

В. А. Нардова

ГОРОДСКОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В ЖУРНАЛИСТИКЕ 70—80-х гг. XIX в.

(ПО СТРАНИЦАМ «ВЕСТНИКА ЕВРОПЫ»
И «ОТЕЧЕСТВЕННЫХ ЗАПИСОК»)

После отмены крепостного права в связи с проведением в 1864 г. земской, а в 1870 г. городской реформ особую актуальность приобрела проблема местного самоуправления. Многие журналы, представлявшие различные направления русской общественной мысли, уделяли ей большое внимание. Велись горячие споры о месте органов самоуправления в системе государственного аппарата власти («государственная» и «общественная» теории самоуправления), их значении в деле преобразования политического строя России и т. д. При этом интерес к городскому самоуправлению¹ усилился под влиянием роста русских городов, их роли в политической, экономической и культурной жизни страны.

Больше других этими вопросами занимался издаваемый М. М. Стасюлевичем либеральный журнал «Вестник Европы», поскольку местное самоуправление было важной составной частью программы русского либерализма. Особый интерес Стасюлевича к этой проблеме объяснялся также тем, что он сам был гласным С.-Петербургской думы, членом ряда комиссий: финансовой, водопроводной, по народному образованию и др.²

В постоянных разделах «Внутреннее обозрение», «Из общественной жизни» журнал откликался на злободневные темы, связанные с деятельностью городских дум, главным образом столичных. Отдельные факты, текущие события обычно использовались как повод для выражения отношения редакции к кардинальным проблемам городского общественного управления. В 1871—1872 гг. в «Вестнике Европы» была помещена серия статей о реформах 60-х гг.³ Их автором был либеральный общественный деятель и публицист А. А. Головачев. Обратившись в ноябре 1870 г. к М. М. Стасюлевичу с предложением подготовить цикл статей, Головачев так сформулировал свой замысел: «Показать, что составители законов

имеют в виду всегда оставить неприкосновенной прежнюю суть дела, прикрывая это либеральными формами. И, если когда-нибудь проходило в законе действительно либеральное начало, то оно парализовалось последующими распоряжениями...».⁴ Предложение было принято, и с февральской книжки 1871 г. началась публикация статей.

Будучи поборником популярных в либеральной среде того времени идей децентрализации и расширения власти местных органов самоуправления, Головачев резко критиковал земскую и городскую реформы, усматривая основной порок преобразовательной деятельности правительства в том, что «несостоятельность прежних порядков желали исправить по частям, частными проектами, оставляя без всякой перемены не только характер центральных управлений», но и систему губернской администрации. Не меньшим злом, на его взгляд, было «недоверие к обществу и опасение, что оно будет злоупотреблять своей свободой, если ему предоставить более обширные права и избавить от особого надзора администрации».⁵ В критике Головачева сказалась ограниченность либерального мышления, не позволившая автору дать четкую оценку классового содержания проводимых преобразований, но многие его наблюдения были достаточно верными. Складывается впечатление, писал Головачев, что составители проектов реформ не вполне были убеждены как в «несостоятельности прежнего порядка», так и «насущной необходимости самих реформ».⁶ Излагая Стасюлевичу план статьи о земской реформе, он писал: «В земском деле всего более поражает задняя мысль дать только форму самоуправления, а не сущность».⁷

В очерке, посвященном городской реформе (он был напечатан в ноябрьском и декабрьском номерах за 1871 г.), автор подверг тщательному разбору и сам закон, и мотивировку отдельных статей Городового положения, приведенную в официальном издании Хозяйственного департамента Министерства внутренних дел.⁸ В центре внимания автора находились три основных вопроса: избирательный закон, статус городского головы и положение органов самоуправления в системе губернской администрации. Наиболее подробно проанализирован избирательный закон как «самая существенная часть» Городового положения.

Действительно, коренной недостаток городской реформы заключался в крайне недемократическом характере избирательной системы, которая лишала права участия в выборах подавляющее большинство городского населения, ограничив круг полноправных граждан плательщиками налогов с недвижимых имуществ и торговых документов. Кроме того, в основу избирательного закона была положена так называемая трехразрядная система. Ее суть заключалась в том, что избиратели делились в порядке уменьшения уплачиваемых ими в городскую казну налогов на три количественно неравные группы с равными общими суммами платежей, и каждая из них имела право избирать одинаковое число гласных, благодаря чему обеспечивалось решающее влияние на ре-

зультаты выборов горстки наиболее состоятельных избирателей. При этом Головачев протестовал не против исключения из числа избирателей основной массы городских жителей. Главным пунктом протеста было ограничение прав и возможностей воздействия на выборы образованной части городского общества. Головачев считал, что представители интеллигенции, наделенные избирательным правом, по их имущественному положению в основном принадлежат к первому разряду, а потому не смогут оказать решающего влияния на ход и исход выборов в самом многочисленном слое горожан, отнесенных к третьей категории. В то же время «образованная и развитая» часть избирателей, указывалось в статье, не имела достаточного веса и в первом разряде, где преобладало купечество. Прежде всего под этим углом зрения подвергалась критике трехразрядная система, которая, по утверждению автора, отдавала городское общественное управление в руки «денежной аристократии». Говоря о значении, которое приобретала эта социальная группа в делах городского общества, Головачев обеспокоен не столько настоящим, когда роль общественных учреждений еще невелика. Его главная тревога — за будущее, когда при расширении прав органов самоуправления, «такое... положение будет не только не справедливым и вредным, но даже опасным...».⁹

Головачев затронул вопрос о предвыборных избирательных собраниях. Он предлагал предоставить им право обсуждать нужды и потребности города, заслушивать лиц, желающих баллотироваться в гласные. Это было важно, так как при неразвитости общественной жизни в городах, неразработанности самой процедуры выборов практически была исключена возможность ответственного избрания гласных. Наличие в списках сотен никому не известных кандидатов ставило избирателей в тупик и лишало выборы всякого смысла. По закону же права предвыборных собраний ограничивались лишь выдвижением кандидатов.

А. А. Головачев подверг анализу положения закона 1870 г., определявшие статут городского головы, и пришел к выводу, что наделенный широкими полномочиями как председатель исполнительного и распорядительного органов и в то же время являясь лицом, ответственным перед правительством за «незаконные» действия думы, городской голова превращался в простое «орудие в руках администрации», вместо того чтобы быть выразителем воли общественности. «Городовое положение, — утверждал Головачев, — представляет возможность для администрации распорядиться по своему усмотрению всем городским хозяйством через посредство городского головы».¹⁰

По мнению автора, в явном противоречии с началами самоуправления находилось и учреждение губернских по городским делам присутствий, призванных осуществлять надзор и контроль за действиями городского общественного управления.

В последующие годы ведущей темой журнала являлась проблема городского представительства. «Вестник Европы» настойчиво проводил мысль о том, что малоуспешная деятельность новых

городских учреждений в большой мере была обусловлена неудовлетворительным составом городских дум, который с самого начала фактически был предопределен избирательным законом. Основные недостатки усматривались в трехразрядной системе и характере избирательного ценза. Указывалось, что положенный в его основание принцип уплаты прямых налогов в пользу города свел до минимума число городских избирателей, но при этом новый закон осуждался в первую очередь потому, что он преграждал доступ к участию в городском общественном управлении лицам из образованных слоев городского населения.

