

Тетерин Вадим Игоревич

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В УСЛОВИЯХ ФИНАНСОВОГО КРИЗИСА 1917 Г. (НА МАТЕРИАЛАХ ПЕРМСКОЙ ГУБЕРНИИ)

В статье рассматривается хозяйственно-экономическая деятельность местного самоуправления в условиях экономической ситуации 1917 г. в Пермской губернии. Временное правительство сделало ставку на местах именно на органы местного самоуправления, что дало им широкие перспективы. Однако для реализации своих идей гласным земства и городских дум в первую очередь необходимо было решить финансовые проблемы. В современной историографии этот вопрос нашёл слабое отражение.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2014/9-1/46.html

Источник

Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики

Тамбов: Грамота, 2014. № 9 (47): в 2-х ч. Ч. I. С. 175-178. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2014/9-1/

© Издательство "Грамота"

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: www.gramota.net
Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: hlist@gramota.net

5. Коробеев А. И. Транспортные преступления. СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. 406 с.
6. Кузьмина А. С. Борьба с автотранспортными преступлениями. Омск, 1981. 106 с.
7. Куринов Б. А. Автотранспортные преступления. Квалификация и ответственность. М.: Юридическая литература, 1976. 208 с.
8. О безопасности [Электронный ресурс]: Закон Российской Федерации от 05 марта 1992 г. № 2446-1 (ред. от 26.06.2008). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. О безопасности: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 28.12.2010) // Собрание законодательства Российской Федерации (СЗРФ). 2011. № 1. Ст. 2.
10. О транспортной безопасности: Федеральный закон от 09 февраля 2007 г. № 16-ФЗ (ред. от 03.02.2014) // СЗРФ. 2007. № 7. Ст. 837.
11. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М.: ИТИ Технологии, 2003. 944 с.
12. Российское уголовное право. Особенная часть: учебник для вузов / под ред. В. С. Комиссарова. СПб.: Питер, 2008. 720 с.
13. Сверчков В. В. Уголовное право. Общая и особенная части: учеб. пособие. М.: Юрайт, 2011. 595 с.
14. Словарь-справочник уголовного права [Электронный ресурс]. URL: http://criminal_law.academic.ru/1675 (дата обращения: 01.05.2014).
15. Тяжкова И. М. Неосторожные преступления с использованием источников повышенной опасности. СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. 278 с.
16. Уголовное право. Общая и Особенная части / под ред. Н. Г. Кадникова. М.: Книжный мир, 2007. 827 с.
17. Уголовное право. Общая и Особенная части: учебник / под ред. М. П. Журавлева, С. И. Никулина. М.: Норма, 2008. 816 с.
18. Уголовное право России. Особенная часть: учебник / под ред. В. Б. Здравомыслова. М.: Юрист, 2001. 552 с.
19. Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть: учебник / под ред. А. И. Рарога. М.: Институт международного права и экономики; Триада, Лтд, 1996. 480 с.
20. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 05.05.2014) // СЗРФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
21. Чучаев А. И. Транспортные преступления: проблемы механизма, квалификации и наказания: дисс. ... д.ю.н. М., 1990. 511 с.

**PROBLEMS OF DEFINING THE NOTION “TRANSPORT CRIMES”
IN CURRENT CRIMINAL LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION**

Tarasov Sergei Vladimirovich
Yelets State Bunin University
tarasov_sv_88@mail.ru

In the article one of the topical issues concerning crimes against safety of traffic and vehicles operation, namely the issue of defining the notion “transport crimes”, is considered. The author analyzes the definitions of this term, arguments for and against its use available in scientific literature, studies social relations, which are an object of transport crimes and on the basis of all these facts formulates the detailed definition of the notion “transport crimes”.

Key words and phrases: transport crimes; target of crime; safety; public safety; safety of traffic and vehicles operation; transport safety.

УДК 94(47).084.3

Исторические науки и археология

В статье рассматривается хозяйственно-экономическая деятельность местного самоуправления в условиях экономической ситуации 1917 г. в Пермской губернии. Временное правительство сделало ставку на местах именно на органы местного самоуправления, что дало им широкие перспективы. Однако для реализации своих идей гласным земства и городских дум в первую очередь необходимо было решить финансовые проблемы. В современной историографии этот вопрос нашёл слабое отражение.

Ключевые слова и фразы: местное самоуправление; революция; финансы; экономический кризис; земство; городские думы; локальная история; Пермская губерния.

