежных средств, отпускаемых министерством народного просвещения[16].

Очередное заседание городской думы было открыто двадцать седьмого марта 1913 года. Докладывалось, что при открытии в г. Бийске мужской гимназии был образован комитет для изыскания средств для постройки здания гимназии. Собранная сумма размером 23 173 рубля 94 копейки внесена в Бийское отделение Русско-Азиатского банка на имя комитета по постройке мужской гимназии. В виду того, что комитет фактически не существовал к тому времени (некоторые члены комитета умерли, некоторые - уехали из г. Бийска), а деньги

было необходимо взять из банка, председатель бывшего комитета Н.И. Ассанов предложил вновь избрать комитет. Затем определили число членов комитета, а также наметили четырнадцать человек - членов будущего комитета на случай, если кто-нибудь откажется от членства[17].

На заседании шестнадцатого мая 1913 года обсуждалась судьба «Пушкинского городского училища». Заведение планировалось переименовать в «Высшее начальное училище», что повлекло бы увеличение размеров финансирования министерством народного просвещения. Гласные обсуждали вопросы инвестирования, а также возможность открытия новых учебных заведений[18].

Очередное заседание городской думы (тридцать первого октября 1913 года) было открыто докладом городской управы о возможности открытия учреждения семинарии в память трёхсотлетия царствования Дома Романовых. Предполагалось возвести данное учреждение в части архиерейского сада между Казанским училищем и Казанской церковью[20].

В г. Бийске с девятнадцатого ноября 1917 г. начала функционировать учительская семинария. В данные учебные заведения принимались юноши не моложе 16 лет, выдержавшие приёмные испытания в объёме программ двухклассных начальных училищ Министерства народного просвещения с пятилетним сроком обучения. Нуждающимся воспитанникам начислялись стипендии, получение которых обязывало выпускников проработать учителем начальной школы не менее 4 лет.

Ускоренные темпы приобрело развитие школьного дела. Объективно, край в эпоху модернизации остро нуждался в грамотных людях, в специалистах разного профиля. Внимание к вопросам просвещения со стороны органов городского самоуправления было огромным[64, с. 105].

Сфера образования не была развита в данный период, тем более в глубинке. Однако, в городе планировалось открытие новых образовательных учреждений, а также развитие уже существующих. Городские руководители, имея

невысокий собственный уровень грамотности, заботились об образовании молодых горожан, о возможности его получить в родном городе.

Глава 2. Крестьянское самоуправление на Алтае в конце XIX – начале XX вв.

2.1. Правовые основы крестьянского самоуправления

Крестьянское самоуправление представляло собой многоуровневую конструкцию, состоявшую из органов и должностных лиц волостного и сельского управления. Местное самоуправление на селе регламентировали два основных документа: «Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости» и «Временное положение о крестьянских начальниках».

Манифест "О всемилостивейшем даровании крепостным людям прав состояния свободных сельских обывателей" от 19 февраля 1861 г. сопровождался серией актов из 22 документов, касавшихся вопросов освобождения крестьян, условий выкупа помещичьей земли и размеров выкупаемых наделов по отдельным районам России. "Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости" являлось основным законодательным актом, определявшим пути и способы освобождения крестьян в России конца XIX – начала XX вв.

Изданное 2 июня 1898 г. «Временное положение о крестьянских начальниках» не смотря на то, что было названо временным, действовало вплоть до 1917 г. и регламентировало деятельность крестьянских начальников по управлению сибирскими уездами.

Далее мы предлагаем более подробно ознакомиться с содержанием данных документов.

2.1.1. Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости

Документ состоит из введения и трёх разделов. Первый раздел озаглавлен следующим образом: «О правах крестьян, вышедших из крепостной зависимости». Он состоит из двух глав: «О правах личных и по состоянию» и «О правах по имуществу».

Раздел два, «Об устройстве сельских обществ и волостей, и общественно-го их управления» состоит из пяти глав. Первая глава повествует «О образовании сельских обществ и волостей». В свою очередь, глава два «О сельском общественном управлении» состоит из двух отделов: «О сельских сходах» и «О обязанностях старосты и других сельских должностных лиц». Третья глава - «О волостном управлении» состоит из четырёх отделов (отдел один «О волостных сходах», отдел два «О волостном старшине», отдел три «О волостном правлении» и отдел четыре «О волостном суде»). Глава четыре, «О порядке назначения и удаления сельских и волостных должностных лиц, их правах и ответственности», состоит из трёх отделов: «О порядке назначения и удаления должностных лиц», «О правах и льготах должностных лиц», «Об ответственности должностных лиц». Пятая глава «Об увольнении крестьян из сельских обществ и о приписке к обществам» излагает положения по трём позициям, сконцентрированных в соответствующих отделах: «Об увольнении крестьян из сельских обществ», «О приёме новых членов в общества крестьян, вышедших из крепостной зависимости», «О порядке причисления в оклад, исключения из одного и перечисления из одного оклада в другой».

Третий раздел, «О казённых, земских и мирских повинностях», раскрывает основы «О казённых и земских повинностях», «О мирских повинностях», «О обеспечении исправного выполнения крестьянами казённых и мирских повинностей», а также «О рекрутской повинности».

Главные условия крестьянской реформы, согласно положению, были обозначены следующими позициями. Крестьяне перестали считаться крепостными и стали считаться «временнообязанными»; крестьяне получили права «свободных сельских обывателей», то есть гражданскую правоспособность во всём, что не относилось к членству в сельском обществе и владению надельной землёй.

Крестьянские дома, постройки, всё движимое имущество крестьян было признано их личной собственностью. Крестьяне получали выборное самоуправ-

ление, низшей (хозяйственной) единицей самоуправления было сельское общество, высшей (административной) единицей — волость.

Помещики сохраняли собственность на все принадлежавшие им земли, однако обязаны были предоставить в пользование крестьянам «усадебную оседлость» (придомовый участок) и полевой надел; земли полевого надела предоставлялись не лично крестьянам, а в коллективное пользование сельским обществам, которые могли распределять их между крестьянскими хозяйствами по своему усмотрению. Минимальный размер крестьянского надела для каждой местности устанавливался законом.

За пользование надельной землёй крестьяне должны были отбывать барщину или платить оброк и не имели права отказа от неё в течение 49 лет.

Размеры полевого надела и повинностей должны были фиксироваться в уставных грамотах, которые составлялись помещиками на каждое имение и проверялись мировыми посредниками.

Сельским обществам предоставлялось право выкупа усадьбы и по соглашению с помещиком — полевого надела, после чего все обязательства крестьян перед помещиком прекращались; крестьяне, выкупившие надел, именовались «крестьянами-собственниками». Крестьяне могли отказаться от права выкупа и бесплатно получить от помещика надел в размере четверти от надела, который они имели право выкупить; при наделении бесплатным наделом временно-обязанное состояние также прекращалось.

Государство на льготных условиях предоставило помещикам финансовые гарантии получения выкупных платежей, приняв их выплату на себя; крестьяне должны были выплачивать выкупные платежи государству.

Таким образом, документ не только регламентировал порядок раскрепощения крестьян, но и разъяснял правовые основы организации крестьянского самоуправления, тем самым, закрепив за некогда бесправным в политическом смысле большинством населения Российской Империи некоторые административные функции низового уровня. К данному уровню управления по общему

правилу принято относить руководителей, отвечающих за непосредственное использование выделенных им ресурсов: сырья, оборудования, рабочей силы. Они контролируют выполнение производственных заданий, управляют бригадами, сменами и участками. Как правило, к этому уровню относится 35 – 45% управленческого персонала. Непосредственно им подчиняются рядовые работники и исполнители.

2.1.2. Временное положение о крестьянских начальниках в губерниях Тобольской, Томской, Енисейской и Иркутской

Документу предшествует Мнение Государственного Совета, то есть изъяснение, предписывавшее образ исполнения данного нормативного акта. Завершается Мнение резолюцией императора: «Быть по сему».

Положение состоит из шести параграфов. Во-первых, - это «Положения общие», повествующие о территориях, подведомственных, крестьянскому начальнику. Согласно Положению, губернии подразделяются на уезды, которые, в свою очередь, дробятся на участки крестьянских начальников.

Во-вторых - «Порядок назначения и увольнения крестьянских начальников и кандидатов на эту должность и служебные преимущества сих должностей». Данный параграф освещает правовые основы замещения должности крестьянского начальника и кандидатов на эту должность. Кроме того, предусматривается порядок увольнения и предоставления отпуска.

В-третьих, «Предметы ведомства, пределы власти и порядок действий крестьянских начальников». В данном параграфе законодатель очерчивает круг вопросов, подлежащих рассмотрению крестьянским начальником, предусматривает его права и обязанности.

В-четвёртых - «Образование, предметы ведомства, пределы власти и порядок действий уездных съездов крестьянских начальников». Указанный параграф раскрывает круг вопросов, подлежащих рассмотрению данным органом, предусматривает права и обязанности уездных съездов крестьянских начальников. Упомянутый орган формировался из крестьянских начальников уезда по

очереди и решал вопросы, превышавшие уровень полномочий крестьянского начальника. Орган занимал второе место в триаде «губернское управление – уездный съезд крестьянских начальников – крестьянский начальник».

В-пятых - это «Предметы ведомства, пределы власти и порядок действий губернских управлений по делам, касающимся крестьянских управления и суда, инородческого управления и переселений». В параграфе законодатель очерчивает круг вопросов, подлежащих рассмотрению губернским управлением, предусматривает его права и обязанности.

И, в заключение, шестой описывает читателю «Ответственность крестьянских начальников и кандидатов на эту должность». Данный пункт предусматривает ответственность должностных лиц перед законом за совершение правонарушений, связанных с несением службы.

Таким образом, документ регламентировал правовое положение всех трёх элементов уездной администрации: разъяснял порядок замещения должностей и увольнения с оных, предмет ведения, круг прав и обязанностей должностных лиц, а также предусматривал ответственность чиновников за совершение должностных правонарушений.

2.2. Органы крестьянского самоуправления

2.2.1. Волостное самоуправление

Волость – это территориально-административная единица, в состав которой включалось несколько близлежащих сёл. Состояло волостное самоуправление из волостного схода, правления, старшины, а также из иных должностных лиц волостного уровня. Волостное правление размещалось в крупнейшем селе, которое выделялось торговым или промышленным значением.

2.2.1.1. Волостной сход

Волостной сход был основным элементом крестьянского самоуправления. Закон гласил, что сход мог принимать решения «о всех вообще предметах, от-

носящихся до хозяйственных и общественных дел целой волости»[5, с. 152 - 153].