Автор статьи «Наши 252 представителя (Из общественной жизни города Петербурга)»¹¹ анализировал состав избирателей и гласных столицы с точки зрения их социально-имущественного положения и уровня образования и доказывал, что все недостатки и беды городского самоуправления являлись следствием именно исключения из числа избирателей лиц образованных классов. Правда, независимо от позиции автора, приведенные им цифры и факты убедительно свидетельствовали о полной несостоятельности избирательной системы вообще.

Вот некоторые данные, содержащиеся в статье о городских выборах 1877 г. Первый разряд состоял из 240 человек («правоспособность» каждого из них определялась суммой уплачиваемых налогов в среднем в 2600 р.), второй — из 937 человек (при средней сумме налога 668 р.) и третий — из 19 345 лиц (в среднем на одного человека приходилось 33 р. налога). Поскольку все разряды избирали равное количество гласных, в первом разряде мог быть избран каждый третий, во втором — каждый одиннадцатый и в третьем — один гласный от 230 человек. На практике негативные стороны избирательного закона еще более усилились. Даже из минимального числа жителей, которые были наделены избирательным правом, им воспользовались весьма немногие. Так, на собрания для предложения кандидатов в первом разряде явилась $\frac{1}{3}$ избирателей, во втором — $\frac{1}{5}$ и в третьем — $\frac{1}{18}$ часть. В выборах приняли участие лишь 2,5 тыс. человек, или 12 % имеющих избирательное право. При 800 тыс. жителей «ареопак городских интересов» выбирали всего 2500 человек. Соответственно по каждому из разрядов было выдвинуто кандидатов на 84 места: 242, 622 и 1049, т. е. в общей сложности 1623 кандидата на 252 места, что превращало выборы в «бессмысленное шарокатание».

Антидемократическая сущность избирательного закона была продемонстрирована в статье весьма наглядно. Самого автора больше всего интересовали сведения о соотношении между образованной и необразованной частью избирателей и гласных. Не располагая точными данными об уровне образования, он причислял к разряду образованных не только лиц, имеющих ученые степени и звания, но и всех представителей привилегированных сословий (дворян, военных, гражданских чиновников). К разряду «необразованных» автор огульно относил купцов и мещан, поскольку

считал, что само наличие образования автоматически выводило людей из низшего сословия. По его подсчетам, среди избирателей в Петербурге образованных оказалось не многим более 3 тыс., а необразованных — 14,5 тыс. При таком составе избирателей, по мнению автора, трудно было ожидать, чтобы «образованность» заняла в думе подобающее ей место. Обратившись к составу гласных, он констатировал, что «добрую половину думы» (119 из 252) занимают купцы разного состояния и мещане, причисленные им, как уже сказано, к разряду необразованных. «Не здесь ли корень той скудной деятельности, — задавал автор риторический вопрос, — которая в общем характеризует нынешнюю думу за 6 лет ее существования?»

Анализ имущественного положения гласных приводил автора к выводу, что дела в думе вершат избиратели 3 разряда, который дал 60 % всех гласных. Большая часть их принадлежит к числу малосостоятельных лиц. Автор статьи сетовал на то, что принятый Городовым положением за основу наделения избирательным правом формальный признак — уплата налога за недвижимость, без учета ее реальных размеров, создал возможность получить «ярлык для входа в думу», зарегистрировав для взимания налога самую пустяковую собственность.

Прежнее общественное устройство, говорилось в статье, признавалось неудовлетворительным главным образом потому, что в состав общественного представительства не входили лица, принадлежащие к образованным классам населения. Но и в новом составе думы почти половина гласных относится «к торговому, в основном второстепенному и мелкому люду». Нетрудно заметить, что «либеральный» автор призывает к тому, чтобы потеснить торговцев и промышленников не только из числа гласных, но и из состава избирателей, а вместе с ними ограничить избирательные права всей малоимущей части городского населения. Правда, вопроса о пересмотре ценза в сторону его ужесточения прямо автор не ставил. Такого рода предложение для журнала либерального направления было бы неприемлемым.

В 1881 г. в «Вестнике Европы» тот же автор детально рассматривал механизм действия Петербургской городской думы и приходил к выводу, что с городским общественным управлением дело обстоит неблагоприятно. В качестве панацеи от всех зол он призывал привлечь «свежие умственные силы».¹²

Основные положения статей К. Ф. Ордина повторяются в «Письме в редакцию» за подписью NN, помещенном в ноябрьской книжке «Вестника Европы» за 1882 г.¹³ Автор пишет, что на городскую реформу возлагали большие надежды. От нее ждали обновления всего строя городских порядков. Результаты деятельности оказались ничтожны. Причины и этот автор видит в устранении от участия в общественном управлении образованных классов. При составлении Городового положения был, по его мнению, упущен из виду образовательный ценз. В результате в составе избирателей и гласных преобладают люди малоразвитые и совсем

безграмотные — торговцы, мелкие промышленники. Они представляли собой сплоченную партию, которая противится проведению общепользных мер. Автор предлагал установить в качестве избирательного ценза квартирный налог¹⁴ или до его введения предоставить избирательное право лицам, окончившим высшие и средние учебные заведения, при условии двухлетнего проживания в городе.¹⁵

«Вестник Европы» выступал в поддержку квартирного налога как средства расширения круга городских избирателей. Во «Внутреннем обозрении» за ноябрь 1882 г. рассматривался проект Петербургской думы об установлении налога с квартир и отмечалось, что дума не проектировала никаких изменений в городском представительстве, «между тем эти два вопроса неразрывно связаны между собой». Автор «Обозрения» сомневался, что расширение состава избирателей произойдет по инициативе самой думы, и решение этого вопроса связывал с проведением намечаемой правительством «широкой и глубокой административной реформы». ¹⁶ Тут же, комментируя проект Министерства финансов о создании уездных и городских податных управлений, он писал, что отдельно взятый этот проект не может принести существенной пользы, необходимо коренное преобразование всей системы местного управления и самоуправления.

После роспуска правительственной Комиссии по переустройству местного управления (Кахановской комиссии), положившего конец надеждам на «широкую и глубокую административную реформу», «Вестник Европы» стал выступать за проведение ограниченных реформ. В отношении городского самоуправления речь шла прежде всего о преобразовании избирательной системы. В апреле 1885 г. в связи с выборами в Петербургскую думу по первому разряду журнал писал: «Можно ли представить себе более сильный аргумент в пользу неотложного пересмотра Городового положения 1870 г., чем результат выборов в Петербургскую думу по первому разряду избирателей? Нормальны ли, терпимы ли такие избирательные порядки, при которых небольшая горсть людей, обладающая правом избирать целую $\frac{1}{3}$ гласных, пользуется этим правом. . . для проведения в думу элементов, на этот раз прямо враждебных интересам массы городского населения?» ¹⁷ В данном случае критика опять обращена против трехразрядной системы. Два месяца спустя, подводя итоги выборов в думу по остальным разрядам, журнал заявил о необходимости изменения основного критерия предоставления избирательных прав. «Очевидно, что в ближайшем будущем, — писал «Вестник Европы», — необходимо более правильное и нормальное определение того, что собственно должно служить признаком принадлежности лица к городскому обществу, и какие условия, и притом не одни материальные, должны составлять основания для избирательного ценза» ¹⁸.