Тетерин Вадим Игоревич

*Пермская государственная сельскохозяйственная академия имени академика Д. Н. Прянишникова
teterinvi@gmail.com*

**МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В УСЛОВИЯХ ФИНАНСОВОГО КРИЗИСА 1917 Г.
(НА МАТЕРИАЛАХ ПЕРМСКОЙ ГУБЕРНИИ)[©]**

Одной из важнейших задач, которую городскому и земскому самоуправлению необходимо было решить в первые дни февральской революции, стала организация постоянного контроля за ведением хозяйства. Несмотря на то, что этот вопрос играл высокую роль в деятельности земств и городских дум в 1917 г., исследователи мало уделяли внимания этой проблеме. В советское время научные исследования были

подвержены политической конъюнктуре. Местному самоуправлению отводилось незначительное место, и, как правило, оно рассматривалось лишь с негативной стороны [2; 5; 7; 17; 19; 20].

С 1990-х гг. в отечественной историографии земства и городских дум начался новый этап. Уход от идеологического единообразия позволил исследователям увеличить круг изучаемых проблем, расширить методологическую базу исследований. Изменилось отношение к самой идее самоуправления, стали создаваться благоприятные условия для её обстоятельного беспристрастного изучения [6; 12; 16]. Появляются и работы, призванные отразить региональные особенности деятельности органов местного самоуправления [18]. Однако указанные работы рассматривают подробно деятельность земства и городского самоуправления лишь до Февральской революции 1917 г. Кроме того, в них, за редким исключением, не рассматривается подробно экономическая деятельность органов местного самоуправления в рассматриваемый период. За всё время изучения земства и городских дум вышло лишь несколько работ, в которых сделана попытка подробно проанализировать политику местного самоуправления в финансовой сфере на региональном уровне.

Впервые эта тема была поднята в работе В. Ф. Абрамова [1]. Автор попытался охватить всю деятельность земства с 1864 г. по 1917 г. в масштабах всей страны. По интересующему нас периоду после Февральской революции приводятся лишь отдельные отрывочные сведения. Кроме того, в его работе не была затронута деятельность городских дум.

Разработка проблемы была продолжена в статье известного российского историка земства Г. А. Герасименко в коллективном обобщающем труде «Земское самоуправление в России 1864-1918 гг.» [12]. Автором проделана большая работа по систематизации изученного материала. Проанализировано общее состояние местного самоуправления в 1917 г. При этом работа посвящена, прежде всего, деятельности земств, роль городского самоуправления практически не раскрыта. Поскольку работа носит обобщающий характер, автор даже не затрагивал региональный аспект.

Земскую деятельность на Урале рассматривали в своих исследованиях О. В. Ярома [21] и О. Н. Богатырёва [4]. Пристальное внимание авторами было уделено региональным аспектам. Однако хронологические рамки этих исследований были ограничены февралём 1917 г. Революционные изменения не нашли отражения в трудах О. В. Яромы и О. Н. Богатырёвой. Кроме того, авторы рассматривали деятельность городского и земского самоуправления в отрыве друг от друга.

Таким образом, специальных исследований, призванных проанализировать деятельность земства и городских дум в экономической сфере на местном уровне в условиях революции, до сих пор не проводилось. В существующей на сегодняшний день обширной историографии местного самоуправления имеются лишь отдельные отрывочные сведения о роли земства и городских дум в решении вопросов просвещения в 1917 г.

Ещё в начале Первой мировой войны земства и городские думы повсеместно в России столкнулись со значительными финансовыми трудностями, которые разными способами удавалось решить [3, с. 17-18]. Однако сами гласные признавали, что при всём желании не могут уделять достаточно времени для ознакомления с городским и земским хозяйством, потому что были заняты службой, торговыми и иными делами [8, д. 373, л. 1]. Признавая это, а также обширность городской экономики, понимая всю важность оперативного управления ей, гласные Пермской городской Думы пришли к решению создать специальную ревизионную комиссию.

В условиях системного кризиса 1917 г., поставившего городское самоуправление «в финансовом отношении в безвыходное положение», Дума вынуждена была ходатайствовать о передаче в пользу города квартирного налога. Для сбалансирования сметы городского бюджета необходимо было увеличить доходы. Квартирный налог, по расчёту гласных Думы, мог бы серьёзно поправить текущее положение дел. За 1917 г. по городу он составлял около 60 300 рублей [Там же, д. 385, л. 1 об.]. Ходатайство было удовлетворено, и с ноября 1918 г. налог должен был поступать в городскую казну. Даже приход к власти большевиков не отменил этого решения, поэтому в декабре 1917 г. городское общественное самоуправление приступило к исчислению налога. Временно для этого «в целях экономии времени» были использованы материалы, полученные ранее и представленные ещё в мае 1917 г., когда вопрос только поступил на рассмотрение в городскую думу. Городское имущество тогда было оценено в 7 090 560 рублей, а земское – в 7 540 169 рублей [14, д. 385, л. 9].