Для проведения схода было необходимо разрешение крестьянского начальника, которое не всегда удавалось получить. Так, в 1902 г. вышеупомянутый чиновник тридцателетно ответил на инициативу проведения данного мероприятия. Он предлагал отсрочить проведение схода, ибо последний «может помешать взысканию податей»[80, с. 38].

Процедура созыва схода представляла собой следующее. Волостной старшина подавал крестьянскому начальнику список вопросов, которые планировалось решить на сходе. Чиновник мог внести на рассмотрение интересующий его вопрос. Далее волостное правление рассылало сельским старостам «приглашения» явиться на сход вместе с выбранными от 10 дворов по одному человеку. Выборных или «гласников» избирали на сельских сходах. Сход возглавлял волостной старшина или его заместители. Кворум для принятия решений составлял 2/3 от числа выборных представителей. Решения принимались голосованием, применялась практика тайного голосования.

Круг забот волостного схода был обширен и разнообразен. В центре внимания были вопросы, связанные с механизмом функционирования системы самоуправления. Срок несения общественной службы составлял три года. Часто проводились досрочные выборы. Данные вопросы могли решаться и положительно, и отрицательно, исходя из реалий и потребностей волости. К примеру, в Бащелакской волости в 1916 г. «за неимением людей ввиду военного времени» сход не удовлетворил просьбу почтаря об увольнении[80, с. 40].

Кроме того, на волостных сходах обсуждалось назначение жалования должностным лицам. При чём, множество прецедентов свидетельствовало о популярности решения «жалования не назначать».

Обычный предмет обсуждения – вопрос о найме квартир для волостных должностных лиц, т.к. увеличивавшееся количество дел требовало постоянного присутствия при волостном правлении.

К числу регулярных может быть отнесён вопрос о раскладке податей и повинностей. Раскладка государственной и земской податей спускались сверху, волостные же сборы требовали обсуждения. Необходимо было решить, на какие нужды будут потрачены волостные деньги. Одним из самых тяжёлых видов натуральной повинности была организация земской гоньбы, которая, как правило, отдавалась на исполнение наёмным лицам. Для этого принимался приговор о привлечении за счёт волостных средств исполнителей этой повинности, затем проводился «конкурс». Участие могли принять все желающие, заручившись рекомендациями «благонадёжных домохозяев». Расходы на данную категорию были внушительными. Так, в 1906 г. в Новиковской волости они составляли 5 610 рублей в год[80, с. 43].

Кроме того, на сходах зачитывались отчёты о волостных денежных расходах за истекший год. После доклада выбирались заслуживавшие доверия лица, которые производили ревизию. На содержание учётчиков полагались ассигнования. После составлялся акт, рассылавшийся сельским старостам для предъявления сельским сходам. На волостных сходах также обсуждались и текущие вопросы. Одной из задач схода было составление и подача жалоб, просьб или ходатайств в вышестоящие инстанции. Так, в 1907 г. два волостных схода Бийского уезда подавали просьбы об отсрочке сбора податей, мотивируя это тем, что многие крестьяне находились на службе в армии[80, с. 44].

Волостной сход мог решать такие специфические вопросы, как открытие кредитных учреждений. Известно, что в 1911 г., при раскладке повинностей по Смоленской волости Бийского уезда, сход утвердил расходы на покупку «несгораемого шкафа для открывающегося кредитного товарищества» в размере 127 рублей 40 копеек[80, с. 45]. Открытие кредитных учреждений зачастую происходило по «рекомендациям сверху». В 1891 г. Бийским волостным съездом старшин и волостных писарей было принято постановление «склонять волостные сходы к учреждению сельских банков»[26].

На сходах могли подниматься вопросы о произведении непредвиденных расходов или пожертвований. Так, в 1905 г. Ново-Алейский волостной сход принял решение о пожертвовании на нужды армии 300 пар валенок[27].

На волостных сходах обсуждались вопросы, поднимаемые вышестоящими инстанциями, такие как выборы попечителей учебных заведений, распорядительных комитетов и других учреждений. Так, к примеру, в декабре 1914 г. губернатором предписывалось на волостных сходах ставить вопрос об увековечении памяти «воинов, павших на поле брани и скончавшихся от ран». Предлагалось соорудить по этому поводу памятные знаки[80, с. 46].

На сходах доводились до сведения распоряжения и указания властей. Например, в 1911 г. крестьянский начальник 2-го Бийского участка разослал по волостным правлениям распоряжение о необходимости сделать объявления о поиске злоумышленников, которые «крадут «проволочные оттяжки» с угловых столбов телеграфной линии Бийск – Онгудай – Кош-Агач»[80, с. 47].

Также на сходах обсуждалась необходимость территориально-административных преобразований: в 1914 г. дважды рассматривался вопрос о разделении Бийской волости[80, с. 47].

Иногда сходы лишь утверждали предложения начальства. Волостной сход служил ареной для проявления административного давления со стороны крестьянского начальника. Мнение крестьянских начальников по ряду вопросов являлось определяющим. В некоторых случаях чиновник мог приостановить исполнение решения схода. Согласно «Временному положению...», он имел право сделать это при условии, что приговор нарушал закон, наносил ущерб сельскому обществу или ущемлял права его членов. Как мы видим, данные формулировки являются весьма расплывчатыми. Так, в 1906 г. крестьянский начальник 1-го участка Бийского уезда наложил запрет на исполнение приговора волостного схода о перевыборах волостного старшины[80, с. 48].

Таким образом, волостной сход состоял из выборных представителей от сельских обществ и старост. Он вел свою работу под руководством старшины и

принимал решения путем голосования. Сход выполнял важные функции по решению вопросов волостного масштаба. К разряду регулярно поднимаемых проблем следует отнести раскладку податей и повинностей, обеспечение процесса функционирования волостного правления. Текущие вопросы представляли собой как решение насущных проблем волости, так и выполнение порученных начальством заданий. Контроль крестьянского начальника над волостным сходом проявлялся в форме утверждения списка вопросов для обсуждения. Чиновник мог по своему усмотрению приостанавливать действие приговора.

2.2.1.2. Волостное правление

Волостные правления, как институты низовой власти, были созданы императорским указом «Об учреждении властей и мест волостного и сельского управления» от 7 августа 1797 г. Его основные функции определялись двумя законами: «Учреждениями для управления сибирских губерний» от 22 июля 1822 г. и «Общим положением о крестьянах...» от 19 февраля 1861 г.

Волостные правления были органами, в которых сосредоточивались все дела по управлению волостью. В состав правления входили: волостной старшина, сельские старосты и заместитель старшины. Иногда контингент расширялся за счет помощника старшины, казначея и других должностных лиц. Среди них следует отметить волостных заседателей, которые могли иметь узкий, четко определенный круг полномочий. К примеру, в Бийской волости в 1906 г. был заседатель «по распорядительной части» [80, с. 68]. Писарь, официально не входя в состав правления, занимал в нём видное место. Закон предписывал должности волостного старшины, его помощников, заседателей и казначея «замещать по выбору». На указанные посты рекомендовалось выбирать крестьян преимущественно из домохозяев не младше 25 лет. Остальные должности могли быть «замещаемы по найму».

Большинство голосов членов правления требовалось для принятия решения в трех случаях: осуществление денежных расходов из утвержденных сходом волостных сумм, продажа за долги крестьянского имущества, увольнение и

прием волостных должностных лиц, служащих по найму. По остальным вопросам старшина мог лишь советоваться с членами правления и принимать решения под свою ответственность.

Документация волостных правлений была сложна и разнообразна. Кроме предписанных законом четырех книг для записи приказов волостного старшины, приговоров волостного схода, решений волостного суда и книги сделок и договоров имелось еще ряд бумаг. Инструкция для членов крестьянского самоуправления рекомендует 43 наименования дел: квитанционные, приходно-расходные, страховые книги, бумаги по военному, статистическому ведомству. Кроме того, еще 15 видов различных сведений, предоставляемых к определенным срокам[1, с. 167 - 169].

В обиход внедрялись стандартные, отпеченные в типографии бланки для ведения деловой переписки и подачи многочисленных отчетов. Кроме этого, существовали «темные записи», не включавшиеся в официальное делопроизводство и контролировавшиеся волостной общиной[84, с. 29].

Повышенного внимания требовала работа с «местным бюджетом». Часть волостных и сельских средств хранилась в наличных деньгах, а часть – в «кассовых книжках». В кредитных учреждениях было размещено 90,6% всех волостных средств[80, с. 72]. Волостным правлениям необходимо было контролировать денежные средства сельских обществ. Инструкция крестьянского начальника от 1912 г. прямо воспрещала сельским обществам хранить наличнымими мирские капиталы свыше 30–50 руб., требуя сдавать их в сберегательную кассу или кредитные товарищества. «Сдача мирских капиталов в Сберегательную кассу предписана волостным старшиной». В Бийском узде согласно отчету за 1914 г. 72,5% средств сельских обществ находилось в кредитных учреждениях. И «сиротские капиталы» находились в кредитных учреждениях, под контролем волостных правлений[80, с. 73].

Таким образом, волостное правление было крестьянским учреждением по управлению волостью и состояло из ряда выборных должностных лиц. Функции отдельных членов правления были специализированы.

Волостное правление вело интенсивное делопроизводство, выдавая справки и удостоверения крестьянам, давая ход их ходатайствам, ведя многочисленные дела и книги, осуществляя переписку как с вышестоящими инстанциями, так и с сельскими старостами. Финансовая деятельность правлений была обширна, контроль над государственными и земскими сборами дополнялся заботами о волостных и сельских денежных средствах. Волостные правления являлись публичными учреждениями, главными узлами низовой административной системы. Деятельность правлений преследовала две цели: исполнение поручений властных инстанций и удовлетворение нужд населения волости.

2.2.1.3. Волостной старшина

Во главе волости стоял старшина, избираемый на волостном сходе. Крестьянский начальник утверждал его в должности. После новоизбранный старшина принимал присягу. Причем, эта процедура для православных крестьян отличалась от аналогичной церемонии для старообрядцев. Сведения об избранных на должность передавались уездному исправнику.

«Общее положение о крестьянах...» делило круг компетенций волостного старшины на два сектора – «дела полицейские» и «дела общественные».