При этом журнал решительно критиковал тех, кто, ссылаясь на Городовое положение 1846 г. для Петербурга, пытался доказывать предпочтительность проведения выборов в рамках сословий.

Характеризуя петербургские выборы 1885 г., журнал не обошел молчанием ни равнодушия, проявленного избирателями к выборам, ни злоупотреблений с голосами по доверенности.

Когда факты такого рода дали повод консервативной газете «Московские ведомости» выступить против «основных начал самоуправления» («Наше самоуправление, — писали «Московские ведомости», — сделалось добычей проходимцев, а лучшие люди ушли сами в себя. А как же могло это случиться? Ведь не силой же ворвались эти проходимцы в думы, управы и земские собрания, и ведь не „правительственная же опека“ их туда посадила. Они явились хозяйничать в общественные учреждения в силу „гласных, свободных выборов“, происходивших под зорким контролем „лучших людей“ и прессы; оргии свои творят под покровом тех же „основных законов самоуправления“»),¹⁹ «Вестник Европы» немедленно откликнулся статьей, написанной в острой полемической форме. Присоединяясь к осуждению «Московскими ведомостями» случаев подкупа при проведении выборов, журнал писал, что отказ на этом основании от принципов самоуправления вообще был бы так же абсурден, как и требования упразднить общественную печать или заменить ее органы полицейскими ведомостями из-за проявлений продажности, допущенных самой печатью. «Мы не отрицаем неудовлетворительности во многих отношениях городского общественного управления, — заключил журнал свой спор с «Московскими ведомостями», — только мы никак не можем из того вывести заключения, к которому приходит московская газета, а именно: что отсутствие „начальственной опеки“ над ним, какая была установлена Городовым положением 1846 г., составляет причину грустных явлений настоящего времени».²⁰

Уделяя главное внимание проблеме городского представительства, «Вестник Европы» освещал и другие вопросы, связанные с деятельностью городского самоуправления и взаимоотношением его с администрацией. Осуждались факты грубого произвола бюрократии, ущемления законных прав городских дум, попрания достоинства выборных представителей органов местного самоуправления. Показательно, например, выступление «Вестника Европы» по поводу конфликта между московским губернатором П. П. Дурново и городским головой И. А. Лямым (1873 г.). Инцидент известен как «мундирная история», так как возник из-за того, что московский голова явился на прием к губернатору не в мундире, а во фраке. Губернатор в самой грубой форме позволил себе отчитать городского голову, и тот немедленно подал в отставку. В своей оценке инцидента журнал подчеркивал, что сколь бы мелким ни показался повод для конфликта, «речь идет о главе учреждения, санкционированного законодательным актом, о представителе Московской думы, т. е. такого общественного учреждения, которого право на самостоятельность признано законом, специально изданным с целью обеспечить эту самостоятельность». Всем ясно, утверждалось далее, что административное лицо «не могло бы поступить так ни с независимым от него членом

администрации, ни с духовным лицом, ни с предводителем дворянства». Подобные факты, писал «Вестник Европы», вселяют «неуверенность в окончательном упрочении и дальнейшей неприкосновенности целого ряда учреждений, который обнимает собой все наиболее дорогие обществу интересы».²¹

В 1884 г., сообщая о требовании попечителя Казанского учебного округа закрыть училищную комиссию при Саратовской городской думе, хотя она за короткий срок сумела добиться значительных результатов в области школьного дела, «Вестник Европы» резюмировал: «Не далеко уйдет наше самоуправление, пока над лучшими его проявлениями постоянно будет висеть опасность подобной катастрофы».²²

Случаи административного произвола в отношении общественных учреждений участились со второй половины 80-х гг. В 1888 г. возник конфликт между одесским общественным управлением и администрацией. Временный одесский генерал-губернатор Х. Х. Рооп, не считаясь с тем, что больничное дело находилось в ведении общественного управления, попытался навязать думе новый устав городской больницы, а когда дума стала против этого возражать, издал «обязательное постановление», не только вводившее новый устав, но и подчинявшее больницу контролю врачебного инспектора полицейского управления. Явившимся на прием к генерал-губернатору представителям городской думы Рооп заявил, что он располагает неограниченными полномочиями для водворения порядка и поддержания достоинства власти и хотя до сих пор он пользовался ими весьма осторожно, пусть его не вынуждают прибегнуть к крайним мерам. Рооп пригрозил административной высылкой каждому, кто будет идти вразрез с его мнением в вопросах городского хозяйства.

14 июня 1888 г. в «Новороссийском телеграфе» в разделе «Ежедневная хроника» появилась заметка под названием «Генерал-губернаторское внушение гласным Одесской думы». «Рооп — просто турецкий паша, который не признает законов даже собственного отечества», — писал в письме к жене М. М. Стасюлевич.²³ Когда сведения об одесском скандале дошли до Петербурга, июльский номер «Вестника Европы» был готов к сдаче в печать. Редактор журнала в последний момент добавил несколько страниц о событиях в Одессе в раздел «Общественная хроника». Чтобы обойти цензурные рогатки, Стасюлевич высказал сомнения в «документальной точности» фактов, приведенных в «Новороссийском телеграфе». Тем не менее он подробно воспроизвел их и дал принципиальную оценку незаконных действий одесского генерал-губернатора.²⁴ Новые дополнительные материалы, полученные Стасюлевичем, должны были войти в следующий, августовский номер «Вестника Европы». «Если бы я знал то, что я теперь знаю и имею в руках, — писал он в частном письме, — то в сегодняшней книжке статья была бы поубедительнее и покрепче. В Одессе делались невероятные вещи и немыслимые ни в одном сколько-нибудь благоустроенном государстве...».²⁵

Однако этим материалам не суждено было увидеть свет. 11 июля редакторам периодических изданий был вручен циркуляр Главного управления по делам печати, запрещавший обсуждать и сообщать о последних административных мерах одесского генерал-губернатора Роопа.²⁶ Но, как написал сам Стасюлевич в письме от 18 августа В. А. Арцымовичу, он «толковать о рооповских делах... не совсем воздержался и в „Общественной хронике“ подошел к тому же предмету с другой стороны».²⁷ В августовской книжке «Вестника Европы» на основании отчета Одесского городского общественного управления был помещен обстоятельный обзор деятельности думы за 1878—1888 годы. Обильный фактический материал этого отчета позволил автору прийти к выводу, что общественное управление Одессы в отношении ведения городского хозяйства стоит впереди большинства городов. В обзоре не отрицались недочеты в организации больничного дела, но при этом было подчеркнуто, что вмешательство администрации в эти вопросы выходило за пределы прав, предоставленных ей законом.²⁸

Журнал неизменно выступал против предвзято негативной оценки деятельности органов самоуправления. «Мы далеки от мысли, — писал «Вестник Европы» в 1884 г. (кн. 10), — чтобы деятельность нашего самоуправления везде и во всем была безупречна, чтобы передача дела в руки города или земства всегда представлялась сама по себе гарантией успеха; мы восстаем только против обратного заключения, против осуждения а priori всего не заштемпелеванного бюрократической или сословной печатью».