Основным источником дохода для городского самоуправления были налоги с населения. В пользу городской думы собирался налог с недвижимого имущества граждан. Ежегодно проводился перерасчёт стоимости зданий. Из этой суммы и начислялся налог. В результате сметы по обложению налогом дают нам уникальный материал о размерах города, уровне жизни и т.д. Так, например, в Кунгуре городская управа при расчёте налога на следующий 1918 г. обсчитала 1 747 здания. Разница между самыми дорогими и дешёвыми огромна. Каменный 2-х-этажный дом купца А. Губкина был оценён в 18 000 руб., 2-х-этажное здание Министерства народного просвещения было оценено в 25 000 руб., тогда как самые дешёвые здания – несколько десятков рублей (деревянный флигель – 25 руб.). Разница составляла 1000 раз! Общая стоимость имущества, по оценке 1917 г., в Кунгуре составила 149 105 рублей [Там же, д. 197, л. 185 об.].

Для решения финансовых проблем земства прибегали к разным ухищрениям. Например, в Кунгуре, весной 1917 г. уездное земское собрание 37-й сессии установило, а 38-й сессии подтвердило обложение всех казённых, частных и бывших удельных лесов с доходности в 2 руб. 25 коп. с десятины [15, д. 376, л. 41]. Такая сумма в полтора раза превосходила норму доходности 1914 г. в 1 руб. 50 коп. В тоже время, как указывали представители лесничества в своих заявлениях, реальная доходность составляла 50 коп. с десятины для казённых лесов и ещё меньше для удельных лесов. Однако уже в январе 1918 г. эта сумма была не только не снижена, но ещё более увеличена [Там же, д. 385, л. 53 об.]. Новый размер доходности был установлен 3 рубля

с десятины. Цена на пахотные и сенокосные земли была меньше. Кроме того, она варьировалась от 1 руб. 60 коп. до 1 руб. (только в самых малообеспеченных волостях – Илимской, Кыновской и Серебрянской).

Ещё одним ухищрением Кунгурского земства было установление твёрдой цены на закупку овса для земских ямщиков. В 1917 г. цена составила 1 руб. 58 коп. за пуд, в то время как реальная цена составляла уже 3 руб. Ходатайства ямщиков были приняты к сведению, но долгое время оставались открытыми, без вынесения какого либо решения [Там же, д. 376, л. 44-49]. В результате ямщики несли значительные убытки.

Также Кунгурское земство практиковало отказ от содержания больниц, школ и т.д. в местностях, откуда не поступали налоговые сборы. Например, ходатайство Серебряниковской волостной управы о содержании местной лечебницы уездное земство отклонило [Там же, д. 385, л. 35 об.]. Отказ был мотивирован тяжёлым финансовым положением земства, а также не поступлением от Серебрянской, Кыновской и Илимской волостей земских сборов. Содержание лечебницы было приписано волостным земствам из собственных средств.

Смету расходов на 1917 г. Кунгурское уездное земство утвердило в размере 925 905 руб. 74 коп., для чего необходимо было собирать ежемесячно уездный сбор в сумме 77 159 руб. Однако в первые месяцы года сборы выразились в сумме всего 65 091 руб. Кроме того, в бюджете уездного земства оставалось 172 353 руб. 20 коп. недоимок, из которых было получено только 51 511 руб. 21 коп. [Там же, д. 377, л. 29 об.]. А в Красноуфимском уезде смета на 1917 г. составила 1 299 978 руб. 53. коп., что на 42% превысило смету 1916 г. [13, с. 6-7]. Основная часть дохода уездного земства приходилась на сборы с земель и лесов. Кроме того, часть средств гласные получали из государственной казны.