В первый сектор входили обязанности по охране безопасности, общественного спокойствия и порядка. Старшине предписывалось предупреждать и пресекать преступления и проступки, доносить о них в вышестоящие инстанции. Нотариальные операции тоже входили в сферу деятельности старшины. Кроме того, ему вменялось в обязанности следить за правильностью прописки, увольнения и перечисления крестьян из одного общества в другое, сообщать полицейским властям о крестьянах, самовольно отлучившихся из волости. Волостной старшина выдавал увольнительные свидетельства, опираясь на решения сельских сходов, подтвержденных сельскими старостами. Волостной стар-

шина должен был объявлять законы и распоряжения властей, принимать меры в чрезвычайных случаях. Он был обязан исполнять приказы вышестоящего начальства. Одной из обязанностей волостного старшины было наблюдение за исполнением приговоров волостного суда.

Дела второго сектора включали в себя созыв и роспуск волостных сходов. Старшина должен был следить за порядком на сходах, предлагать на их рассмотрение вопросы, приводить в исполнение приговоры. Он нес ответственность за сбор казенных и земских податей, за сохранность и правильное употребление волостных денег, отвечал за исполнение натуральных повинностей.

Волостному старшине подчинялись сельские старосты, с которыми он вел деловую переписку. Приказы и распоряжения относительно сельских старост вносились в специальную книгу, хранящуюся в правлении волости.

Подводя итог, отметим, что круг компетенций старшины был широк: сюда входили обязанности как по обеспечению государственных интересов, так и по решению внутренних вопросов волостного масштаба. Старшина контролировал деятельность сельских старост.

Исполнение общественных обязанностей требовало элементарной грамотности. Как видно из архивных материалов, в 1916–1917 гг. из 10 старшин Бийского уезда только двое были неграмотными (грамотность составляла 80%). В то же время из 10 крестьян, занимающих должность помощника волостного старшины, восемь были неграмотными (грамотность 20%); из 15 заседателей – 11 неграмотные (грамотность 27%)[80, с. 78]. На должность волостного старшины старались избирать не только ответственных и распорядительных крестьян, но и грамотных.

2.2.1.4. Иные должностные лица волостного уровня

Закон разрешал занимать выборные должности крестьянского самоуправления с 25 лет[5, с. 158]. Возраст волостных старшин, их помощников, кандидатов, заседателей и казначеев колебался от 35 до 58 лет, в среднем составляя 47 лет[80, с. 79]. Увольнение с общественной должности происходило по оконча-

нии срока службы. Однако крестьянский начальник мог временно отстранить должностных лиц, если усматривал в их деятельности нарушения.

Крестьяне, занимая должности по общественной службе, просили освободить их. Досрочное увольнение от службы мотивировалось тем, что «служба тяжелая и обременительная», а также «домашнее хозяйство за отсутствием старшего члена семьи приходит в упадок»[80, с. 79]. При избрании на общественную должность крестьянин получал от схода подобную характеристику: «физически здоров, имеет свое достаточное домохозяйство», при этом просьбы о досрочном освобождении от службы являлись обычным делом[80, с. 80].

Не было однозначного взгляда на факторы, заставлявшие крестьян избегать общественной службы. Выдвигалось несколько мнений. Во-первых, предполагалось нежелание «быть в чем-то неисправным». Во-вторых, должностные лица либо не получали жалования, либо получали незначительное. Основная причина усматривалась в том, что волостной старшина «находится постоянно в страхе ответственности за действия писаря, который, при злой воле, всегда может подвести старшину под ответственность»[13, с. 173].

Таким образом, должности волостного самоуправления занимали крестьяне, имевшие существенный жизненный опыт. Как правило, уровень грамотности был невысок. Должность волостного старшины была оплачиваемой, в то время как остальные члены волостного самоуправления вознаграждения не получали и, жалуясь на тяжесть несения службы, высказывали просьбы о досрочном увольнении. По мнению чиновников, нежелание нести службу происходило и из опасения совершить по некомпетентности непоправимую оплошность.

Действия волостных властей не всегда находили поддержку со стороны населения. Жалобы содержали обвинения в превышении власти, взяточничестве и грубости. Волостные должностные лица подвергались взысканиям со стороны крестьянского начальника. Так, в 1916 г. в Бийском уезде за неудовлетворительный сбор податей чиновник объявил 14 строгих выговоров и назначил восемь пятирублевых штрафов волостным старшинам[80, с. 82]. В то же время

должностные лица получали поощрения от имперской власти. В основном, за успешное взыскание податей.

Особое место занимала должность писаря. Назначение на должность волостного писаря производилось по постановлению волостного схода при учёте рекомендаций крестьянского начальника. Сельский писарь назначался сельским сходом или волостным старшиной. В любом случае требовалось утверждение его в должности общинным сходом, на котором вырабатывались условия несения им службы. Иногда в целях экономии средств общества один писарь обслуживал несколько селений.

Обязанности волостного и сельского писаря включали в себя ведение учетных книг, деловой переписки, составление приговоров сельских или волостных сходов. Волостной писарь был обязан работать с судебной документацией. Писарь мог оказывать влияние на принятие решений волостным судом.

Жалование волостного писаря было значительным, однако, в сумму получаемого вознаграждения входили расходы на содержание помещения волостного правления, канцелярские и другие затраты. Его жалование было во много раз выше, чем жалование волостного старшины. В 1916–1917 г. в Бийском уезде среднее жалование старшины составляло 171 рубль, а писаря – 1778 рублей. Сельский писарь получал меньшее жалование. По нашим подсчетам, в 1916–1917 гг. в Бийском уезде его размер колебался от 180 до 1320 рублей, составляя в среднем 544,8 рублей [80, с. 105]. Размер вознаграждения зависел от количества населения. Писарь мог иметь иные источники дохода, если это допускалось сельскими обществами.

Грамотность была обязательным атрибутом писаря, кроме того, от волостного писаря требовались навыки по ведению делопроизводства. Однако, как ни странно, встречались и неграмотные писари. Статистика зафиксировала в Бийском уезде 1916–1917 гг. пять неграмотных сельских писарей и одного волостного [80, с. 107]. Писарь часто подвергался наказаниям и взысканиям со

стороны крестьянского начальника. За хорошее несение службы писарь мог получить благодарности и награды.

2.2.2. Сельское самоуправление

Сельское самоуправление состояло из сельского схода и старосты. По необходимости вводились должности писаря, сборщика податей, вахтера хлебозапасного магазина и другие.

2.2.2.1. Сельский сход

«Верховным» органом власти сельского общества был сельский сход. Он состоял из крестьян-домохозяев ивыборных должностных лиц.Выборыдолжностных лиц сельского самоуправления были одним из наиболее важных предметов его ведения.Последние происходили в течение всего календарного года.

Одной из основных функций сельского схода была раскладка податей. Для волостей Алтайского округа были характерны две системы раскладки: «по состоянию», которая учитывала общую имущественную состоятельность домохозяйства, и «по занятию», базирующуюся на размерах угодий, занимаемых плательщиком[9, с. 276–277].

Разверстка и способы выполнения натуральных повинностей – задача, решаемая на сельских сходах. Одной из главных обязанностей общины было содержание «хлебозапасных магазинов» (запасы хлеба на случай неурожая и других бедствий). На сходах определялись размеры «хлебных взносов» для каждого крестьянского хозяйства. Сельские общества подавали ходатайства о замене хлебозапасных магазинов «продовольственным капиталом», то есть денежным взносом. За 1911 г. Томское губернское управление рассмотрело 31 подобное ходатайство сельских обществ Змеиногорского уезда, и всего в четырех случаях было отказано[80, с. 51].

Сельский сход решал вопросы материального обеспечения приходской церкви и местного причта.На сходах проходили выборы церковных старост,

трапезников и караульных для церкви. Вопросы, связанные с увеличением штата церковнослужителей, также решались общинниками. В 1915 г. жители с. Усть-Каменный исток на сельском сходе постановили ходатайствовать о назначении второго священника в местную церковь [80, с. 52].

Оснащение и обеспечение школ входило в число проблем, решаемых на общинных сходах. В 1915 г. Общество с. Усть-Каменный исток Нижне-Чарышской волости Бийского уезда несколько раз рассматривало «школьные» вопросы. Сход постановил: привлечь «непричисленных» крестьян к плате за учебу их детей; изготовить партию дополнительных парт; подать ходатайство о «присылке» учителя. Кроме того, был выбран школьный сторож [80, с. 53].

Передел сельскохозяйственных угодий – важный вопрос для сельских обществ. Сходы имели право распоряжаться угодьями общины. Полное внутринадельное межевание земель в Алтайском округе не было закончено к 1917 г., однако геодезические работы велись, инициатором которых были крестьяне. Решения об этом принимались на сельских сходах [39, с. 45–46].

Сельские общества вступали в конфликты с государственными органами. Землемеры, проводившие геодезические работы, должны были вручать сельскому сходу «отводные записи», в которых указывалось количество земли, нарезанное данному обществу, границы участков и т.д. Сход не всегда соглашался с предлагаемой разверсткой земель, отказывался принять «отводную запись», подавал коллективную жалобу [80, с. 54].

Опека над малолетними сиротами составляла важную сферу деятельности сельской общины. Опекуны выбирались на сельском сходе, преимущественно из родственников. Составлялись приговоры, утверждались крестьянским начальником. Если у сирот оставалось движимое имущество, оно продавалось, а деньги сдавались в волостное правление. Земля сирот могла сдаваться сельским обществом в аренду. Чаще всего денежные средства помещались в кредитные учреждения. По окончании срока опеки они выдавались опекаемому. Решение об этом принималось на сельском сходе и фиксировалось в приговоре. Приго-

воры сельских сходов о продаже имущества малолетних сирот должны были представляться крестьянским начальником в Общее присутствие губернского управления. На сельских сходах утверждались ежегодные отчеты ревизий, проводимых волостными правлениями о состоянии имущества опекаемых.

Семейные разделы тоже выносились на решение сельских сходов. В приговорах указывалось, что вновь отделившиеся семейства могут самостоятельно вести хозяйство, исправно платить подати и сборы, а усадебные места будут отведены из имеющейся в обществе земли. Также в постановлениях могли содержаться сведения о разделяемом имуществе. Подобные решения сходов утверждались крестьянским начальником.

Одной из функций схода было составление «приемных» приговоров, разрешающих пришлым людям селиться на территории общества. Последнее допускало к проживанию в селениях всех, кто не совершает преступных или вредных поступков. Долгое время эти переселенцы имели особый статус, они не были причислены к тому обществу, где проживали. Связано это было с затруднениями по оформлению документов и другими причинами.