Не закрывая глаза на серьезные недостатки, которые проявлялись в работе городских дум, журнал отдавал должное и тем успехам, которых они сумели добиться. «Петербургская дума, — читаем мы в том же номере «Вестника Европы», — ошибалась много и часто, грешила и действием, и бездействием. Но если бы она не сделала ничего другого, кроме удешевления числа городских начальных училищ, то и в таком случае ей нечего было бы опасаться сравнения с административными учреждениями, работавшими и работающими на одной с ней почве». В 1886 г. (в кн. 7) журнал утверждает, что «число городов, серьезно заботящихся о народном образовании довольно значительно», хотя и не везде «сделано по этой части все соответственно городским средствам».

Еще одной сферой деятельности, в которой городским учреждениям удалось достигнуть определенного прогресса, было больничное дело. Это также нашло отражение на страницах журнала.

С середины восьмидесятих годов, когда реакционная печать объявляет крестовый поход против органов местного самоуправления и вопрос о пересмотре пореформенного законодательства был поставлен правительством в повестку дня, «Вестник Европы» направляет свои усилия на то, чтобы отстоять сам принцип самоуправления. Освещая деятельность дум, журнал акцентирует внимание на том, в каком «жалком положении» городское хозяйство было принято новыми общественными учреждениями, как много по сравнению с длительным периодом бесправного суще-

ствования дореформенных дум новым органам самоуправления все же удалось осуществить за столь короткий срок. Приводились сведения и о том, насколько успешнее, чем казенные учреждения, общественное управление справляется с серьезными задачами, которые были на него возложены (например, с организацией Петербургской думой городского здравоохранения после передачи больниц в ведение города).

«Вестник Европы» оценивал городскую реформу 1870 г. в целом как реформу прогрессивную, но при этом обращал внимание на серьезные недостатки Городового положения, которые отрицательно сказывались на деятельности городских общественных учреждений. Тем не менее, как неоднократно подчеркивал журнал, городские думы добились положительных результатов по ряду направлений своей деятельности. По мнению «Вестника Европы», это было наилучшим свидетельством того, что органы общественной самодеятельности, не стесняемые в своем развитии, явятся важным фактором в поступательном движении общества. Именно поэтому журнал видел свою задачу в том, чтобы защищать городское самоуправление от посягательств на его самостоятельность и добиваться устранения недостатков в Городовом положении на начальном этапе действия реформированных учреждений, последовательно отстаивать принципы самоуправления накануне проведения контрреформ.

Другой либеральный журнал, основанный в 1880 г., — «Русская мысль» — в отличие от «Вестника Европы» в рассматриваемые годы мало интересовался проблемами городского самоуправления, хотя в своих программных выступлениях подчеркивал необходимость «отстаивать... самоуправление» как одну из главных задач, отмечал значение земских и городских учреждений «в деле развития народного благосостояния и общественного правосознания».⁷⁹ Однако на деле, постоянно печатая материалы о земстве, «Русская мысль» городскому самоуправлению уделяла незначительное внимание. В 1880—1881 гг. только в одном из «Внутренних обозрений», причем в обрамлении славянофильских рассуждений, были затронуты проблемы городского самоуправления. Автор обозрения, сравнивая деятельность земских и городских учреждений, находил результаты последних «менее удовлетворительными». Главным препятствием к правильному развитию городского самоуправления он считал принятую избирательную систему. Отрицая ее со славянофильских позиций, автор писал: «На Руси только верховная власть и земля с ее представителями». В цензовой конституции он видел нарушение основы русской жизни. Народ «не знает ценза, который ограничивает право участия в избрании представителей». «Ценз, — говорилось далее, — представляет вершить дела лицам, имущество которых является заместителем знания, труда и добросовестности». В статье отмечалось, что при существующей системе выборов значительная часть избирателей не принимает в них никакого участия, а это способствует тому, что городское самоуправление попадает в руки

крупных капиталистов. Не удивительно поэтому, что, при наличии весьма значительных средств в городах, остаются неудовлетворенными насущные потребности населения. В заключение автор весьма противоречиво изложил свое понимание проблемы взаимодействия органов самоуправления и правительственной власти, доказывая, что «в вопросах экономического характера более, чем в других, необходима совместная работа государства и самоуправления». Это сотрудничество, по его мнению, в России «возможно в самой безыскусственной форме. Русский народ вообще не формалист, к простоте стремится он и в общественных, и в государственных учреждениях. Вопросы сложного представительства интересов, волнующие Запад, — уверял автор, — почти не существуют у нас» и т. д.³⁰ За восьмидесятые годы в «Русской мысли» было опубликовано всего несколько статей, касавшихся отдельных сторон городской жизни и хозяйства, но не рассматривавших проблему организации городского самоуправления в целом.³¹

Внимание «Русского богатства», в котором преобладали либерально-народнические настроения, было сосредоточено почти исключительно на проблемах, связанных с русской деревней. Даже в период расцвета журнала в 1880—1881 гг., когда в нем публиковались статьи по наиболее актуальным вопросам современности, о проблемах города почти ничего не печаталось. Появление в «Русском богатстве» материалов, имевших отношение к городскому самоуправлению выглядело как совершенно случайное.³² В последующий период городские сюжеты вообще исчезли из поля зрения журнала.

Революционно-демократическая публицистика, уделяя внимание кардинальным социально-экономическим и политическим вопросам, к проблемам местного самоуправления обращалась лишь эпизодически. Нелегальная революционно-демократическая печать, разрабатывавшая теорию и тактику революционной борьбы, вообще не интересовалась местным самоуправлением.³³ Легальный демократический журнал «Отечественные записки» публиковал статьи о местном самоуправлении, но во многих случаях его редакция находила возможным предоставлять свои страницы авторам из наиболее радикальных либеральных кругов. Вот почему подход к проблемам городского самоуправления в «Вестнике Европы» и «Отечественных записках» во многом совпадал.

В 1869 г. по поводу распространившихся слухов о предстоящем преобразовании городского управления, которое будто бы получит вид «совершенного самоуправления», автор постоянного раздела «Наши общественные дела» Н. А. Демерт писал: «Трудно, разумеется, пророчить заранее, что выйдет из той или другой меры... но, однако же, по тому, что существует, мы приблизительно можем судить и о том, что будет». Основываясь на некоторых эпизодах из жизни реформированных городских дум (Петербург, Москва, Одесса), он приходил к выводу, что никакого самоуправления в этих городах не существует, и не только потому, что думы не защищают интересов основной массы городского на-

селения — бедных обывателей (мещан, мелких торговцев и др.), но и потому, что общественные деятели не оказались способными проявить себя как представители власти. Деятельность общественного управления этих городов, по мнению автора, свидетельствует о том, «как туго у нас принимается это, так называемое самоуправление, прививаемое к нам искусственно, как коровья оспа». И в будущем от «насильственно вводимого» самоуправления он также не ждал ничего хорошего.³⁴ Мысль о «неорганичном» в условиях России того времени характере новых учреждений в статье подробно не развивалась, но содержался достаточно ясный намек на невозможность создать истинное самоуправление в самодержавном государстве.