Городские думы в 1917 г. столкнулись с теми же проблемами, что и земство. При недостатке собственных финансов приходилось активно прибегать к займам в коммерческих банках. Такие ссуды как правило выдавались под постройку предприятий, которые могли бы наверняка окупить затраты и принести прибыль банку, и что важно пользу городу. Так, в июне 1917 г. было удовлетворено ходатайство городского самоуправления г. Перми о предоставлении ссуды в Пермском городском общественном Мариинском банке в размере 310 тыс. руб. на постройку кирпичеделательного завода [9, д. 28, л. 1-3]. А в Шадринске городская дума запросила разрешение на заём в размере 75 тыс. руб. на достройку городской электрической станции, и этот запрос также был удовлетворён [Там же, д. 34, л. 4].

При необходимости городское самоуправление могло ходатайствовать о разрешении и мелких краткосрочных займов на текущие нужды. В частности, городская дума Екатеринбурга вынуждена была прибегать к такого рода займам для выполнения городской сметы в первом полугодии. Займы составляли до 200 тыс. руб. Гласные думы обосновывали это тем, что в первой половине года доходы городского самоуправления были намного ниже, чем в конце года. Основные же расходы, наоборот, падали именно на первую половину года. Однако весной 1917 г. такого ставшего уже традиционным кредита оказалось для города недостаточным. Городская дума поставила перед министром внутренних дел вопрос об увеличении суммы кредита до 500 тыс. рублей. В итоге ходатайство было удовлетворено, государственное казначейство предоставило г. Екатеринбургу гарантии по займу на 500 тыс. рублей [Там же, д. 25, л. 1 – 2 об., 13].

Другие уезды также нуждались в займах для покрытия расходов сверх сметы. Однако запросы менее крупных, чем Екатеринбург, городов оказывались куда скромнее. Так, Шадринская городская дума ходатайствовала о займе в размере 80 тыс. руб., с погашением его в течение десяти лет [Там же, д. 35, л. 1]. Красноуфимская городская Дума запросила для кредитования ещё меньше – всего 70 тыс. руб. [Там же, д. 40, л. 1]. Такие запросы, также как правило, губернский комиссар вынужден был утверждать.

Некоторые уезды искали другие пути решения вопроса о бюджетном дефиците. Одним из законных средств к поднятию бюджета стало повышение оценочного сбора. Одним из первых такое решение принимает Осинское городское самоуправление. Ещё в конце 1916 г. было подано ходатайство Пермскому Губернатору о разрешении повышения сбора до 2%. Однако до Февральской революции вопрос так и не был решён. При Временном Правительстве решение вопроса возобновилось. Гласные городского самоуправления указывали, что это будет лучшим выходом из отягощения городских владельцев земскими сборами. Главным условием было при этом сокращение земского налогообложения с городских имуществ. Таким образом, городское самоуправление вступало в конфликт с земским. Поэтому решение затянулось и, вплоть до прихода к власти большевиков, вопрос решить так и не удалось [Там же, д. 33, л. 1, 8-10].

Камышловское земское уездное собрание пошло по другому пути. Стремясь повысить доходы своего бюджета, на 48 очередном заседании 13 декабря 1917 г. гласные проголосовали за введение земского подоходного налога, для чего с суммы, уплачиваемой в государственную казну, предполагалось удерживать 10% в пользу земства [11, д. 2, л. 11]. Налог был введён с 1 января 1918 г.

Пермская городская дума вынуждена была поднимать цены на предоставляемые населению услуги. В ходе очередного заседания 27 июня было принято решение об увеличении платы за пользование городской скотобойней для убоя скота, причём цены взлетели в несколько раз: за убой свиньи за пуд теперь брали 25 коп. вместо 5 (т.е. рост цен в 5 раз) [9, д. 7, л. 4].

Ещё одним способом повышения доходности стало включение в ведение города новых земель из числа принадлежавших ранее кабинету императора. Такие земли были в Екатеринбурге. Ранее они дохода городской казне никогда не приносили. Гласные думы в ходатайстве указывали, что эти земли были захвачены у города свыше 100 лет назад. Предполагалось использовать новые земли для размещения там учебных заведений. Особый интерес для гласных представляла каменно-резно-гранильная фабрика, которая и должна была приносить основной доход городу [Там же, д. 38, л. 2-3].