Сельские общества также могли «удалять порочных членов» из своего состава: на сходе принимался приговор, который должен был проверяться и утверждаться вышестоящими инстанциями. В отдельных случаях приговоренные подавали жалобу на сельскую общину. Происходило разбирательство, и губернские власти отменяли постановление сельского схода [80, с. 57].

Занятия отхожими промыслами и торговлей требовали длительной отлучки из села. В случае переселения было необходимо получить увольнительное удостоверение, выданное сельским сходом. Сход удовлетворял подобные просьбы, обязав просителя погасить имеющиеся недоимки.

Сельские сходы принимали решения об открытии в селе ярмарки, о чем подавалось ходатайство в соответствующие инстанции. Развитие ярмарочной торговли поощрялось самими крестьянами. Ярмарку воспринимали как средство приобщения к современной культуре.

Крестьяне связывали учреждение ярмарки с повышением благосостояния. Финансовая самостоятельность крестьянских обществ, их возросшие податные обязанности, существование общинных интересов и потребностей заставляли сельское общество искать источники приобретения денег. Доход складывался из платы за аренду помещений и палаток на ярмарочных площадях, платы за перевозку товаров, весового и квартирного сборов, сбыта сельскохозяйственной продукции. Прибыль от содержания ярмарки шла в общественную казну.

В начале XX в. сельские сходы инициировали создание в своих селах кредитных учреждений. В 1913 г. в Томской губернии имелось 416 таких учреждений, что говорит о широкомасштабном распространении системы мелкого кредита в крестьянской среде [28, с. 3].

Сельскими сходами изыскивались различные источники доходов. Общества взималась плата за пользование паромы и минеральными источниками (в Белокурихе), сдавались в аренду сенокосные и рыболовные угодья, пастбища, берега рек под строительство мельниц, земельные участки под маслозаводы и другие торгово-промышленные предприятия.

Сельские общества облагали поборами предпринимателей на территории общины. Кандидаты на взывание такого «налога» и размеры обложения обсуждались на сельских сходах и фиксировались в приговорах.

В начале XX в. происходит постепенное размывание общинных ценностей, становится возможным несогласие с мнением схода, сомнение в правильности его решений. Прослеживалась тенденция влияния зажиточных крестьян «кулаков» на общину и сельский сход. Т.С. Мамсик пришёл к следующему выводу: «Использование общинных... институтов позволяло зажиточной части деревни удерживать контроль не только над хозяйством «однодеревенцев», но и над сферой массового сознания» [66, с. 78]. Традиции коллективизма и взаимопомощи сталкивались с проявлением индивидуализма.

Значимость волостных сходов в пореформенный период падала, возрастала роль сельских сходов. Однако, в 1902 г. крестьяне-участники сельскохозяйственного комитета отмечали бесправность сельского общества [10, с. 24].

Таким образом, сельский сход был облечен полномочиями для решения многих важных вопросов общинной жизни и стремился к самостоятельности и защите интересов общества. Одной из главных прерогатив схода были выборы должностных лиц сельского самоуправления и раскладка сборов. В вопросах разверстки податей община должна была учитывать возможности домохозяйств, что не всегда удавалось. Отдельные члены общества отказывались от внесения выплат, а община не могла принудить их к этому. Наряду с устройством хлебозапасных магазинов, к основным повинностям следует причислить содержание школ и церквей на территории общины.

Распределение земельных угодий между общинниками – преимущественное право сельского схода. Следует отметить активность обществ в устройстве межевания и отстаивании своих поземельных интересов. Прием в сельское общество новых членов, исключение из его состава – сфера полномочий сельского схода. Приговоры о выселении потенциально опасных общинников проверялись и утверждались вышестоящими инстанциями, также как постановления сходов об учреждении опеки над сиротами и разделении семей. Предложения по открытию ярмарок и кредитных учреждений получали оформление на сходах. Вопросы о сдаче угодий в аренду, обложения поборами коммерсантов, содержания общественных предприятий, использования других источников доходов разрешались на сельских сходах. Кроме того, в компетенцию сходов входило разрешение внутриобщинных конфликтов и организация совместной хозяйственной деятельности.

В случае возникновения конфликтов между обществом и отдельными крестьянами споры преимущественно решались за пределами общины. Сельский сход, оставаясь авторитетом для большинства общинников, терял свой вес в глазах зажиточной части крестьянства.

2.2.2.2. Сельский староста

Староста выбирался на сельском сходе из домохозяев не младше 25 лет на трёхлетний срок. У старосты был «кандидат» или заместитель, который выполнял его поручения, а также замещал его. Обязанности сельского старосты заключались в созыве и роспуске сельского схода, поддержании порядка во время его проведения. Он должен был предлагать вопросы на рассмотрение схода, приводить в исполнение его решения и постановления волостных сходов.

Староста обязан был осуществлять надзор за уплатой крестьянами податей, а в случае отсутствия должности сборщика, собирать их. Также он следил за отбыванием натуральных повинностей.

Обязательные к исполнению работы могли быть произведены наемными исполнителями, а староста должен был контролировать её выполнение.

Староста контролировал состояние общественных заведений. В его обязанности входила выдача крестьянам паспортов на отлучки или увольнение из общества. Он следил за соблюдением договоров крестьян между собой, а также заверял документы нотариально. Староста должен был исполнять приказания волостного старшины по «полицейским делам», принимать меры при чрезвычайных ситуациях, обеспечивать порядок и спокойствие в общине. Так, при двух свидетелях Марушинский сельский староста Енисейской волости Бийского уезда в июле 1898 г. удостоверил доверенность, данную крестьянином своему отцу для представления его интересов в суде [80, с. 85].

Староста располагал рядом административных прав и мог налагать взыскания на крестьян за малозначительные проступки: мог назначать на общественные работы до двух дней, подвергнуть денежному взысканию до одного рубля или аресту не более двух дней. Основанием могли послужить нарушение общественного порядка, неподчинение приказаниям, неуплата податей.

Старосты, как правило, не имели жалования. В 1916–17 гг. в Бийском уезде из 31 старосты только трое получали вознаграждение. Крестьяне, зани-

мавшие должность старосты, редко были грамотны. Так, в Бийском уезде в 1916–17 гг. из 31 старосты лишь шесть знали грамоту (19%)[80, с. 86].

Возрастные показатели сельских старост (средний возраст - 48 лет) близки к показателям волостных старшин (46 лет). Интересно сопоставить возраст старосты и его помощника (39 лет). Предположительно, на эту должность выбирали более молодых крестьян для приобретения опыта[80, с. 87].

Когда заканчивался срок службы старосты, его финансовая документация подвергалась ревизорской проверке. Выборные лица из числа общинников проверяли наличие денежных сумм, правильность их расходования, состояние приходно-расходных документов. По завершении ревизии составлялся «учетный акт», который заверялся волостным правлением. Ревизия производилась и в случае разделения сельского общества. При обнаружении недостачи деньги могли быть взысканы в судебном порядке.

Должность сельского старосты не была привлекательна для крестьян. Как правило, не получая за её исполнение вознаграждения, крестьянин приобретал дополнительные обязанности. Нередко старосты просили об увольнении с должности. «Все выборные должностные лица существуют не для крестьян, а для начальства, поэтому хороший мужик всеми силами старается отбиться от выборной службы, так как ему всегда приходится идти против интересов общества» - передавал слова крестьян 1902 г. А.А. Кауфман[10, с. 24].

Староста выступал выразителем интересов общины перед лицом царской администрации. Как считает В.В. Рабцевич, опыт, накопленный в ходе исполнения обязанностей, использовался старостами для защиты этих интересов[84, с. 26 - 32]. Иногда действия старосты вызывали недовольство у крестьян, его обвиняли в превышении полномочий, самоуправстве и взяточничестве.

Староста мог подвергаться взысканиям и наказаниям. Волостной старшина мог инициировать наложение взыскания на старосту. Так, в 1902 г. боровлянский волостной старшина просил крестьянского начальника устранить от должности «частовременно пьянствующего» сельского старосту, который ранее

подвергался взысканиям (два штрафа и один арест на семь суток) за неудовлетворительный сбор податей. Однако старосты регулярно получали и поощрения от администрации. Так, в 1910 г. в Алтайском округе благодарности губернатора удостоились 101 сельский староста [80, с. 93].

Таким образом, на должность сельского старосты избирались опытные крестьяне. Обязанности, лежащие на старосте, были важны и разнообразны, многие из них были сопряжены с канцелярской работой и финансовой ответственностью. Староста руководил сельским сходом, контролировал сбор податей и организовывал выполнение повинностей крестьянами. Он осуществлял нотариальные функции в рамках сельского общества, приводил в исполнение решения волостного суда, следил за общественным порядком. Староста располагал административными правами и мог налагать взыскания на членов общины. В свою очередь, староста периодически отчитывался перед общинниками о расходовании мирских денежных средств.

2.2.2.3. Иные должностные лица сельского управления

К иным должностным лицам сельского уровня необходимо отнести сборщика податей, писаря, сотского, десятского и др.

Компетенция сборщика податей заключалась во взимании, хранении и передаче в соответствующие инстанции податей, составлении отчетов о движении денежных средств, контроле за недоимками. Круг дел остальных должностных лиц официально не регламентировался.

Средний уровень грамотности помощников старост был на уровне 20%, сборщиков податей – 31,5%, смотрителей хлебозапасных магазинов – 21%. Средний уровень грамотности всех должностных лиц сельского самоуправления (без учета писарей) составлял 20% [80, с. 94].

Сотские и десятские не входили в состав крестьянского самоуправления. С их помощью производился полицейский надзор на местах. На эти должности крестьяне избирались сельским сходом, утверждались уездным полицейским управлением и принимали присягу. Их должностные обязанности состояли в

поддержании порядка и безопасности, пресечении преступных действий, надзоре за осуществлением противопожарных мер. Освидетельствование мест совершения преступлений и проступков также входило в сферу их деятельности. По замечанию М.Н. Соболева, десятские служили у станowych приставов работниками на дворе и на кухне, однако, это частное наблюдение[12, с. 97]. Служба сотских и десятских была привлекательна в среде крестьян. Сход шел навстречу просившим сократить срок службы. Можно было нанять вместо себя другого человека для исполнения службы, если общество давало на это свое согласие[1, с. 67].

Таким образом, наряду со старостой в процесс управления сельским обществом были вовлечены ряд должностных лиц, выполнявших специализированные задачи или поручения старосты. Нижние полицейские чины в лице сотских и десятских, не входя в систему крестьянского самоуправления, были с ней тесно связаны. К особенностям данного вида службы можно отнести возможность передать выполнение её наёмным исполнителям.