На опубликование Городового положения 16 июня 1870 г. журнал откликнулся в одном из ближайших номеров. Сравнивая Городовое положение с Положением о земских учреждениях, Н. А. Демерт находил, что оно во многом напоминает собой земское (например, в отношении выборов, порядка заседаний и прочее), но в нем «несравненно больше точности и определенности». Однако, ссылаясь при этом на земскую практику, в частности в вопросах гласности и публичности собраний, автор доказывал, что «от одних только статей Положения как бы они ни были обдуманно составлены, толку большого ожидать нельзя, потому что общество на практике само уже переделывает их по-своему». Демерт недвусмысленно намекал на то, что в российской действительности законы зачастую остаются мертвой буквой, их преломление в большой мере зависит от внешних обстоятельств: личности губернатора, взглядов председателя собрания и т. д.³⁵

Вопросы городского общественного управления находились в поле зрения журнала все последующие годы, вплоть до его закрытия в 1884 г. В основном в рубриках «Наши общественные дела» и «Внутреннее обозрение» получали оценку как факты произвола администрации в отношении новых органов самоуправления, так и негативные явления в деятельности самих городских дум.³⁶ Многие неудачи, промахи, ошибки дум, особенно на первых порах их существования рассматривались как неизбежные трудности роста. Журнал напоминал читателю, что общественные органы делают свои первые шаги. «Отечественные записки» не ретушировали положение дел в новых учреждениях, но их критика была критикой из дружеского лагеря.

Журнал не ограничивался освещением текущих вопросов жизни отдельных городских дум. В нем публиковались и статьи, поднимавшие общие проблемы городского самоуправления. В 1873 г. «Отечественные записки» подвергли резкой критике систему городских выборов. Материалом послужили результаты московских выборов 1872 г. Статья была написана в форме корреспонденции из Москвы и подписана знаком «L».³⁷ Первый опыт применения нового Городового положения в Москве автор письма признал неудачным: из 15 000 избирателей на выборы не явились и 600, из 1000 предложенных кандидатов для избрания 180 гласных

абсолютным большинством голосов было выбаллотировано лишь 64 человека. Приведя сведения об абсентеизме избирателей, астрономической цифре кандидатов в гласные и незначительном числе гласных, получивших абсолютное большинство голосов, автор заключил: «Наше общество равнодушно к общественным делам», оно «еще не дозрело до политического смысла». Одним из средств приобщения населения к общественной жизни, по мнению автора корреспонденции, мог стать печатный орган думы.

В числе недостатков, избирательной системы, в частности, указывалось на невозможность осознанного избрания гласных. Для прежних думских выборов по сословиям, говорилось в письме, центрами сближения избирателей служили клубы и разные сословные учреждения. При новом выборном порядке один высший разряд имел свой центр — частные кредитные учреждения. Только в этом разряде выборы могли быть, по крайней мере, сознательны, «а это обстоятельство, — утверждал автор, — вместе с третью голосов в думе даст окончательный перевес высшему разряду над прочими». Автор видел выход в разбивке города на избирательные округа (например, по церковным приходам) и производстве выборов «без всякого различия сословий и ценза». Следует ли это предложение понимать как предложение всеобщего избирательного права? Возможно, но дальше автор выражал готовность «согласить» предлагаемую им «топографическую систему» с требованиями нового Городового положения.³⁸

Не выдвигая открыто идею всеобщего избирательного права, «Отечественные записки» во многих статьях подчеркивали связь между неудовлетворительной хозяйственной деятельностью дум и однобоким, неполным представительством городских интересов. Как уже говорилось, единственно допускаемый Городовым положением путь расширения круга избирателей заключался в обложении налогом в пользу города лиц, снимающих квартиры, и предоставлении им права участия в выборах. К вопросу о наделении квартирантов избирательным правом журнал относился положительно.³⁹ Выше отмечалось, что в основу избирательного закона 1870 г. была положена прусская трехразрядная избирательная система. На прусский опыт ссылались и некоторые из противников предоставления квартирантам избирательных прав, утверждая, что в Западной Европе квартирный налог нигде не дает права на представительство.⁴⁰ В связи с этим в «Отечественных записках» был помещен подробный разбор прусского законодательства об избирательных правах городского населения. Анализ выяснил, что в Пруссии столь ничтожное число горожан не пользуется правом участия в общественном управлении, что и не было нужды в специальном постановлении о правах лиц, уплачивавших налог. Доказывая несостоятельность аргументации противников распространения избирательных прав на квартирантов, журнал одновременно сумел показать, насколько широко за границей городское население пользовалось правом участия в общественном управлении.⁴¹

В мартовском номере журнала за 1873 г. в разделе «Современное обозрение» была помещена статья без подписи о применении Городового положения к столицам и Одессе. Автором статьи был гласный Московской думы М. П. Щепкин.⁴² В статье основательному разбору был подвергнут вопрос о пределах самостоятельности общественного управления в столичных городах до и после распространения на них Городового положения 1870 г. и в связи с этим дана общая оценка городской реформы, подняты острые проблемы, не решенные ею. Достоинство нового закона автор видел в точном разграничении прав и взаимных обязанностей городского общественного управления и губернской администрации. При этом, как утверждалось в статье, права губернатора выступали «в пределах весьма ограниченных» и «дотоле столь действительная и самостоятельная власть» губернского начальства была сведена «почти на страдательную роль», губернатор являлся «лишь промежуточной ступенью» между общественным управлением и коллегиальным учреждением — губернским по городским делам присутствием. Надо отметить, что в первые годы после введения Городового положения по вопросу о целесообразности создания такого рода учреждения не было единодушного мнения. Теоретически автор находил новый орган весьма полезным, но обращал внимание на его неудовлетворительный состав, который не обеспечивал равновесия между представителями от общества и администрации.

Губернские по городским делам присутствия оказались серьезной помехой в работе городских самоуправлений. Что касается оценки автором роли губернатора, то в качестве гласного московской городской думы он смог довольно скоро убедиться в том, что теория и практика далеко не всегда совпадают: новый закон не оградил городские общественные учреждения от постоянного вмешательства губернаторов в их дела.

Серьезным препятствием в успешной деятельности столичных городских дум до распространения на них Городового положения оставалась неурегулированность отношений с полицией. Не случайно этот вопрос был также поставлен в статье Щепкина. Приведя факты произвола полиции, которая игнорировала распоряжения городского общественного управления, автор отметил, что Городовое положение предприняло «первую попытку примирения этих двух враждующих начал и постаралось сделать общественное управление непосредственным участником в делах как городского благоустройства, так и благосостояния городских обывателей». Подчеркнув важное значение постановлений, обязывающих полицию согласовывать свои распоряжения в делах, относящихся также и к компетенции города, с общественным управлением, автор выражал некоторые опасения по поводу того, как эти постановления будут проводиться в жизнь. «Весь успех дела будет зависеть лишь от практического исполнения его: в какой мере общественное управление воспользуется своим правом, в какой мере полиция захочет идти рука об руку с думой и в какое положение поставит себя по этому предмету губернская власть...». Как под-

твердило будущее, эти опасения автора оказались не напрасными.