Однако краткосрочные займы и другие меры не позволяли решить главной проблемы – прогрессирующего дефицита бюджета. Уже в мае 1917 г. долги городской думы Екатеринбурга по обязательствам составляли 3 097 468 руб. 81 коп. [Там же, д. 37, л. 4]. Задолженность Кунгурского земского уездного земства в тот же период доходила до 350 000 руб. [15, д. 380, л. 18]. Мелкие кредиты для решения текущих проблем только усугубляли эту ситуацию, а не решали её. Выходом для городского самоуправления стал долгосрочный облигационный заём. Экономисты городской думы г. Екатеринбурга подготовили проект такого займа в размере 2,5 млн руб. Предполагалось в течение 44 лет погасить его. Был сделан точный расчёт по всем выплатам вплоть до 1961 г. Вместе с этим была принята во внимание и переоценка недвижимых имуществ города, составившая вместо 4,2 млн руб. сумму около 20 млн руб. Пермское губернское по земским и городским делам присутствие признало ходатайство г. Екатеринбург заслуживающим удовлетворения [9, д. 37, л. 17-20].

К концу 1917 года за счёт проведённых мероприятий гласных органов местного самоуправления экономическая ситуация в Пермской губернии в целом стабилизировалась. Были сделаны прогнозы на следующий 1918 г. Однако реализовать их уже не удалось, так как резко изменилась общая политическая обстановка в стране. Приход к власти большевиков свёл на нет все усилия гласных земства и городского самоуправления.

Список литературы

1. **Абрамов В. Ф.** Российское земство: экономика, финансы и культура. М.: Ника, 1996. 166 с.
2. **Андреев А. М.** Местные советы и органы буржуазной власти. М.: Наука, 1983. 334 с.
3. **Архипова Н. Е.** Работа органов городского самоуправления Нижнего Новгорода в социальной сфере в годы Первой мировой войны // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2014. № 6 (44). Ч. I. С. 15-18.
4. **Богатырёва О. Н.** Эволюция системы местного самоуправления в Вятской и Пермской губерниях (1861 – февраль 1917). Екатеринбург: Изд-во Уральского ун-та, 2004. 458 с.
5. **Бурджалов Э. Н.** Вторая Русская революция. Москва. Фронт. Периферия. М.: Наука, 1971. 463 с.
6. **Герасименко Г. А.** Земское самоуправление в России М.: Наука, 1990. 262 с.
7. **Горовой Ф. С., Александров Ф. А., Гантман Л. М., Капцегович И. С.** Урал в огне революции. Пермь: Пермское кн. изд-во, 1967. 234 с.
8. **Государственный архив Пермского края (ГАПК).** Ф. 35. Оп. 1.
9. **ГАПК.** Ф. 43. Оп. 2.
10. **ГАПК.** Ф. 261. Оп. 1.
11. **ГАПК.** Ф. 319. Оп. 1.
12. **Земское самоуправление в России 1864-1918 гг.** / отв. ред. Н. Г. Королёва. М.: Наука, 2005. Кн. 2. 384 с.
13. **Красноуфимский земский листок.** 1917. 28 мая. № 4.
14. **Кунгурский городской архив (КГА).** Ф. 585. Оп. 1.
15. **КГА.** Ф. 588. Оп. 1.
16. **Лаптева Л. Е.** Земские учреждения в России. М.: ИГПАН, 1993. 133 с.
17. **Лисовский Н. К.** Октябрь на Южном Урале. Челябинск: Челябинское кн. изд-во, 1957. 304 с.
18. **Петровица Е. М.** Земское самоуправление Центральной России в 1906-1918 гг.: Эволюция на последних этапах деятельности: дисс. ... д.и.н. М., 2003. 348 с.
19. **Рычкова Г. П.** Большевики Урала в борьбе за победу Великой Октябрьской социалистической революции. Свердловск: Свердловгиз, 1947. 99 с.
20. **Старцев В. И.** Революция и власть. Петроградский совет и Временное правительство в марте-апреле 1917 г. М.: Мысль, 1978. 256 с.
21. **Ярома О. В.** Городское самоуправление Пермской губернии в период с 1905 г. по февраль 1917 г.: автореф. дисс. ... к.и.н. Пермь, 2005. 27 с.

LOCAL SELF-GOVERNMENT IN CONDITIONS OF FINANCIAL CRISIS OF 1917 (BY THE MATERIALS OF PERM PROVINCE)

Teterin Vadim Igorevich

*Perm State Agricultural Academy named after academician D. N. Pryanishnikov
teterinvi@gmail.com*

In the article the economic activity of the local self-government in the conditions of the economic situation of 1917 in Perm province is considered. The Provisional Government counted on institutions of local self-government in provinces and this gave them broad prospects. However for the realization of their ideas the town councillors of the zemstvo and town dumas in the first place had to solve financial problems. In modern historiography this issue has been embodied poorly.

Key words and phrases: local self-government; revolution; finances; economic crisis; zemstvo; town dumas; local history; Perm province.