С одной стороны, крестьяне неохотно избирались в органы самоуправления, видели в общественной службе тяжелую повинность, зачастую халатно исполняли должностные обязанности – всё это говорит о равнодушном отношении к деятельности низовой административной системы. Но, в то же время мы видим заботу крестьян о повышении эффективности низовых институтов, их инициативу по совершенствованию деятельности органов самоуправления, что характеризует их заинтересованность в этой системе. Местное самоуправление было и обузой и необходимостью.

Сельские власти, являясь исполнительными органами схода, превратились в низшую инстанцию правительственной власти и являлись «местными учреждениями всех министерств и ведомств» - к такому выводу пришел А.А. Риттих[11, с. 10 - 11]. Сами крестьяне видели в членах волостного правления представителей официальной власти.

Следующие черты крестьянских организаций отмечал В.А. Зверев: стремление к самостоятельности, приспособление к изменяющейся ситуации, взаимодополнение самоуправляющихся структур, а также сочетание формального и неформального механизмов самоуправления [50, с. 49–50].

Таким образом, крестьянское самоуправление было включено в общую государственно-административную систему. Общинники были заинтересованы в исправном функционировании низовой управленческой структуры, видя в ней инструмент для отстаивания своих интересов.

2.2.3. Институт крестьянских начальников

К числу особых административных функций крестьянских начальников относилась обязанность выполнять поручения Губернского управления, касающиеся продовольственного обеспечения населения, соблюдения им противопожарных и санитарных правил. К примеру, в августе 1911 г. Томским губернским ветеринарным управлением были разосланы крестьянским начальникам предписания разъяснять волостным правлениям «о мерах по предупреждению сапа на лошадях» [80, с. 201]. Кроме того, крестьянским начальникам поручалось наблюдение за состоянием сельских школ и контроль над отбыванием натуральной и дорожной повинностей [2, с. 410].

Крестьянский начальник по поручению уездного съезда мог принимать участие в процедуре продажи имущества должников. Проверка составленных имущественных описей и предоставление уездному съезду заключения о продаже имущества крестьян-должников также входили в круг дел крестьянского начальника. Во время отсутствия уездного исправника или станового пристава на крестьянского начальника возлагался надзор за действиями волостных старшин и сельских старост «по охранению благочиния, безопасности и общественного порядка», а также руководство указанными лицами и низшими полицейскими чинами [2, с. 407–408]. Кроме того, чиновнику принадлежало право надзора за сельскими и волостными кредитными учреждениями.

Крестьянский начальник обладал как административными, так и судебными функциями, на него возлагались и надзорные обязанности (чиновнику «принадлежит надзор за всеми установлениями крестьянского общественного управления, а равно производство ревизий означенных установлений»). Таким образом, крестьянские начальники имели право контролировать действия волостных и сельских правлений, а также волостных судов.

На крестьянского начальника в деле контроля над крестьянами возлагались широкие полномочия, выраженные в словах закона: «Попечение о хозяйственном благоустройстве и нравственном преуспевании крестьян по предметам ведомства сельских и волостных сходов»[2, с. 407]. Примером может служить ходатайство крестьянского начальника первого участка Змеиногорского уезда о предоставлении крестьянам ряда волостей рассрочки в уплате посевной ссуды, поданное им в 1902 г. в Томское губернское управление[80, с. 203].

Крестьянский начальник наблюдал за деятельностью волостных и сельских сходов. Волостной старшина обязан был заблаговременно предоставлять чиновнику список дел, предназначенных к рассмотрению на волостном сходе. Крестьянский начальник мог дополнить этот список. Например, в 1914 г. крестьянский начальник второго участка Бийского уезда, обращаясь к волостным старшинам и сельским старостам, предлагал пересмотреть принципы сбора подати. Чиновник рекомендовал принять за основание расклада не только скот и землю, но и сдаваемое на заводы молоко, сельхозмашины, мельницы, заводы и «вообще занятия, дающие несомненный и верный доход»[80, с. 204].

Крестьянский начальник имел право проверять все приговоры, принимаемые сходами в пределах вверенного участка. За год в Михайловской волости Бийского уезда 1915 г. было постановлено 37 приговоров сельских сходов и три приговора волостного схода. Из них крестьянским начальником рассмотрено 16 приговоров, то есть 40% от общего числа решений[80, с. 205].

Расплывчатая формулировка причин вмешательства в решения волостных и сельских сходов давала крестьянскому начальнику широкие возможности.

Так, если приговор, был «постановлен несогласно с законами, либо клонится к явному ущербу сельского общества, либо нарушает законные права отдельных его членов», то чиновник приостанавливал его исполнение и передавал на рассмотрение уездного съезда[2, с. 408]. В 1917 г. крестьянский начальник 2-го участка Змеиногорского уезда приостановил действие приговора Солоновского сельского общества о прекращении опеки над умершим сиротой и принадлежавшим ему денежными средствами. Чиновник разъяснил, что, пока деньги умершего не перейдут к наследникам, прекращать опеку нельзя[80, с. 206].

Приговоры оценивались крестьянскими начальниками с точки зрения ответственности их закону. Некоторые решения волостных и сельских сходов не могли получить законную силу, не будучи утвержденными крестьянским начальником или уездным съездом. Такие приговоры предписывалось фиксировать в специально заведенной для этого книге.

Обязательному утверждению чиновником подлежали постановления сельских сходов о производстве расходов из мирских капиталов, а также решения сельских сходов о семейных разделах.

На утверждение крестьянского начальника подавались и другие приговоры. Так, газета «Алтай» сообщала в августе 1914 г. о том, что в ряде сел Бийского уезда прошли сходы, на которых были вынесены решения «о закрытии винных лавок навсегда», после чего приговоры были предоставлены на утверждение крестьянскому начальнику [29].

Утверждению уездного съезда подлежали приговоры волостного и сельского сходов, касающиеся порядка взимания, хранения и учета казенных, земских и мирских сборов с крестьян, а также решения о соединении мелких сельских обществ. Крестьянский начальник, сделав свое заключение о содержании этих постановлений, передавал их съезду. Разделение многолюдных домохозяйств также попадало в сферу контроля крестьянских начальников, как и право надзора за установлением и функционированием опекунства.

Приговоры сельских и волостных сходов об удалении «порочных членов» из крестьянских обществ должны были проверяться крестьянским начальником и представляться в Общее присутствие губернского управления. Чиновник не только проводил освидетельствование документов, но и опрашивал местных жителей. Собранные сведения фиксировались в протоколе и отсылались по принадлежности вместе с мнением крестьянского начальника.

Таким образом, крестьянский начальник, будучи должностным лицом уездного уровня, занимал нижнюю ступень в губернской структуре управления крестьянами. Он назначался на должность и увольнялся с неё министром внутренних дел, однако в административном отношении подчинялся губернатору. Крестьянский начальник исполнял поручения губернатора и уездного съезда крестьянских начальников, кроме того, он мог выполнять и полицейские функции. Осуществление контроля над крестьянским самоуправлением было одной из главных его обязанностей. Регламентируя вопросы, выносимые на обсуждение, вмешиваясь в работу, приостанавливая действие приговора, чиновник мог влиять на волостной сход. Используя свое право рассматривать все приговоры и утверждать важнейшие из них, он контролировал законность решений схода.

Полномочия крестьянского начальника распространялись на волостные и сельские правления. Он вел деловую переписку с должностными лицами крестьянского самоуправления, контролировал их деятельность в ходе инспекционных поездок по своему участку.

Крестьянским начальникам для осуществления своих функций была крайне важна организация и поддержание регулярного документооборота. Крестьянский начальник 4-го участка Бийского уезда в 1912 г. регулярно составлял подробные предписания для волостных правлений, некоторые из них были размножены на гектографе. Среди них имелись разовые рекомендации, развернутые инструкции, направленные на формирование определенной последовательности выполнения. В частности, в 1912 г. волостным старшинам поручалось провести ревизии сельских старост и сборщиков податей. Затем утвердить

учетные акты на сельских сходах, составить соответствующие приговоры и предоставить крестьянскому начальнику [80, с. 211].

В случаях поступления жалоб, крестьянский начальник проводил краткое расследование, брал объяснения с виновных и выносил свой вердикт. Крестьянский начальник мог сделать должностному лицу замечание или выговор, подвергнуть его аресту до семи дней или штрафу до пяти руб. В более важных случаях — временно устранить от должности с последующей передачей вопроса в уездный съезд крестьянских начальников для окончательного отстранения от должности. Самостоятельно уволить с должности чиновник мог неблагонадежных волостных и сельских писарей, а также их помощников. Постановление о наложении взыскания считалось окончательным и не могло быть оспорено.

Волостные суды находились под контролем крестьянских начальников. Закон обязывал крестьянского начальника производить не менее одного раза в год ревизию каждого из волостных судов, находящихся на его участке. Чиновник мог присутствовать на судебных процессах.

Для проверки работы волостных правлений, крестьянский начальник совершал инспекционные поездки по своему участку. Для контроля над низовой системой самоуправления, сбора необходимых сведений, передачи распоряжений и приказов крестьянскому начальнику была необходима четко действующая система документооборота. Выстраивая и поддерживая её функциональность, чиновник обеспечивал надежную связь с крестьянским самоуправлением. Иногда чиновник вмешивался в деятельность волостной и сельской администрации, что было связано либо с невыполнением должностными лицами своих обязанностей, либо с необходимостью принятия мер по крестьянским жалобам. Уделяя внимание работе волостных правлений и качеству исполнения возложенных на них задач, крестьянские начальники заботились о назначении должного вознаграждения ключевым должностным лицам. Крестьянский начальник, имея различные каналы для получения информации о функционировании правлений, а также располагая механизмами воздействия на их членов,

мог корректировать деятельность самоуправления. Волостной суд подвергался особому контролю со стороны чиновника, который проверял не только его делопроизводство, но и исполнение приговоров.

Крестьянский начальник обладал судебной властью. Он выносил свое решение на основании «собранных доказательств, законоположений о крестьянах ... и местных обычаев, если сии последние не противоречат существующим законам и Положениям о крестьянах»[7, с. 206 - 211]. На чиновника возлагался разбор крестьянских споров на суммы не свыше двух тысяч рублей по вопросам о найме на сельскохозяйственные работы, об отдаче без нотариального оформления в аренду земель или оброчных статей, о пользовании земельными или иными угодьями, о потравах полей и лугов. Если сумма иска не превышала 30 руб., решение чиновника считалось окончательным и пересмотру не подлежало. В ином случае, можно было обжаловать вердикт в уездном съезде крестьянских начальников в течение тридцатидней.