Поскольку одно из самых существенных ограничений самостоятельности органов городского самоуправления касалось права расходования денежных средств, автор особое внимание обратил на установленное Городовым положением (ст. 139, 140) деление всех расходов на так называемые «обязательные», находившиеся под непосредственным контролем губернатора, и «необязательные», т. е. те, которые могли производиться по усмотрению самих дум. К числу первых были отнесены расходы на содержание общественного управления, общественных зданий, уплату сумм по городским займам, пособия разным ведомствам, дотация на содержание полиции, воинский постой и т. д. Лишь оставшиеся после их удовлетворения средства могли быть использованы на санитарно-гигиенические мероприятия, освещение, благоустройство города, открытие школ и т. д. Автор справедливо находил такое деление по меньшей мере «очень странным», отмечая, что необязательными расходами признаны расходы на общепользные потребности, удовлетворение которых должно быть первой обязанностью города.⁴³ В свете изложенного нельзя не прийти к выводу, что либеральные иллюзии автора статьи не позволили ему до конца разобратся в существе реформы, хотя он во многом трезво оценивал положительные и слабые стороны Городового положения. (Вопрос об избирательной реформе им не рассматривался). При этом он выступал за расширение реальной самостоятельности органов городского самоуправления.

В годы второй революционной ситуации вопросы местного самоуправления вновь оказались в центре внимания периодической печати различных направлений. В апреле 1882 г. в «Отечественных записках» была опубликована статья без подписи «По поводу внутренних вопросов»⁴⁴ о причинах, стесняющих развитие местного самоуправления в России. Указав на отсутствие в стране условий, необходимых для плодотворной деятельности местных представительных учреждений (борьбы партий, пропорционального представительства общественных групп и классов, местных органов печати и свободы слова вообще), а также на наличие полицейского и административного вмешательства, автор подверг специальному разбору вопрос о характере взаимоотношений администрации и органов самоуправления. Широкий простор для произвола, по его мнению, создавался из-за отсутствия в Положениях о земских учреждениях четких постановлений, определяющих случаи вмешательства в земские дела. Значительно большая «определенность» в этом отношении Городового положения не спасает городские учреждения от постоянных столкновений с администрацией: «Вообще с самоуправлением у нас не церемонятся и третируют его при всяком удобном и неудобном случае».

В качестве примера автор сослался на конфликт между казанским губернатором и городской думой по поводу заведования пожарной частью. С «высочайшего» разрешения организация пожарного дела в Казани была предоставлена самой думе. На этом

основании городской голова выразил протест против вмешательства полиции. Однако губернатор не признал «общественного характера» пожарной команды и распорядился о подчинении ее всецело власти полицмейстера. Давая оценку этому конкретному и незначительному самому по себе эпизоду, автор подчеркивал, что дело не в незнании губернатором закона или его неправильном применении, а «все в том же стремлении бюрократического начала охватить собой всю жизнь и проникнуть во все ее фибры, наполнить собой все общественное существование и регламентировать каждый общественный шаг, каждое общественное дело и каждую общественную мысль».⁴⁵

Надо отметить, что не все помещаемые в «Отечественных записках» материалы были однородны. Наряду с революционно-демократическими по своей направленности статьями, преобладавшими в журнале, редакция публиковала в нем и статьи, в которых нашли отражение взгляды либеральных народников, в их числе Я. Абрамова, С. Южакова.⁴⁶

В статье Я. Абрамова «Мещане и город» (март 1883 г.) содержится критика городской реформы с точки зрения интересов мещанского сословия.⁴⁷ Ее появление было связано с работой Кахановской комиссии по переустройству местного управления, включившей в круг рассматриваемых вопросов и вопрос о городском самоуправлении. Абрамов отметил, что литература только в последнее время обратилась к проблемам городского самоуправления, но при этом были затронуты, на его взгляд, сравнительно мало-важные стороны этой проблемы: об улучшении контроля за городскими банками, о допущении квартирантов к заведению городскими делами и пр., самый же важный вопрос об отношениях между массой городского населения — мещанством и городским самоуправлением до сих пор игнорировался.

В своей статье Абрамов исходил из того, что большая часть городских поселений в России имела земледельческий характер. Абрамов идеализировал поземельную мещанскую общину и с ее существованием связывал благополучие большинства городского населения. Признавая, что разложение общины началось несколько десятилетий назад, вследствие «вторжения капитала», он утверждал, что община главным образом погибла в результате реформы. Несправедливый избирательный закон, доказывалось в статье, устранил от участия в общественных делах большую часть городских жителей. Общественное управление оказалось в руках горстки наиболее состоятельных горожан, которые не считаются с интересами основной массы жителей. Решения, устанавливающие порядок пользования городской землей, зависят теперь от воли нескольких десятков человек, в то время как прежде принимались на сходах всех горожан. В результате, писал Абрамов, «миллионы мещан фактически лишены права на землю, тогда как это право искони принадлежало им, и на этом праве основывалось их благосостояние». Он убеждал в необходимости «радикальных преобразований» в городском самоуправлении, пугая перспективой про-

цесса массового превращения мещан в люмпен-пролетариев. «Если оставить городское устройство в его настоящем виде, — писал он, — то обездоленная масса неминуемо обратится поголовно... в бездомный пролетариат, образчики которого и теперь уже в изобилии имеются всюду».⁴⁸

Не считаясь с объективными процессами исторического развития, автор рассматриваемой статьи стремился законсервировать мещанские города — села, искусственно сохранить поземельную мещанскую общину и задержать начавшееся классовое расслоение.

Вопрос о судьбе мещанского населения небольших, захолустных городов был поднят и в статье С. Н. Южакова, впоследствии известного публициста либерально-народнического толка, опубликованной в одном из последних номеров перед запрещением «Отечественных записок».⁴⁹ Автор попытался разобраться также в причинах неудачи городской реформы. Южаков оценивал реформу с юридической точки зрения как правовой документ, учитывая при этом итоги ее функционирования. «Городовое положение даровало городским общинам сравнительно весьма широкое самоуправление, — писал автор. — Можно сказать, что с точки зрения независимости городского самоуправления от администрации, его самостоятельности, огражденной от внешнего вмешательства, городская автономия оставляет желать весьма немногого».⁵⁰ Наиболее существенное ограничение муниципальной автономии Южаков видел в необходимости утверждения городских голов и в так называемых «обязательных расходах». Но вместе с тем в статье отмечалось, что по Городовому положению городское хозяйство передано всецело в руки городских представителей. Исполнительные органы ответственны исключительно перед представительством. Городские выборы находятся почти вне какого бы то ни было влияния администрации. Широкие права по изданию «обязательных постановлений» дают думе, как утверждал публицист, «даже как бы часть законодательной власти».