Чиновник имел право подвергать крестьян аресту до трех дней или штрафу до 15 рублей в случае неисполнения его законных распоряжений или требований в несудебном порядке. Если крестьянский начальник обнаруживал факты нарушения общественного спокойствия или проявления неуважения к властям, он мог применить к нарушителям санкции. Взысканные деньги, должным порядком оформленные, шли на устройство мест заключения в губернии. Распоряжения о наложении взыскания могли быть обжалованы в уездном съезде крестьянских начальников в течение двух недель с момента вынесения распоряжения. Однако арест должен был производиться незамедлительно.

Таким образом, крестьянский начальник обладал судебными полномочиями, которые позволяли ему самостоятельно пресекать социально-опасные правонарушения и разбирать споры, находящиеся за пределами компетенции волостной юстиции. Крестьянский начальник не вмешивался в вопросы, лежащие за границами его полномочий, но мог давать рекомендации по разрешению

этих вопросов. Апелляционная функция крестьянского начальника и уездного съезда крестьянских начальников была наиболее востребована среди крестьян.

Чиновник в течение двух недель со дня получения жалобы должен был передать её на рассмотрение уездного съезда крестьянских начальников или разрешить вопрос самостоятельно. Он мог единолично рассматривать жалобы по искам о взыскании денег и тяжбам об имуществе (иски и тяжбы не превышающие десяти рублей), а также по делам о проступках, за которые подсудимый был приговорен к аресту не свыше трех дней. Если чиновник полагал, что судебный приговор вынесен правильно, то утверждал его, а жалоба «оставалась без последствий», то есть не удовлетворялась. Если же крестьянский начальник признавал решение суда неправосудным или находил, что оно «постановлено с нарушением предметов его власти», то жалоба поступала на рассмотрение уездного съезда крестьянских начальников.

Съезд выносил вердикт, утверждавший или отменявший его. Решение вносилось в журнал, с которого делалась копия и отсылалась в волостное правление. Постановления считались окончательными и подлежали исполнению.

Как правило, съезд отменял или подтверждал приговор волостного суда. Однако известны случаи, когда одну часть приговора съезд утверждал, а другую – нет. Судебное дело могло быть возвращено на пересмотр ввиду нарушений следственных процедур. Иногда съездом давались указания волостному суду о том, как нужно действовать.

Судебные постановления крестьянских начальников оспаривались в той же инстанции. Уездный съезд крестьянских начальников рассматривал жалобы и, приняв решение, сообщал его крестьянскому начальнику. В случае, если решение съезда крестьянских начальников не удовлетворяло жалобщика, он мог подать прошение в Общее присутствие губернского управления. Если инстанция губернского уровня усматривала в постановлении съезда «превышение власти или явное нарушение закона», то оно могло быть отменено [2, с. 414].

Таким образом, крестьянский начальник занимал нижнюю ступень в административной структуре управления крестьянским населением губернии. Подчиняясь губернатору, чиновник назначался на должность и увольнялся с неё министром внутренних дел. Требования к лицам, претендующим на занятие этой вакансии, были высоки, практиковался конкурсный отбор. Крестьянский начальник исполнял поручения губернатора и уездного съезда крестьянских начальников, мог выполнять полицейские функции. Одной из главных сфер его деятельности было осуществление контроля над крестьянским самоуправлением. Чиновник имел рычаги воздействия на сельские и волостные сходы.

Организация и поддержка документооборота в структурах крестьянского самоуправления – одна из задач крестьянского начальника. Могли применяться директивные методы руководства. Крестьянский начальник заботился о назначении жалования его ключевым членам. Располагая возможностью получать информацию о деятельности должностных лиц, крестьянский начальник мог контролировать её результативность. Волостной суд был объектом пристального внимания чиновника, который проверял все аспекты его деятельности.

Крестьянский начальник обладал судебной властью. Он разбирал крестьянские споры, не входившие в компетенцию волостного суда, и пресекал социально-опасные преступления. Выступая в роли первой апелляционной инстанции, чиновник рассматривал часть жалоб на решение волостного суда (иски до 10 руб., арест до трех дней) самостоятельно. Главным образом, апелляционные инстанции следили за правильностью ведения судебного процесса. При необходимости волостным судам давались наставления по ведению судебносудебных процедур. Значительное количество апелляционных прошений говорит об относительной простоте подачи и рассмотрения жалобы, что позволяло крестьянам пользоваться этой процедурой.

Заключение

Благодаря выполнению поставленных задач, нами была достигнута цель исследования, мы выяснили, как было организовано местное самоуправление на Алтае в конце XIX - начале XX века. В ходе работы нами были изучены теоретические основы городского самоуправления на Алтае в конце XIX – начале XX вв.; кроме того, мы выяснили, какова была их практическая реализация (на примере органов местного самоуправления г. Бийска); также мы определили теоретические основы крестьянского самоуправления на Алтае в конце XIX – начале XX вв.; равно как и установили, какова была их практическая реализация (на примере органов местного самоуправления Бийской волости).

Изменения в политической системе, произведённые посредством контрреформ, предопределили политическое развитие России до первой революции, а органы местного самоуправления в том виде, который они приобрели в результате принятия «Городового положения» от 1892 г., «Временного положения о крестьянских начальниках» от 1898 г., а также других документов просуществовали вплоть до Октябрьской революции.

Развитие и изменение городской инфраструктуры в конце XIX – начале XX в. вызвали изменение социокультурного облика и менталитета городского населения, а также потребности перестройки власти в центре и на местах. Городское самоуправление в Сибири взяло на себя роль посредника между властью и населением по насущным проблемам местной жизни.

Начиная с 1892 г. вектор политики самодержавия был направлен на ограничение самостоятельности городского самоуправления. Губернская администрация получила право контроля за целесообразностью действий органов городского самоуправления. Тем не менее, опираясь на собственную базу, городские самоуправления Западной Сибири во многом изменили облик городов, улучшили состояние муниципального хозяйства, способствовали росту сети культурно-просветительских учреждений.

На заседаниях городских дум сталкивались различные характеры и разнообразные экономические, а также политические интересы. Это отразилось на дисциплине во время заседаний, а также на скорости принятия решений. Однако, гласными было произведено множество полезных мероприятий, и, несомненно, депутаты были целиком и полностью преданы своему делу (доводом в пользу данного тезиса может послужить безвозмездный характер обязанностей, которые несли гласные во всё усложнявшихся общественных отношениях).

Причиной этому могли служить как активная гражданская позиция, так и желание извлечения выгоды. Так, бийская городская дума, отличавшаяся преобладанием купеческого сословия в своём составе, видела основное направление деятельности в экономической сфере. Органы городского самоуправления являлись организаторами банковского дела, участниками борьбы за строительство железных дорог в крае, элеваторов, подъездных путей и т.д. Деятельность думы защищала интересы буржуазии, но в целом соответствовала потребностям хозяйственного освоения региона.

К числу источников городских доходов можно отнести аренду городских земель и имущества. Городская дума принимала активное участие в благоустройстве г. Бийска чаще, уповая на помощь промышленников и купцов, а также посредством торгов. Расходы города были направлены на благоустройство улиц, выплату жалований, ремонт помещений, на различные социальные выплаты, налоги, организацию праздников, а также иные подобные нужды.

Экономика города заметно развивалась в рассмотренный хронологический период. Бийск не был городом с экономикой производящего характера, не был оформлен в индустриальный центр. Развивалась промышленность, вопросы сельского хозяйства оставались актуальны. Независимо от своей отдалённости от Европы и Центральной России, город следовал тенденциям времени.

В основном, благотворительностью в г. Бийске занималось купечество. Отчасти их положение в органах местного самоуправления служило причиной того, что представительный орган занимался рассмотрением вопросов благоотво-

рительности. Случалось, что бийская городская дума призывала вносить пожертвования на определённые нужды, т.е. сама склоняла население к филантропии. Так или иначе, меценатам приходилось вкладывать личные средства, залатывая прорехи в городском бюджете.

Изменения в хозяйственной жизни и общее стремление к прогрессу предполагали необходимость увеличения численности квалифицированных рабочих и вообще грамотности населения. Поэтому и возрастало внимание к вопросам просвещения со стороны органов городского самоуправления. Планировалось открытие новых образовательных учреждений, а также развитие имевшихся. Городские руководители, имея невысокий уровень грамотности, заботились об образовании молодых горожан, о возможности получить его в родном городе.

Главным элементом крестьянского самоуправления был волостной сход, состоявший из представителей от сельских обществ и старост. Руководил его работой волостной старшина. Сход созывался для обсуждения раскладки податей и повинностей, обеспечения деятельности волостного правления. Также на сходе поднимались текущие проблемы, выполнялись полученные свыше задания. Крестьянский начальник мог утверждать рассматриваемые вопросы и приостанавливать приговор.

Волостное правление состояло из выборных должностных лиц и имело сложное делопроизводство. Одной из главных функций правления был сбор податей и контроль над финансами волости. Главой волости был старшина, избираемый на сходе. Он утверждался в должности крестьянским начальником и принимал присягу. Круг обязанностей старшины охватывал как обеспечение правопорядка и фискально-податных интересов государства в волости, так и решение внутренних вопросов волостного масштаба. Деятельность сельских старост также находилась под его контролем. Служба старшины, зачастую, была единственной оплачиваемой среди членов волостного самоуправления.

Сельский сход состоял из домохозяев общества и работал под руководством старосты. В сферу его компетенции входили выборы должностных лиц,

разверстка податей и повинностей, а также повседневные проблемы сельского общества. Крестьянский начальник имел право проверять и утверждать приговоры сельского схода. Однако последний сохранял свою самостоятельность, способность удовлетворять интересы государства, решать стоящие перед общиной проблемы.

Во главе сельского самоуправления стоял староста, избираемый на сельском сходе. Он решал текущие проблемы, следил за поддержанием общественного порядка, занимался исполнением решений волостного суда. Главными функциями старосты был контроль за сбором податей и исполнением повинностей крестьянами. Он получал награды и взыскания от администрации, в свою очередь, староста мог накладывать дисциплинарные наказания на членов общины. Его финансовая деятельность подлежала периодической проверке. Обязанности по управлению сельским обществом также несли сотские и десятские, которые не входили в систему самоуправления, но являлись нижними полицейскими чинами. Обязанности сотских и десятских было возможно осуществлять наёмным исполнителям, что являлось особенностью этих должностей.