На этом основании делался вывод: «Если в России кому было даровано действительное и всестороннее самоуправление, то, конечно, именно городским общинам по Положению 1870 г. С этой точки зрения законоположение о городском общественном самоуправлении является у нас самым либеральным учреждением, превосходя по степени муниципальной автономии большую часть западноевропейских законодательств».⁵¹ С. Н. Южаков доказывал, что городское самоуправление было поставлено *de facto* не менее благоприятно, чем *de jure*. Городское самоуправление, писал он, «не стояло на пути никому из охранительных элементов и подвергалось поэтому и на практике наименьшим стеснениям и ограничениям. Охранительная администрация не в нем, а в независимом суде, в отдельных ведомствах (контрольном, акцизном и пр.), наконец, в земстве видела ограничение своей компетенции. Охранительное землевладение (читай дворянство. — В. Н.) опять-таки не в самоуправлении городских общин видело ущерб своему былому значению, а преимущественно в народном (крестьянском. —

В. Н.) самоуправления, в равноправности перед судом, наконец, частью в земстве. Таким образом, в то время как самоуправление народное и земское, новые суды и новые ведомства встречали более или менее сильную оппозицию в элементах очень сильных и влиятельных, самоуправление городское было избавлено от этих испытаний». ⁵² Этой «посторонностью» городского хозяйства и управления охранительным силам, по мнению автора, и объясняется широта городской автономии по Положению 1870 г. «Так или иначе, — заключает он, — но городское самоуправление в ряду разного рода самоуправлений, внесенных в нашу жизнь реформами 60-х годов, было поистине балованным дитящем, получившим и наиболее широкое поприще деятельности по закону и встретившим на своем пути наименее практических препон и препятствий». ⁵³

Приведенные выше рассуждения, на наш взгляд, заслуживают внимания как по существу, так и потому, что с подобной оценкой мы не встречались ни в публицистике, ни в научной литературе. Теми же причинами объясняется в статье и то, что несмотря на неутешительные итоги почти пятнадцатилетней деятельности новых городских учреждений, о недостатках городского самоуправления пишут гораздо меньше, чем о недостатках крестьянского, земского или университетского. Констатируя полное отсутствие в многочисленных проектах реформ местного управления предложений об усовершенствовании Городового положения, автор замечает: «Интересы, связанные с городскими делами имеют совершенно второстепенное значение для господствующих интересов». ⁵⁴ Причем имеются в виду не только охранительные, но и либеральные интересы.

Отметив благоприятные обстоятельства, сопутствующие проведению городской реформы, автор тем не менее признавал, что ее постигла неудача еще более серьезная, чем земскую и крестьянскую, свидетельством чему были и систематические крахи городских банков, и злоупотребления управ и т. д. Правда, подчеркивалось, что речь шла об «относительной неудаче», поскольку по сравнению с дореформенными порядками многое все-таки изменилось к лучшему. Назвав причины неуспеха, общие для всех реформ (существование бок о бок нереформированного и реформированного быта, несогласованность нововведений друг с другом, противодействие реформам со стороны общественных элементов, терявших от преобразований), автор утверждал, что безуспешность развития городского самоуправления порождена не «внешними обстоятельствами» (и прежде всего потому, что влияние последнего из перечисленных факторов в этом случае было минимальным), а вытекает из характера самой городской реформы.

Основной ее недостаток автор видел в избирательном законе, исключившем из состава городского общества ряд многочисленных категорий городского населения: представителей «либеральных профессий», ремесленников, фабрично-заводской пролетариат и др. Все оседлое население в больших городских центрах подраз-

делялось им на две группы: большую, занимающуюся производительным трудом или обладающую образованием, и меньшую, не занятую производительным трудом и необразованную, не всегда состоятельную и не всегда независимую (приказчики, мелочные торговцы). В то время как первая, «граждански лучшая» часть населения оказалась устраненной от участия в самоуправлении, вторая же «менее достойная» часть получила такую широкую автономию, которая в России никому дарована не была, не исключая даже дворянства и университетов. «Не удивительно после этого, — продолжал автор, — что, дав такое значение непроеизводительным, необразованным, а зачастую и прямо подчиненным элементам, реформа городская не могла принести тех плодов, каких было возможно ожидать при других условиях».⁵⁵

Мнение о том, что недостатки городского самоуправления во многом объяснялись отстранением от участия в нем лиц, принадлежавших к образованным слоям городского населения, фактически разделяли все представители либерального лагеря.

Рассматривая негативные последствия избирательного закона, автор не ограничился рамками крупных торгово-промышленных центров, с их сложным социально-профессиональным составом; но коснулся также и положения в мелких «захолустных» городах, имевших однородное, в основном земледельческое население. Городам земледельческого типа, по мнению автора, выпала «едва ли не наиболее тяжкая доля»: реформа не только лишила избирательного права значительную часть жителей, но и привела к обезземеливанию основной массы коренного населения. Последнему сюжету в статье отводится значительное место.

Резюмируя свои соображения о неудовлетворительном ходе развития городского самоуправления, автор приходил к выводу: «городская реформа, несмотря на благоприятную обстановку, в самой себе носила зародыши неуспеха».⁵⁶

Вряд ли можно разделить взгляды автора о широте прав, предоставленных городскому самоуправлению реформой 1870 г., но его объяснение известного равнодушия правительственных сфер и определенных общественных кругов к городским делам заслуживает внимания.

Отрицая значение местного самоуправления в решении политических и социальных задач, «Отечественные записки» неизменно выступали в поддержку общественных органов, учитывая определенные положительные результаты их практической деятельности, роль в развитии социальной самодеятельности населения, а также рассматривая общественное управление как известный противовес бюрократическому аппарату царской России.

Не останавливаясь подробно на разборе позиции консервативной печати, представленной «Московскими ведомостями» М. Н. Каткова, отметим, что позиция этого издания по отношению к городскому самоуправлению претерпела изменения. Если сначала М. Н. Катков одобрительно относился к городской реформе 1870 г., то затем он стал всячески доказывать несостоятельность местных

органов самоуправления, стремясь тем самым прежде всего развенчать идею выборной власти.

Подводя итог, отметим, что примерно до середины 80-х гг. в журналистике всех направлений преобладали статьи, критикующие, хотя и с разных позиций, городскую реформу 1870 г. и практические результаты деятельности городских дум. В период подготовки контрреформ либеральные органы печати видели свою задачу в том, чтобы отстоять общественное управление, хотя бы в ограниченных рамках земского и городского положений. Выступая против пересмотра «основных законов» самоуправления, либеральная пресса прежде всего обращала внимание на положительные стороны в деятельности новых городских учреждений. Отдавая себе отчет в характере возможных изменений Городового положения, либеральные авторы особенно подчеркивали прогресс, достигнутый столичными думами, по сравнению с тем временем, когда последние действовали на основании законов 1846 и 1862 гг., т. е. избирались на началах сословности и находились под жестким правительственным контролем.

В дальнейшем, после введения реакционного Городового положения 1892 г. для печати, ставившей вопрос об его отмене, характерно не критическое освещение городской реформы 1870 г., в известной мере даже ее идеализация.

¹ В целом проблеме общественного управления городов посвящена монография: *Нардова В. А.* Городское самоуправление в России в 60—начале 90-х гг. XIX в. Правительственная политика. Л., 1984. 260 с.

² О городском самоуправлении для журнала М. М. Стасюлевич не писал, если не считать его сообщения об одесском общественном управлении (1888, кн. 7 и 8), но известно, что по поручению думы им написана работа «Десять лет С.-Петербургского городского общественного управления. 1873—1883». СПб., 1883. 96 с.