Писарь занимал особое место в системе самоуправления. Он принимался на должность решением схода при влиянии на то крестьянского начальника. Обязанности писаря включали в себя ведение деловой переписки и учетных книг, составление и написание приговоров волостных и сельских сходов. Волостной писарь вел дела волостного суда, при этом он имел возможность влиять на его решения. Материальное вознаграждение писаря было значительным, однако в него входили канцелярские расходы и затраты на содержание помещения правления, а также возможность иметь помощников. От писаря также требовалось умение вести делопроизводство. Писарь часто получал взыскания, но также он принимал награды и благодарности от официальной власти.

Следует отметить, что крестьяне старались избегать общественную службу. Деятельность крестьянских должностных лиц подвергалась критике как в периодических изданиях, так и в форме подачи жалоб.

Список источников и литературы

Законодательные акты и нормативно-правовые документы

1. Волостной старшина, его права, обязанности и ответственность. Подробный сборник сведений, необходимый для чинов сельского самоуправления. / Сост. К.Ф. Краевский. М.: Типо-Литогр. Яковлевой, 1899. – 197 с.
2. Временное положение о крестьянских начальниках в губерниях Тобольской, Томской, Енисейской и Иркутской от 2 июня 1898 г. // Полное собрание законов Российской Империи. Собр. 3, Т. XVIII. Отд. I. 1898. Спб., 1901, №15503. – С. 409 – 416.
3. Городовое положение от 11 июня 1892 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3, Т. XII. 1892. Спб., № 8708. - С. 430- 456.
4. Об учреждении властей и мест волостного и сельского управления от 7 августа 1797 г. // Полное собрание законов Российской Империи. Собр. 1. Т. XXIV. 6 ноября 1796–1797. СПб., 1830, №18082. – С. 672 – 677.
5. Общее Положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости от 19 февраля 1861 г. // Полное собрание законов Российской Империи. Собр. 2, Т. XXXVI. Отд. I. 1861. Спб., 1863, №36657. – С. 141 – 169.
6. Положение о городских общественных банках // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3, Т. XXXII. Отд. I. 1912. Спб., 1912, №36437. – С. 48 – 67.
7. Положение о губернских и уездных по крестьянским делам учреждениях от 19 февраля 1861 г. // Полное собрание законов Российской Империи. Собр. 2, Т. XXXVI. Отд. 1. 1861. СПб., 1863, № 36660. С. 206–211.
8. Учреждения для управления сибирских губерний от 22 июля 1822 г. // Полное собрание законов Российской Империи. Собр. 1, Т. XXXVIII. 6 ноября 1822–23. СПб., 1830, № 29125

Нарративные источники

9. И.О. К вопросу об алтайской общине // Алтайский сборник. Томск, 1894, Т. 1, Вып. 1. – С. 276 – 277.
10. Кауфман А.А. Сибирские вопросы в сельскохозяйственных комитетах 1902 г. // Сибирские вопросы. Спб.: Тип. Альтшулера, 1905 г. №1. - С. 20 – 27..
11. Риттих А.А. Крестьянский правопорядок. Свод трудов местных комитетов по 49 губерниям Европейской России. Спб.: Тип. В.Ф. Киршбаума, 1903. – 126 с.
12. Соболев М.Н. К вопросу о реформе крестьянского управления в Сибири //Сибирские вопросы. М.: Тип. Альтшулера, 1905. №1. – С. 88 – 99.
13. Труды местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Том LVI. Томская губерния. Спб.: Тип.тов-ва «Народная польза», 1904. – 296 с.

Периодические издания

14. В городской думе // Алтай. - 15(28).03.1915 г. - №59. – С. 3.
15. В городской думе // Алтай. - 04(16).11.1917 г. - №242. – С. 3.
16. Городская дума // Алтай. - 14(27).02.1913 г. - №37. – С. 2.
17. Городская дума // Алтай. - 29.03(11.04).1913 г. - №70. – С. 4.
18. Городская дума // Алтай. - 19.05(01.06).1913 г. - №109. – С. 3.
19. Городская дума // Алтай. - 25.08(07.09).1913 г. - №187. – С. 4.
20. Городская дума // Алтай. - 31.10(13.11).1913 г. - №239. – С. 3.
21. Городская дума // Алтай. – 07.11.1913 г. - №245. – С. 4.
22. Городская дума // Алтай. - 06(19).12.1914 г. - №273. – С. 3.
23. Городская дума // Алтай. - 18(30).10.1917 г. - №227. – С. 3.
24. К постройке Народного дома в г. Бийске // Алтай. - 14(27).05.1913 г. - №104. – С. 3.
25. Протест против выборов в президиум городской думы и управы // Алтай. - 02(14).11.1917 г. - №240. – С. 2.

26. Сибирский вестник. 1892. 24 июля. №85. – С. 1.
27. Томские губернские ведомости. 1905. 24 марта. №12. – С. 1.
28. Хроника // Алтай. – 03(15).08.1913 г. - № 170. - С. 3.
29. Хроника // Алтай. – 12(25).08.1914 г. - № 179. - С.3.
30. Хроника // Алтай. - 28.03(10.04).1917 г. - №68. – С. 3.

Литература

31. Александров В.А. Сельская община в России (XVII – начало XIX в.). М.: Наука, 1976. – 319 с.
32. Александров В.А. Типы сельской общины в позднефеодальной России (XVII – начало XIX в.) // Проблемы типологии в этнографии. М.: Наука, 1979. – С. 92–104.
33. Алисов Д.А. Влияние модернизационных процессов на социокультурный облик городского населения Западной Сибири (вторая половина XIX - начало XX вв.). / Д.А. Алисов // Культура. Социум. Творчество: материалы Всерос. науч. конф. "Культура. Социум. Творчество" и V-говсерос. науч.-практ. семинара "Досуг. Творчество. Культура" / Рос.ин-т культурологии, Сиб. фил. [и др.]; [отв. ред.: М. А. Жигунова, Н. А. Томилов, Н. Ф. Хилько]. - Омск :ОмГПУ, 2002. С. 5 – 7.
34. Алисов Д.А. Городское общественное самоуправление и губернская власть в Западной Сибири: проблемы взаимоотношений (вторая половина XIX – начало XX в.). / Д.А.Алисов //Местное самоуправление в истории Сибири XIX - XX веков: Сборник мат-лов региональной научной конференции. - Новосибирск, 2004. С. 81-88.
35. Анимица Е.Г., Тертышный А.Г. Местное самоуправление: история и современность. Екатеринбург, 1998.
36. Бийские градоначальники: Исторические очерки. /Под ред. А.В. Литягиной. – Бийск 2002. – 187 с.
37. Безобразов В.П. Государство и общество. Управление, самоуправление и судебная власть. СПб., 1882.

38. Безобразов В.П. Земские учреждения и самоуправление. СПб., 1874.
39. Белянин Д.Н. Итоги внутринадельного размежевания в Западной Сибири в начале XX в. // Известия Алтайского государственного университета. Серия: История. Политология. – 2010. – № 4/1. – С. 45–46.
40. Бржеский Н. Очерки юридического быта крестьян. Спб.: Тип. В. Киршбаума, 1902. – 193 с.
41. Вениаминов П. Крестьянская община: (Что она такое, к чему идёт, что даёт и что может дать России?). Спб.: Трудовой союз, 1908.
42. Воронцов В.П. Крестьянская община // Итоги экономического исследования России по данным земской статистики. М., 1892. Т. 1. – 600 с.
43. Головин К.Ф. Сельская община в литературе и действительности. Спб.: Тип. М.М. Стасюлевича, 1887; - 271 с.
44. Головин К.Ф. Уезд и волость // Русь. 1881. – №32. С. 13 – 17, №33. С. 13 – 15.
45. Гончаров В.Д. Отношения государственной власти и городского самоуправления в дореволюционной России: Историко-правовой анализ: Автореф. дис. ...док.юр.наук./В.Д. Гончаров. – СПб, 2001.
46. Гончаров Ю.М. Население города Бийска во второй половине XIX – начале XX вв. / Ю.М. Гончаров // Научные чтения памяти Ю.С. Булыгина: Сборник научных трудов / Под ред. Ю.М. Гончарова. Барнаул: 2004. – С. 81 – 100.
47. Дегальцева Е.А. Общественные неполитические Организации Западной Сибири (1861 - 1917 гг.). / Е.А. Дегальцева. – Бийск: Изд-во Алт. гос. техн. ун-та, 2002. – 288 с.
48. Дегтярев Д.С. Пространственный аспект индустриального развития среднего сибирского города конца XIX – начала XX века (на примере Бийска). /Д.С. Дегтярев //Диалог культур и цивилизаций. Материалы XIII Всероссийской научной конференции молодых исследователей. – Тобольск: Изд-во ТГСПА им. Д.И. Менделеева, 2012. С. 80-81.

49. Ерёмина Л.А. Городское самоуправление в Западной Сибири в конце XIX – начале XX веков.: Автореф. дис. ...канд.ист.наук./Л.А. Ерёмина. – Барнаул, 2005.
50. Зверев В.А. Самоуправление в повседневной жизни крестьянского сообщества (по материалам Сибири конца XIX – начала XX в.) // Проблемы истории местного управления Сибири XVII – XX в. Новосибирск: Ин-т истории СО РАН, 1997. Вып. 2. – С. 47 – 50.
51. Зверев В.А. Семейное крестьянское домохозяйство в Сибири эпохи капитализма: (историко-демографический анализ). / В.А. Зверев. - Новосибирск, 1991.
52. Земцов Л.И. Крестьянский мир после реформы (60–70-е гг. XIX в.) // Общественная жизнь Центрального Черноземья России в XVII – начале XX в. Воронеж: Изд-во Воронежского ун-та, 2002. – С. 134–157.
53. Зырянов П.Н. Крестьянская община Европейской России. 1907–1914. М.: Наука, 1992. – 256 с.
54. Калачев Н.В. Об отношении юридических обычаев к законодательству. СПб: Тип. В. Киршбаума, 1877. – 14 с.
55. Кошелев А.И. О крестьянском самоуправлении и о присутствиях по крестьянским делам. М.: Печатня С.П. Яковлева в Москве, 1881. – 22 с.
56. Куприянов А.И. Городское хозяйство Западной Сибири в первой половине XIX в. // Город и деревня Сибири в досоветский период. Новосибирск: Наука, 1984. С. 76-87.
57. Куприянов А.И. Русский город в первой половине XIX в.: общественный быт и культура горожан Западной Сибири. / А.И. Куприянов. – М., 1995.
58. Лазаревский Н.И. Лекции по русскому государственному праву. СПб., 1910. Т. II. Ч. 1.
59. Лазаревский Н.И. Самоуправление//Мелкая земская единица. СПб., б. г.
60. Ленин В.И. Анкета об организациях крупного капитала: Полное собрание сочинений. Т. 21. – М, 1968.- С. 288 – 305.

61. Ленин В.И. Гонители земства и аннибалы либерализма: Полное собрание сочинений. Т. 5. – М, 1967.- С. 21 – 72.
62. Леонтьев А.А. Законодательство о крестьянах после реформы // Великая реформа. Т. VI. М.: Тип.т-ва И.Д. Сытина, 1911. – С. 158 – 199.
63. Леонтьев А.А. Крестьянское право. Систематическое изложение особенностей законодательства о крестьянах. Спб.: Законоведение, 1909. – 401 с.
64. Литягина А.В. Городское самоуправление Западной Сибири в конце XIX - начале XX веков:По материалам Томской губернии.: Автореф. дис. ...канд.ист.наук./А.В. Литягина. –Барнаул, 1999.
65. Макарчук С.В. Проблемы местного городского самоуправления Западной Сибири в конце XIX – начале XX века./ С.В. Макарчук //Вторые научные чтения памяти профессора А.П.Бородавкина 6-7 октября 1999 года: Материалы конф. Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2000. - С. 150 – 154.
66. Мамсик Т.С. К характеристике общественного сознания крестьянства Сибири первой половины XIX в // Общественно-политическая мысль и культура сибиряков в XVII – первой половине XIX в. Новосибирск, 1996. С. 78.
67. Меренкова Е.Ю. Организация, полномочия и деятельность городского самоуправления в Западной Сибири в конце XIX – начале XX вв.: Автореф. дис. ...канд.ист.наук./Е.Ю. Меренкова. – Омск, 2000.
68. Миронов Б.Н. Историк и социология. Л.: Наука, 1984. 174 с.
69. Миронов Б.Н. Русский город в 1740 1860-е годы: демографическое, социальное и экономическое развитие. Л: Наука, 1990. 272 с.
70. Михайловский А.Г. Реформа городского управления в России./ А.Г. Михайловский. - М.: Польза, 1908 - 110с.
71. Мосина И.Г. Формирование буржуазии в политическую силу в Сибири. Томск: ТГУ, 1978. 170 с.
72. Мосина И.Г., Рабинович Г.Х. Буржуазия в Сибири в 1907 1914 гг. // Из истории буржуазии в России. Томск: ТГУ, 1982. С. 109 - 125.

73. Никольский А.П. Земля, община и труд. Особенности крестьянского правопорядка, их происхождение и значение. Спб.: Тип. А. Суворина, 1902. – 195 с.
74. Оршанский И.П. Исследования по русскому праву обычному и брачному. СПб.: Тип. А.Е. Ландау, 1879. – 459 с.
75. Островский Д.М. Аграрная политика царизма в Сибири в период империализма. Новосибирск: Изд-во Новосибирского гос. ун-та, 1991. – 310 с.
76. Пахман С.В. Обычное гражданское право в России: в 2 т. СПб.: Тип. 2-го Отделения Е. И. В. Канцелярии, 1877. – 447 с.; 1879. – 400 с.
77. Пахман С.В. Обычное гражданское право в России: Юридические очерки. Семейные права, наследство и опека. СПб.: Тип. 2-го Отделения Е. И. В. Канцелярии, 1879. – 410 с.
78. Потанин Г.Н. Города Сибири. // Сибирь, её современное состояние и её нужды. СПб., 1908.
79. Потанин Г.Н. Нужды Сибири. // Сибирь, её современное состояние и её нужды. СПб., 1908.
80. Почеревин Е.В. Низовая административно-судебная система в Алтайском округе (конец XIX–1917 г.). [Текст]: монография / Е.В. Почеревин; Алтайская гос. академия обр-я им. В.М. Шукшина. – Бийск: ФГБОУ ВПО «АГАО», 2013. – 285 с.
81. Почеревин. Е.В. Деятельность волостных сходов в Алтайском округе Томской губернии в конце XIX - начале XX вв./ Е.В. Почеревин // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. - Тамбов: Грамота, 2013. № 4 (30): в 3-х ч. Ч. I. - С. 137-140.
82. Пругавин В.С. Русская земельная община в трудах ея местных исследователей. М: Типо-лит. тов-ва И.Н. Кушнерева и К., 1888. – 297 с.

83. Пушкина Т.Л. Представительные организации сибирских предпринимателей в конце XIX - начале XX вв. .: Автореф. дис. ...канд.ист.наук./Т.Л. Пушкина. – Иркутск, 1998.
84. Рабцевич В.В. Участие сибирского крестьянства в самоуправлении, как элемент политической культуры феодальной эпохи // Образ жизни сибирского крестьянства периода разложения феодализма и развития капитализма. Новосибирск: Изд-во НГПИ, 1983. – С. 26 – 32.
85. Риттих А.А. Зависимость крестьян от общины и мира. Спб.: Тип. В.Ф. Киршбаума, 1903. – 219 с.
86. Страховский И.М. Крестьянские права и учреждения. СПб: Изд-во тов-ва «Общественная польза», 1904. – 256 с.
87. Страховский И.М. Крестьянский вопрос // Нужды деревни по работам комитетов о нуждах сельско-хозяйственной промышленности. Т. 1. СПб: Тип. СПб.акц. общ. печатн. и писчебум. дела «Слово», 1904. – С.98 –150.
88. Страховский И.М. Крестьянское сословное самоуправление // Мелкая земская единица. Т. 1. СПб: Тип. СПб.акц. общ. печатн. и писчебум. дела «Слово», 1903. – С. 240–280.
89. Страховский И.М. О волостных писарях // Право. 1902. № 50. – С. 2455–2465, № 51. – С. 2530–2542.
90. Страховский И.М. Принципы устройства крестьянских учреждений // Право. 1902. № 25. – С. 1219–1227.
91. Чутчев В.С. Мещанское сословие Западной Сибири во второй половине XIX – начале XX вв.: Автореф. дис. ...канд.ист.наук./В.С. Чутчев. – Барнаул, 2004.
92. Шатковская Т.В. Закон и обычай в правовом быту российских крестьян второй половины XIX в. // Вопросы истории. М., 2000. №11–12. – С.96–106.
93. Шатковская Т.В. Обычное право российских крестьян второй половины XIX – начала XX в.: автореф. дис. ... докт. юр. наук. Ростов н/Д: Изд-во ФГОУ ВПО «Рост.гос. юрид ин-т МВД России», 2009. – 59 с.

94. Шатковская Т.В. Правовая ментальность российских крестьян второй половины XIX в.: опыт юридической антропометрии. Ростов н/Д: РГЭУ (РИНХ), 2000. – 224 с.
95. Шатковская Т.В. Правовой быт российских крестьян второй половины XIX в.: автореф. дис. ... канд. ист. наук. Ростов н/Д., 2000. – 30 с.
96. Шатковская Т.В. Проблемы соотношения государства и обычного права на примере российской юридической практики второй половины XIX – начала XX в. // Матер. III междунар. науч.-практ. конф. «Эффективные инструменты современных наук – 2007». Т. 4. Экономические науки. Право. Государственное управление. Днепропетровск: Наука и образование, 2007. – С. 39–44.
97. Шиловский М.В. Общественно-политическое движение в Сибири второй половины XIX начале XX вв. Вып. 1. Областники. Новосибирск: НГУ, 1995. 136 е.; Вып. 2. Либералы. 72 е.; Вып. 3. Эсеры.
98. Шиловский М.В. Сибирское областничество во второй половине XIX начале XX веков. Автореф. дис. доктора ист. наук. Новосибирск, 1992.
99. Шипицын А.Н. Наше городское хозяйство. // Город Томск. Томск, 1912. С. 202 - 278.
100. Шмойлов Э.П. Бийск (очерки истории города). – Бийск: Научно-издательский центр Бийского пединститута, 1993. – 350 с.
101. Штейнфельд В. Справочник по городу Бийску и Бийскому уезду. 1911 г. / В. Штейнфельд. – Бийск: Товарищество, 1911. – 190 с.
102. Якимова И.А. Волостное управление на Алтае во второй половине XIX в. // Проблемы истории местного управления Сибири XVI – XX в.: матер. 3-й регион. науч. конф. Новосибирск: Б. и., 1998. – С. 222–224.
103. Якимова И.А. Волостной сход в системе местного самоуправления на Алтае (вторая половина XIX в.) // Актуальные вопросы истории Сибири: пятые науч. чтения памяти проф. А. П. Бородавкина. Барнаул: Аз-бука, 2005. – С. 147–149.

104. Якимова И.А. Волостные писари в системе местного крестьянского самоуправления на Алтае во второй половине XIX в. // Исторический опыт хозяйственного и культурного освоения Западной Сибири. Четвертые научные чтения памяти профессора А. П. Бородавкина: Сб. науч. трудов. Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2003. – С. 197–201.
105. Якимова И.А. Крестьянская община в Алтайском горном округе во второй половине XIX в. (1861–1899 гг.): автореф. дис. ... канд. ист. наук. Новосибирск, 1993. – 22 с.
106. Якимова И.А. Крестьянское общинное самоуправление на Алтае во второй половине XIX – начале XX в. // Местное самоуправление на Алтае, 1747–1919 гг. Барнаул: Алт. полигр. комбинат, 2003. – С. 209–214.
107. Якимова И.А. Общинное самоуправление как элемент социально-нравственной, хозяйственно-бытовой и правовой культуры сибирского крестьянства второй половины XIX в. (по материалам Алтайского горного округа) // Проблемы охраны, изучения и использования культурного наследия Алтая. Барнаул: Изд-во АГУ, 1995. – С. 189–191.
108. Якимова И.А. Реорганизация сельского самоуправления в Алтайском горном округе в процессе осуществления реформы 1861 г. // Сибирская деревня: история, современное состояние, перспективы развития: матер. VI междунар. науч.-практ. конф. (30–31 марта 2006 г.): в 3 ч. Ч.1. Омск: Изд-во ФГОУ ВПО ОмГА, 2006. – С. 201–203.