³ Вестник Европы, 1871, кн. 2—7, 9—10; 1872, кн. 1—3, 5. В 1872 г. статьи А. А. Головачева вышли отдельной книгой под названием «Десять лет реформ» (СПб., 1872. 398 с.).

⁴ А. А. Головачев — М. М. Стасюлевичу 17 ноября 1870 г. — В кн.: М. М. Стасюлевич и его современники в их переписке. СПб., 1913, т. 5, с. 224.

⁵ Головачев А. А. Десять лет реформ, с. 392.

⁶ Там же, с. 389.

⁷ А. А. Головачев — М. М. Стасюлевичу 3 марта 1871 г. — В кн.: М. М. Стасюлевич и его современники. . . , т. 5, с. 229.

⁸ Городовое положение с объяснениями. СПб., 1873. 296 с.

⁹ Головачев А. А. Десять лет реформ, с. 229.

¹⁰ Там же, с. 257, 391.

¹¹ Вестник Европы, 1880, кн. 4, с. 713—745. Статья подписана псевдонимом: К. Орд. Ее автор — К. Ф. Ордин, состоявший при Министерстве внутренних дел, принимал участие в ряде комиссий, в том числе Городской санитарной комиссии, Комитете по изысканию средств для устройства госпитальной части в Петербурге и других.

¹² Вестник Европы, 1881, кн. 1, с. 328—359.

¹³ Авторство осталось нераскрытым.

¹⁴ По Городовому положению, после введения налога на квартиры мог быть поставлен вопрос о наделении нанимателей квартир избирательным правом.

¹⁵ Вестник Европы, 1882, кн. 11, с. 378—384.

¹⁶ Вестник Европы, 1882, кн. 11, с. 364—365.

¹⁷ Вестник Европы, 1885, кн. 4, с. 893—894.

¹⁸ Вестник Европы, 1885, кн. 6, с. 876—881.

- ¹⁹ Московские ведомости, 1885, 15 июня.
- ²⁰ Вестник Европы, 1885, кн. 7, с. 455—460.
- ²¹ Вестник Европы, 1873, кн. 3, с. 367—372.
- ²² Вестник Европы, 1884, кн. 7, с. 362.
- ²³ М. М. Стасюлевич и его современники. . ., т. 4, с. 263.
- ²⁴ Вестник Европы, 1888, кн. 7, с. 428—432.
- ²⁵ М. М. Стасюлевич и его современники. . ., т. 4, с. 263.
- ²⁶ Там же.
- ²⁷ Там же, с. 270.
- ²⁸ Вестник Европы, 1888, кн. 8, с. 867—874.
- ²⁹ Русская мысль, 1880, кн. 1, с. 88—89. См. также: кн. 2, с. 14; 1881, кн. 10, с. 131.
- ³⁰ Русская мысль, 1880, № 4, с. 33—39.
- ³¹ О городских банках (1882, № 1, с. 105—117), о городских читальнях в Москве и Петербурге (1887, № 8, с. 203—206; 1889, № 10, с. 86—96), о санитарном состоянии городов (1888, № 6, с. 181—191), о русском дореформенном городе И. Дитятина (1884, № 5, с. 1—28; № 6, с. 73—88).
- ³² Так, в «Письмах с далекого Севера» И. М. Рева приводятся сведения о городском самоуправлении г. Мезени (Русское богатство, 1881, № 2, с. 45—72).
- ³³ См.: Рудницкая Е. Л. Русская революционная мысль. Демократическая печать, 1864—1873. М., 1984. 330 с.
- ³⁴ Отечественные записки, 1869, № 8, с. 367—384.
- ³⁵ Отечественные записки, 1870, № 9, с. 86—92.
- ³⁶ Отечественные записки, 1872, № 1, с. 69—75, 88—89; 1873, № 3, с. 118—137.
- ³⁷ Отечественные записки, 1873, № 1, с. 73—84. «Московские городские выборы (Письмо из Москвы)». «Z» — псевдоним Майкова А. А. (Боград В. Журнал «Отечественные записки». 1868—1884. М., 1971, с. 425—426). См. также: Емельянов Н. П. «Отечественные записки» Н. А. Некрасова. 1868—1877. Л., 1977. 167 с.
- ³⁸ Отечественные записки, 1873, № 1, с. 73—84.
- ³⁹ Отечественные записки, 1875, № 6, с. 272—283.
- ⁴⁰ «Из существующих в Западной Европе законоположений относительно городского общественного представительства оказывается, что ни в одном из городов, где существует сбор с жилых помещений, лица, платящие этот сбор, не пользуются правом избирателей». (Городовое положение с объяснениями. СПб., 1873, с. 145).
- ⁴¹ Отечественные записки, 1875, № 6, с. 281—282.
- ⁴² Боград В. Журнал «Отечественные записки», с. 431.
- ⁴³ Отечественные записки, 1873, № 3, с. 1—30.
- ⁴⁴ Авторство принадлежало С. Н. Кривенко. (Боград В. Журнал «Отечественные записки», с. 510).
- ⁴⁵ Отечественные записки, 1882, № 4, с. 266—275.
- ⁴⁶ К представителям этого направления следует отнести также С. А. Приклонского, опубликовавшего в 1884—1885 г. в журнале «Неделя» ряд очерков на темы из городской жизни: «Победители и побежденные», «Разоренье», «Городское невежество», «Весенние картины», «На базаре», которые в переработанном виде вошли в его книгу: «Очерки самоуправления земского, городского и сельского». СПб., 1886. 381 с.
- ⁴⁷ Отечественные записки, 1883, № 3, с. 1—21.
- ⁴⁸ Люмпен-пролетариям была посвящена статья Я. Абрамова «Босая команда». В ней приводились сведения о численности, источниках заработка, местах обитания «босиков» (Отечественные записки, 1883, № 4, с. 121—149).
- ⁴⁹ Статья без подписи под названием «Из записок публициста» была помещена в разделе «Современные известия» (Отечественные записки, 1884, № 3, с. 71—80). Авторство анонимной статьи установлено в кн.: Боград В. Журнал «Отечественные записки», с. 356. М. Е. Салтыков-Щедрин был невысокого мнения о литературно-публицистических возможностях С. Н. Южакова. Чтобы поместить «Заметки публициста» в «Отечественных записках», потребовался большой редакторский труд Салтыкова-Щедрина. В письме Г. З. Елисееву от 12 марта 1884 г. он сетовал на то, что Южаков «навязался с „Записками публициста“ и что „исправлять эти статьи — сущее наказание, ибо в том виде, в каком он их доставляет, они являют собой образец невнятного бормотания». «Мне представляется такая дилемма: —

писал он, — или отказаться от статьи, или же взять на себя переводить его на внятный язык». Об этом же шла речь и в письмах к Н. К. Михайловскому (*Салтыков-Щедрин М. Е. Полн. собр. соч. М., 1977, т. 19, кн. 2, с. 278—279, 288—289, 292—294*).

⁵⁰ Отечественные записки, 1884, № 3, с. 72.

⁵¹ Там же.

⁵² Там же, с. 72.

⁵³ Там же, с. 72—73.

⁵⁴ Там же, с. 73.

⁵⁵ Там же, с. 80.

⁵⁶ Там же.